



UNIwersYTET KALISKI

im. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
w KALISZU

RADA NAUKOWA DYSZYPLINY NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE

**PLANOWANIE W ORGANACH
I PODMIOTACH ADMINISTRACJI TERENOWEJ
ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO
NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO**

ROZPRAWA DOKTORSKA

Opracował:

mgr Tomasz Olejnik

Kierownik naukowy:

prof. dr hab. inż. dr h.c. Jarosław Wołeszo

Promotor pomocniczy:

dr Zofia Marciniak

Spis treści

STRESZCZENIE	5
WSTĘP	11
1. PODSTAWY METODOLOGICZNE BADAŃ	14
1.1. Uzasadnienie wyboru tematu dysertacji	14
1.2. Przedmiot i cel badań	17
1.3. Problem badawczy	18
1.4. Hipoteza robocza i hipoteza szczegółowa	18
1.5. Przedmiot, obszar, teren oraz ograniczenia badań	21
1.6. Procedura badawcza, metody i narzędzia badawcze	22
1.7. Proces badań	34
1.8. Charakterystyka grupy respondentów	38
2. PLANOWANIE JAKO NARZĘDZIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W TEORII I PRAKTYCE	46
2.1 Pojęcie i struktura administracji w Polsce	47
2.2 Zarządzanie kryzysowe w administracji terenowej	59
2.3. System zarządzania kryzysowego	69
2.4. Planowanie w zarządzaniu kryzysowym	74
2.5. Współdziałanie	97
2.6. Konkluzje	112
3. PLANOWANIE ORGANÓW I PODMIOTÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO	116
3.1. Państwowa i Ochotnicza Straż Pożarna w zarządzaniu kryzysowym	120
3.2. Policja w zarządzaniu kryzysowym	128
3.3. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w zarządzaniu kryzysowym	140
3.4. Działanie organów i podmiotów podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej	149
3.5. Konkluzje	167
4. USPRAWNIENIA W PLANOWANIU ORGANÓW I PODMIOTÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO	170
4.1. Planowanie i współdziałanie w praktyce - analiza wyników badań	172
4.2. Wnioski z przeprowadzonych badań ankietowych	256
4.3. Koncepcja usprawnień na potrzeby planowania cywilnego	260
4.4. Konkluzje	276
ZAKOŃCZENIE	278
BIBLIOGRAFIA	282
SPIS TABEL	291
SPIS RYSUNKÓW	296
ZAŁĄCZNIK NR 1 KWESTIONARIUSZ ANKIETY	301
ZAŁĄCZNIK NR 2 ARKUSZ OBSERWACJI	307

STRESZCZENIE

Rozprawa doktorska pod tytułem „Planowanie w organach i podmiotach administracji terenowej zarządzania kryzysowego na przykładzie województwa opolskiego” w swej intencji dotyczy identyfikacji problemów dotyczących planowania podczas sytuacji kryzysowych. Autor, mimo dużego doświadczenia dotyczącego zapewniania bezpieczeństwa społeczności lokalnej, chciał wnikliwie zbadać literaturę przedmiotu i na podstawie badań empirycznych dowiedzieć się czy problemy jakie zdefiniował w ramach prowadzonych obserwacji są tożsame z problemami innych osób zajmujących się kwestiami bezpieczeństwa na terenie woj. opolskiego. Następnie autor na podstawie wiedzy teoretycznej i empirycznej zaproponował usprawnienia w obszarze organizacyjnym, funkcjonalnym, technologicznym i prawnym, które mogłyby stanowić element organizacji współpracy organów i podmiotów administracji terenowej w zarządzaniu kryzysowym poprzez prawidłowe planowanie.

W ramach dysertacji autor dokonał wnikliwej analizy zagadnień formalnoprawnych dotyczących organizacji działań. Badając zagadnienia dokonał także analizy dokumentacji sporządzanej i wykorzystywanej przez organy i podmioty zarządzania kryzysowego. Jednak najważniejszym elementem pozwalającym autorowi na opracowanie niniejszej dysertacji była obserwacja i badanie ankietowe grupy respondentów.

Odpowiednio do przedmiotu oraz celu badań, główny problem badawczy dysertacji został określony pytaniem: **Jakie zmiany wprowadzić w planowaniu organów administracji terenowej i podmiotów zarządzania kryzysowego, aby poprawić skuteczność ich reagowania w sytuacjach kryzysowych?**

Powodem, dla którego autor podjął się napisania niniejszej rozprawy doktorskiej, były zawodowe doświadczenia w administracji samorządowej. Praca zawodowa na stanowisku związanym z bezpieczeństwem mieszkańców gminy oraz uczestnictwo w sytuacjach kryzysowych zainicjowały chęć poznania w szerszej perspektywie zagadnień dotyczących planowania, zarządzania kryzysowego, jak i współdziałania. Dotychczasowe doświadczenia autora i prowadzony proces obserwacji doprowadziły do przekonania, że należy zbadać obszar związany z planowaniem, jak i organizacją współpracy z wybranymi podmiotami, a wnioski z tych badań pozwolą zaproponować konkretne rozwiązania usprawniające współdziałanie

w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowych. W ocenie autora przedstawione w dysertacji usprawnienia z pewnością przyczynią się do planowania zadań i współpracy dla zapewnienia bezpieczeństwa.

Pojawienie się wymagających rozstrzygnięcia istotnych kwestii dotyczących identyfikacji współczesnych i możliwych zagrożeń kryzysowych oraz pragnienie uzupełnienia wiedzy na drodze naukowego poznania zaowocowało sformułowaniem problemów naukowych. Temat pracy nakreśla obszar problemowy, który w swej istocie jest obecnie aktualny i ważny dla specjalistów zajmujących się kwestiami zarządzania kryzysowego w ujęciu regionalnym. Było to potrzebą i przyczyną podjęcia stosownych wysiłków, celem identyfikacji problemu i na tej podstawie wypracowania elementów projektowych. Obok analizy teoretycznej i prawnej podjęto również analizę praktyk stosowanych w samorządach lokalnych oraz wybranych służbach. W wyniku badań podjęto próbę określenia rekomendacji dotyczących praktyki planowania cywilnego oraz udziału interesariuszy właściwych dla usprawnienia współdziałania pomiędzy uczestnikami zarządzania kryzysowego.

W nawiązaniu do przedstawionej powyżej problematyki, przyjęta została odpowiednia struktura rozprawy doktorskiej, która obejmuje: wstęp, rozdział metodologiczny, trzy rozdziały merytoryczne, zakończenie, bibliografię, a także wykaz rysunków, tabeli i niezbędnych załączników.

W rozdziale pierwszym zawarte zostały aspekty metodologiczne badań, a wśród nich przedmiot i zakres badań, cel ich przeprowadzenia, główny problem badawczy i problemy szczegółowe, a także hipotezy robocze oraz zastosowane metody, techniki i narzędzia badawcze. W rozdziale tym opisany został także przebieg i teren prowadzonych badań, ograniczenia, z którymi należało się zmierzyć, a także przedstawiono krytyczną ocenę literatury przedmiotu.

W rozdziale drugim skupiono uwagę na administracji, jej zadaniach oraz zarządzaniu kryzysowym i jego systemie. Rozdział ten obejmuje też wyniki analizy kluczowych pojęć związanych z otoczeniem problemu badawczego, jak również innych pojęć w kontekście występujących między nimi relacji terminologicznych i zakresu znaczeniowego. Odniesiono się do istoty i celu planowania cywilnego, a także jego miejsca, funkcji i charakteru w systemie zarządzania kryzysowego w Polsce. Rozdział ten stanowi analizę przygotowań, przebiegu i wdrażania procedur, planów z zakresu realizacji zadań zarządzania kryzysowego jak i współdziałania uczestników.

Rozdział trzeci zawiera opis wybranych podmiotów uczestniczących w działaniach mających charakter sytuacji kryzysowych oraz działania podstawowe tych podmiotów, mających na celu ratowanie życia ludzkiego. Na potrzeby rozprawy zostały wskazane trzy podmioty ze względu na zakres realizowanych zadań. Znaczące podmioty, których obecność jest niezbędna podczas sytuacji kryzysowych, to straż pożarna policja i wojsko. W rozdziale trzecim autor przedstawił współpracę podmiotów na poziomie lokalnym spowodowanym różnego rodzaju zagrożeniami, gdzie wystąpiła współpraca pomiędzy administracją samorządową, a podmiotami ratowniczymi, w których brał czynny udział.

W rozdziale czwartym przedstawione zostały wyniki badań jakie autor dysertacji przeprowadził na terenie województwa opolskiego. Autor zaproponował również usprawnienia jakie mogą być zastosowane w działaniach pomiędzy organami i podmiotami zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego tak, aby współdziałanie przynosiło jak najlepszy efekt w działaniach. Ma to szczególne znaczenie w kontekście prowadzenia ewentualnych przyszłych działań. Usprawnienia mogą również doprowadzić do minimalizacji tworzenia dokumentacji planistycznej poziomu jednostki samorządu terytorialnego – gminy.

Tylko dobrze przygotowane i przeprowadzone działanie może przyczynić się do osiągnięcia celów jakimi są ochrona życia, zdrowia i mienia ludzkiego.

Niewątpliwie sytuacja kryzysowa jaką była powódź, która wystąpiła na południu województwa opolskiego w połowie września 2024r. dodatkowo utwierdziła autora pracy w przekonaniu, że opisane problemy są aktualne i nadal budzą wiele wątpliwości i niejasności jako obszar badań.

Rozprawa doktorska w całości wyczerpuje przedstawiony przedmiot badań oraz skonstruowane do niego założenia badawcze. Zostały one poparte rzeczową i wnikliwą analizą literatury przedmiotu, materiałem empirycznym, przy zastosowaniu właściwych metod, technik i narzędzi badawczych.

Dysertacja jest kompleksowym zbiorem wyczerpujących treści dotyczących bezpieczeństwa, zagrożeń oraz zarządzania kryzysowego, czyniącym ją dziełem nowatorskim i praktycznym. Badania prowadzone w ramach dysertacji mają istotne implikacje dla planowania w zarządzaniu kryzysowym. Opracowane rekomendacje mogą przyczynić się do zwiększenia efektywności współdziałań służb ratowniczych w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

SUMMARY

The doctoral dissertation titled "Planning in local administration bodies and entities of crisis management on the example of the Opole Voivodeship" concerns the identification of problems related to planning during crisis situations. The author, despite extensive experience in ensuring the security of the local community, wanted to carefully examine the literature on the subject and, based on empirical research, find out whether the problems he defined as part of his observations were identical to the problems of others dealing with security issues in the province. Opole-go. Then, based on theoretical and empirical knowledge, the author proposed improvements in the organizational, functional, technological and legal areas, which could constitute an element of organizing cooperation between local administration bodies and entities in crisis management through proper planning.

As part of the dissertation, the author made an in-depth analysis of formal and legal issues regarding the organization of activities. While researching the issues, he also analyzed the documentation prepared and used by crisis management authorities and entities, but the most important element that allowed the author to develop this dissertation was the observation and survey of a group of respondents.

According to the subject and purpose of the research, the main research problem of the dissertation was defined by the question: What changes should be introduced in the planning of local administration bodies and crisis management entities to improve cooperation when responding to crisis situations?

The reason why the author decided to write this doctoral dissertation was his professional experience in local government administration. Working professionally in a position related to the safety of the commune's residents and participating in crisis situations initiated the desire to learn from a broader perspective about issues related to planning, crisis management and cooperation. The author's previous experience and the observation process led to the belief that the area related to planning and organization of cooperation with selected entities should be examined, and the conclusions from this research will allow to propose specific solutions to improve cooperation during crisis situations. In the opinion of the author of the dissertation, the improvements presented in the dissertation will certainly contribute to cooperation to ensure safety.

The emergence of important issues requiring resolution concerning the identification of contemporary, possible crisis threats and the desire to supplement

knowledge through scientific cognition resulted in the formulation of scientific problems. The subject of the work outlines the problem area, which in its essence is currently current and important for specialists dealing with crisis management issues in a regional perspective. This was the need and reason to make appropriate efforts to identify the problem and, on this basis, develop design elements. In addition to the theoretical and legal analysis, an analysis of practices used in local governments and selected services was also undertaken. As a result of the research, an attempt was made to determine recommendations regarding the practice of civil planning and the participation of stakeholders appropriate for improving cooperation between participants in crisis management.

In reference to the issues presented above, an appropriate structure of the doctoral dissertation was adopted, which includes: an introduction, a methodological chapter, three substantive chapters, a conclusion, a bibliography, as well as a list of figures, tables and necessary attachments. The first chapter includes methodological aspects of the research, including the subject and scope of the research, the purpose of its conduct, the main research problem and specific problems, as well as working hypotheses and the applied methods, techniques and research tools. This chapter also describes the course and area of the research, the limitations that had to be faced, and presents a critical assessment of the literature on the subject. The second chapter focuses on the administration and its tasks, as well as crisis management and its system. This chapter also includes the results of the analysis of key concepts related to the environment of the research problem, as well as other concepts in the context of the terminological relations and scope of meaning between them. Reference is made to the essence and purpose of civil planning, as well as its place, function and nature in the crisis management system in Poland. This chapter is an analysis of the preparation, course and implementation of plan procedures in the scope of implementing crisis management tasks and cooperation.

Chapter three contains a description of selected entities participating in activities of a crisis nature and the basic activities of these entities. Entities participating in activities aimed at saving human life. For the purposes of the dissertation, three entities were indicated due to the scope of tasks performed. Significant entities whose presence is necessary during crisis situations are the fire department, police and the army. In chapter three, the author presented the cooperation of entities in local threats caused by various types of threats where cooperation occurred

between local government administration and rescue entities in which he actively participated. Chapter four presented the results of research that the author of the dissertation conducted in the Opole Voivodeship. The author also proposed improvements that can be applied in activities between bodies and entities of crisis management at the territorial level so that cooperation brings the best possible effect in activities. This is of particular importance in the context of conducting possible future activities. Improvements can also lead to minimizing the creation of planning documentation at the level of a local government unit - a commune. Only a well-prepared and carried out action can contribute to achieving the goals of protecting human life, health and property.

Undoubtedly, the crisis situation of the flood that occurred in the south of the Opole Voivodeship in mid-September 2024 additionally confirmed the author of the work in the belief that the described problems are current and still raise many doubts and ambiguities as an area of research.

The doctoral dissertation exhausts the presented subject of research and the research assumptions constructed for it in its entirety. They were supported by a substantive and insightful analysis of the literature on the subject, empirical material, using appropriate methods, techniques and research tools.

The dissertation is a comprehensive collection of exhaustive content regarding security, threats and crisis management, making it an innovative and practical work. The research conducted as part of the dissertation has significant implications for planning in crisis management. The developed recommendations can contribute to increasing the effectiveness of cooperation between rescue services in the event of a crisis situation.

*"Praca zespołowa
Zebranie się razem to początek.
Trzymanie się razem to postęp.
Wspólna praca to sukces".*

Henry Ford

WSTĘP

Państwo powinno zapewnić bezpieczeństwo ludziom przebywającym na jego terytorium. „Państwo jako organizacja polityczna wywodząca się z wielkiej grupy społecznej, nierozdzielnie związana z określonym terytorium, na którym rozciąga się jego władza i obowiązują prawa przez nią stanowione”¹. Zadania w zakresie bezpieczeństwa obywateli, jak również osób przebywających na danym terenie z zakresu bezpieczeństwa, państwo określa w aktach prawnych, których zastosowanie powierzono administracji rządowej, samorządowej oraz odpowiednim podmiotom zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa.

Jako jeden z elementów zapewniających państwu możliwość podejmowania odpowiednich działań podczas wystąpienia zagrożeń, który został zapisany w aktach prawnych, jest planowanie cywilne umożliwiające odpowiednie reagowanie przy dobrym jego zaplanowaniu. Podjęcie próby określenia możliwości jakie mają jednostki samorządowe oraz podmioty uczestniczące w działaniach podczas wystąpienia zagrożeń zostały zawarte przez autora rozprawy i przeanalizowane tak, aby dały pogląd na stan przygotowania i możliwości współpracy do współdziałania podczas realizacji zadań mających na celu ratowanie zdrowia, mienia i życia ludzkiego poprzez dobre zaplanowanie działań.

Władze krajowe dysponują szerokim zakresem zasobów i zdolności, takich jak siły zbrojne, policja, straż pożarna i służby medyczne, niezbędnych do ochrony życia i zdrowia ludności, mienia, środowiska naturalnego oraz bezpieczeństwa państwa. Efektywne wykorzystanie tych zasobów wymaga jednolitej organizacji działań, opartej na skoordynowanym działaniu wszystkich służb i instytucji zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe oraz na jasno określonych procedurach i planach, działających w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

W ciągu kilkunastu ostatnich lat tragiczne wydarzenia w Polsce i na świecie spowodowały w naturalny sposób, że główny wysiłek skupiony jest na

¹ *Słownik terminów z zakresu Bezpieczeństwa Narodowego*, Wyd. AON, Warszawa 2009, s. 95.

przedsięwzięciach dążących przede wszystkim do jak najszybszego uruchomienia działań ratowniczych oraz zwiększania możliwości efektywnego likwidowania skutków sytuacji niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzkiego. Z tego też względu rozwiązania prawne i organizacyjne w Polsce mają przede wszystkim charakter pro-ratowniczy, co jednocześnie sprawiło, że ta dziedzina osiągnęła najwyższy poziom sprawności. To nie tylko w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, lecz także w wielu innych ustawach i aktach wykonawczych poświęcono temu najwięcej uwagi. Dla zachowania równowagi konieczne staje się jednak zaangażowanie organizacji i podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w działania związane z informowaniem i komunikowaniem podczas reagowania w sytuacjach kryzysowych, jak również ograniczenie do minimum dokumentacji planistycznej na poziomie gminy.

Strategia doskonalenia organizacji w zakresie zarządzania kryzysowego powinna być ukierunkowana na ciągłe podnoszenie gotowości do reagowania na szeroki zakres zagrożeń, zarówno naturalnych (np. powodzie, susze, trzęsienia ziemi), jak i wywołanych przez człowieka (np. awarie techniczne, cyberataki, katastrofy przemysłowe). Zważywszy na różnorodność tych zagrożeń oraz zmieniające się warunki otoczenia, strategia powinna uwzględniać potrzebę tworzenia spójnych i elastycznych rozwiązań, które umożliwią efektywne działanie wszystkich podmiotów zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe. Szczególną uwagę należy zwrócić na konieczność wzmocnienia współpracy między sektorem publicznym, prywatnym i społeczeństwem obywatelskim, a także na ciągłe doskonalenie systemów wczesnego ostrzegania, planów działania oraz procedur reagowania. Celem działania powinno być polepszenie poziomu ochrony zdrowia i życia ludzi, a także dóbr i środowiska w zakresie niezbędnym do zapewnienia przetrwania ludzi w sytuacjach zagrożenia. Osiągnąć można to poprzez rozpoznawanie zagrożeń, podnoszenie świadomości społecznej, wdrażanie środków zaradczych, podejmowanie działań związanych z etapem interwencji i odbudowy, a co istotne – przez działanie preparacyjne, przygotowawcze na rzecz ustalania celów, przewidywanych do podjęcia środków oraz użytych zasobów ludzkich, materialnych i finansowych. Działanie przygotowawcze w zakresie zarządzania kryzysowego nosi nazwę planowania cywilnego zdefiniowanego w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Z tego względu potrzebny jest mechanizm skutecznego działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Punktem wyjścia powinno być poprawne planowanie, którego efektem jest plan zarządzania kryzysowego poszczególnych podziałów administracyjnych (gminne, powiatowe, wojewódzkie, resortowe i krajowe plany zarządzania kryzysowego). Badania naukowe prowadzą do formułowania zasad, praw i prawidłowości, które opisują, wyjaśniają oraz pozwalają przewidywać zjawiska zachodzące w czasie podejmowania działań, między innymi z zakresu zarządzania kryzysowego.

Autor dysertacji ma na celu pokazanie problemu planowania, zbadanie współdziałania w zakresie ewentualnych rozwiązań, które mogłyby pomóc w procesie decyzyjnym oraz przedstawienie wniosków możliwych do zaimplementowania w zapewnieniu bezpieczeństwa na poziomie gminy.

Przedstawione rezultaty i wyniki badań były możliwe dzięki istotnym wskazówkom metodycznym i merytorycznym udzielanym przez kierownika naukowego pracy prof. dr hab. inż. dr h.c. Jarosława Wołęjszo, który z bardzo dużym zaangażowaniem wspierał realizowane działania na każdym etapie pisania dysertacji. Dużym wsparciem były także konsultacje prowadzone z promotorem pomocniczym dr Zofią Marciniak.

1. PODSTAWY METODOLOGICZNE BADAŃ

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu dysertacji

W ramach rozprawy doktorskiej autor skupił się na tematyce związanej z zarządzaniem kryzysowym, bezpieczeństwem publicznym (społecznym) mieszkańców województwa opolskiego zamieszkujących gminy wiejskie, miejsko – wiejskie i ich ochroną przed zagrożeniami w czasie występowania sytuacji kryzysowych. Praca, mająca charakter poznawczy, skutkować ma zbadaniem i naukowym poszerzeniem wiedzy na temat planowania organów i podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego podczas współdziałania.

Dokonana analiza planowania cywilnego oraz współdziałania podczas sytuacji kryzysowych występujących na terenach gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich, ocena podczas usuwania skutków zdarzeń o znacznych rozmiarach i przy użyciu wielu podmiotów zajmujących się bezpieczeństwem wskazała konieczność podjęcia tematu. Zjawiska ekstremalne m.in. huragany, podtopienia, powodzie, gradobicia, zdarzenia chemiczne, katastrofy drogowe powodują konieczność współdziałania podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa. Propozycją poprawy działań na wypadek powstania zagrożeń do samodzielnego prowadzenia działań, wykazała braki oraz niewystarczające przedsięwzięcia w zakresie wspólnych działań na rzecz społeczności lokalnej. Dotychczasowe działania prowadzone podczas sytuacji kryzysowych, wskazały konieczność usprawnienia planowania cywilnego, współdziałania służb i administracji publicznej poprzez prawidłowe planowanie cywilne w zakresie poprawy bezpieczeństwa mieszkańców.

Udoskonalenia wymaga planowanie, które ze względu na obszerny zakres informacji i ilości danych w postaci planu wymaga poprawy. Koordynacja działań w zarządzaniu kryzysowym dotyczy integrowania zadań, określania sposobów działania oraz uzgodnienia wszystkich elementów zapewniających spójność działań podmiotów wykonawczych, w celu przeciwdziałania zagrożeniom oraz zapewnienia ochrony życia ludzkiego, zdrowia, mienia czy środowiska. Planowanie, koordynacja i współdziałanie są niezbędne, ponieważ zadania zarządzania kryzysowego są realizowane przez różnorodne wyspecjalizowane podmioty, jak służby specjalne, instytucje monitorujące zagrożenia, podmioty ratownicze i powiadamiania

ratunkowego, elementy interwencyjne, elementy kontrolno-wspomagające czy organizacje pozarządowe o charakterze ratowniczym. Zadania te zazwyczaj są realizowane wieloetapowo, a każdy z podmiotów wykonuje pewien wycinek całości, zgodnie ze swoimi kompetencjami i możliwościami. Aby zapewnić w pełnym wymiarze bezpieczeństwo oraz dobrze zorganizować współpracę należy ten temat rozpatrywać szerzej niż tylko przez działanie podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej. Dlatego ważne jest, aby współpracę traktować przede wszystkim na poziomie gminnym zgodnie z czterema fazami zarządzania kryzysowego, tj. zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. Rozważając zagadnienia warte badań naukowych, autor chce zwrócić uwagę, iż władze jednostek samorządu terytorialnego zapewniając bezpieczeństwo swoim mieszkańcom, muszą przyjąć w tym zakresie ściśle określony plan działania, który oparty jest przede wszystkim na założeniu zapewnienia ciągłości bezpieczeństwa. Podczas wystąpienia zagrożenia istotne jest współdziałanie, przy zaangażowaniu wszystkich podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, w szczególności służb ratowniczych oraz organów samorządowych. To na podmiotach i instytucjach spoczywa największa odpowiedzialność, jak i zadanie do wykonania w sytuacji zagrożenia. To od sprawczości służb zależy powodzenie akcji, skuteczność ochrony ludności i środowiska naturalnego, zapobieganie utracie zdrowia lub życia.

Wobec powyższego, za priorytetowe działanie należy uznać konieczność usprawnienia planowania, a tym samym poprawy organizacji współdziałania. Usprawnienia jakie autor wykazał dotyczą inicjowania spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym, gdzie osoby merytoryczne w zapewnieniu bezpieczeństwa będą tworzyć procedury wspólnych działań. Usprawnienia wymaga komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania do sytuacji kryzysowych podczas realizacji wspólnych ćwiczeń. Powołanie sztabu poziomu gminy na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej. W obszarze funkcjonalnym priorytetem jest zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej w jednostkach samorządu terytorialnego, zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych dla zabezpieczenia potrzeb służb przy działaniach. Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego. Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materiałowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych. W obszarze prawnym zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie gminy.

Próba usprawnienia realizacji zadań nałożonych na jednostki administracji terenowej w zakresie współpracy z podmiotami współuczestniczącymi może poprawić działanie między nimi. Problemem, z jakim boryka się administracja terenowa, jest nadmierne wykonywanie dokumentacji planistycznej, która powinna być jednolita i funkcjonalna, jak również brak jednego odpowiedzialnego organu za realizację zadań wszystkich uczestników podczas sytuacji kryzysowej.

Swoje przemyślenia co do usprawnień jakie można zastosować w sferach organizacji technologii i prawa autor poparł szczegółową analizą wyników przeprowadzonych badań, wskazując wnioski weryfikujące przyjęte hipotezy oraz dokonując oceny stanu rzeczywistego. Ponadto analiza literatury, którą przeprowadził autor, wskazuje jednoznacznie na brak opracowania będącego kierunkowskazem integracji działań na wypadek powstania zagrożenia oraz miała na celu poznanie stanu wiedzy w badanym obszarze. Autor dokonał segregacji opracowań według słów kluczowych, głównie pod kątem: zarządzania kryzysowego, planowania cywilnego, bezpieczeństwa, zagrożeń, organizacji, organizacji publicznych, informacji, obiegu informacji, zarządzania, administracji, samorządu, systemu ratowniczego, ratownictwa oraz współdziałania. W ramach selekcjonowania literatury w sposób ograniczony czyli tzw. wstępnej analizy, autor rozprawy analizował w szczególności: przepisy prawa, recenzje książek, ich wstępy i wnioski, w których zawarte były interpretacje i syntetyczne wywody, jak również publikacje, artykuły oraz poradniki, charakteryzujące się dyrektywnymi cechami oraz ograniczonym rygiorem metodologicznej obiektywności. Dodatkowym czynnikiem determinującym zainteresowanie autora tematyką współpracy była w szczególności potrzeba dostosowania i kompleksowego opracowania oraz sprawnego procesu, będącego kierunkowskazem organizacji działań w sytuacji zagrożenia. Stanowi to ogromne wyzwanie przede wszystkim dla władarzy jednostek samorządu terytorialnego oraz służb ratowniczych. Niniejsza praca doktorska wychodzi naprzeciw konieczności uzupełnienia tematyki planowania – zarówno od strony teoretycznej i aplikacyjnej, jak i rekomendacji dla skuteczności polityki bezpieczeństwa na poziomie gminy i powiatu. Głównym jednak motywem podjęcia tematu pracy było doświadczenie jakie autor pracy posiadał w zakresie współdziałania podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz braki w funkcjonowaniu w obszarze bezpieczeństwa. Autor rozprawy jako pracownik administracyjny z 17 - letnim doświadczeniem urzędniczym (w tym 2 - letnim doświadczeniem zarządzania samorządem jako Sekretarz i Zastępca Burmistrza

jak i 15 letnim doświadczeniem pracy w kwestiach bezpieczeństwa gminy zajmując się zarządzaniem kryzysowym, obronnością, obroną cywilną jak i współpracą z OSP) wskazał obszar, który według niego jest bardzo ważny dla zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców. Doświadczenie jakie autor rozprawy posiada poprzez wieloletnią pracę w urzędzie, to planowanie, współdziałanie i organizacja działań podczas podtopień, okiści lodowych, pożarów długotrwałych, wypadków komunikacyjnych oraz awarii infrastruktury krytycznej gminy. Jako strażak - ratownik autor doświadczył również ciężkiej pracy oraz uzyskał szcątkowe informacje na temat organizacji działań, jak i planowania w podmiotach uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym. Działając w tych obszarach zauważył braki jak i określił obszary, które zostały opisane oraz zbadane w rozprawie doktorskiej.

Autor dysertacji na podstawie zebranych informacji stwierdził, iż przedstawiona tematyka i problem badawczy dają podstawy do podjęcia próby znalezienia skutecznych rozwiązań, których zastosowanie może wpłynąć na bezpieczeństwo mieszkańców społeczności lokalnej oraz usprawni współdziałanie istniejących struktur. Kluczowym będzie stworzenie takiego planowania, aby współdziałanie wszystkich jednostek samorządu terytorialnego oraz służb ratowniczych i instytucji, było przygotowane do racjonalnego wykorzystania zasobów do usuwania zdarzeń oraz uzyskania spójności procedur i dokumentów planistycznych.

Przedstawiona problematyka pracy mieści się w dyscyplinie naukowej – nauk o bezpieczeństwie, z uwagi na wskazanie nowych horyzontów poznawczych opartych na rozważaniach autora, poprzedzonych wnikliwą analizą literatury przedmiotu oraz wynikami materiału empirycznego, jak również podjęcia próby ukazania skutecznych działań, prowadzących do usprawnienia obecnie funkcjonujących zasad i procedur współdziałania podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.

1.2. Przedmiot i cel badań

Przedmiotem badań jest *planowanie realizowane przez organy administracji terenowej i podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym*.

Na podstawie badań i wiedzy autora **główny cel badań** został sformułowany następująco:

opracowanie usprawnień planowania przez organy administracji terenowej i główne podmioty wykonawcze na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych.

1.3. Problem badawczy

Główny problemem badawczy dysertacji sprowadza się do odpowiedzi na pytanie: ***Jakie zmiany wprowadzić do planowania organów administracji terenowej i podmiotów zarządzania kryzysowego, aby poprawić skuteczność ich reagowania w sytuacjach kryzysowych?***

Rozwiązanie głównego problemu badawczego wymagało uzyskania odpowiedzi na **szereg problemów szczegółowych:**

- 1. Jaką funkcję spełnia planowanie w zarządzaniu kryzysowym organów administracji terenowej i współdziałanie podmiotów wykonawczych w sytuacjach kryzysowych?*
- 2. W jaki sposób realizowane jest planowanie w głównych podmiotach wykonawczych zarządzania kryzysowego?*
- 3. Jakie usprawnienia w planowaniu organów zarządzania kryzysowego i podmiotów zarządzania kryzysowego poprawią ich skuteczność współdziałania w reagowaniu na sytuacje kryzysowe?*

Powyższe problemy jednoznacznie pozwoliły wyznaczyć obszar poszukiwań, w których autor spodziewał się odnaleźć elementy wymagające poprawy. Należało jednak zaproponować również usprawnienia współdziałania organów administracji terenowej i głównych podmiotów wykonawczych na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych.

1.4. Hipoteza robocza i hipoteza szczegółowa

Przyjęcie powyższego celu oraz ustalenie głównego problemu badawczego, sformułowanego na podstawie obecnego stanu wiedzy oraz prognozowanych zmian pozwoliło określić następującą hipotezę roboczą:

Zaplanowana współpraca organów terenowych z pomiotami uczestniczącymi w reagowaniu na zagrożenia powinna odbywać się w sposób

umożliwiający jednolite kierowanie i wskazanie wiodącego podmiotu podczas podejmowania decyzji. Integracja planów działania na poziomie administracji terenowej, wcześniej przygotowanej i sprawdzonej przez wspólnie działające podmioty w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowej w dużej mierze wpłynie na poprawę skuteczności działań. Takie przygotowanie umożliwi jednocześnie lepszy przepływ informacji przed, w trakcie, jak i po wystąpieniu sytuacji kryzysowych. Wykorzystując odpowiednio zaplanowane działania oraz określenie decydenta wszystkich uczestników uczestniczących podczas zagrożenia będzie pomocne w realizacji niezbędnych czynności do ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska.

Powyższe stwierdzenia pozwalają przypuszczać, że należy dokonać usprawnień procesu organizacji współdziałania organów administracji terenowej i głównych podmiotów wykonawczych na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych.

Do tak określonej i wyznaczonej wstępnej hipotezy roboczej i problemów szczegółowych przyjęto następujące hipotezy szczegółowe:

1. Autor dysertacji zakłada, że poprzez organizację planowania możliwa jest prawidłowa organizacja zarządzania kryzysowego w administracji terenowej, która realizowana jest przy uwzględnieniu wszelkich zagrożeń, posiadanych zasobów i procedur jasno sprecyzowanych. Każdy z podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym określa swoje zadania oraz możliwości do podejmowania działań w planach i procedurach. Poprzez prawidłowe planowanie można zapewnić skuteczne działanie podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdzie współpracują ze sobą organy terytorialne jak i podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo ludności.
2. Autor przypuszcza, że główne podmioty zarządzania kryzysowego, jako że są powołane do zapewnienia bezpieczeństwa, realizują zadania poprzez zaplanowane działania w zakresie obowiązujących je ustaw. Każdy z podmiotów uczestniczących w realizacji zadań zarządzania kryzysowego wykonuje plany, w których określa możliwości działania dla tego podmiotu uwzględniając wszelkie posiadane zasoby. Każdy z podmiotów działa na podstawie określonych procedur i wytycznych. W aktach prawnych powołujących podmiot ustala się jego organizację współdziałania i zakres działania. Podmioty zarządzania kryzysowego będące głównymi, dla których działanie mieści się

w zakresie zarządzania kryzysowego to Państwowa Straż Pożarna, Policja, Ratownictwo Medyczne oraz Wojsko Polskie, dla których tworzone są plany działania.

3. Autor zakłada, że usprawnienia organizacji współdziałania powinny dotyczyć: w obszarze organizacyjnym jako:
- Powołanie spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym z uwzględnieniem osób merytorycznie przygotowanych w zakresie planowania, organizacji i współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa. Komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania do sytuacji kryzysowych.
 - Realizowanie wspólnych ćwiczeń mających na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej.
 - Powołanie sztabu na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ gminy.

W obszarze funkcjonalnym:

- Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa.
- Zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych oraz zasad korzystania.

W obszarze technologicznym:

- Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeń w bieżącej komunikacji.
- Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materialowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych.

W obszarze prawnym:

- Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie gminy, a w szczególności gminy wiejskiej i miejsko-wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w planie powiatowym.

Próba usprawnienia realizacji zadań nałożonych na jednostki administracji terenowej w zakresie planowania z podmiotami współuczestniczącymi może poprawić działanie między nimi. Problemem, z jakim boryka się administracja terenowa,

jest nadmierne wykonywanie dokumentacji planistycznej, która powinna być jednolita i funkcjonalna, jak również brak jednego odpowiedzialnego organu za realizację zadań wszystkich uczestników podczas sytuacji kryzysowej. Braki występują również w obszarach komunikacji i wymiany informacji pomiędzy służbami.

1.5. Przedmiot, obszar, teren oraz ograniczenia badań

W ślad za definicją M. Cieślarczyka „przedmiotem badań w naukach wojskowych są fakty, procesy oraz zjawiska”¹. Na tej podstawie należy jednoznacznie stwierdzić, że przedmiotem badań niniejszej rozprawy były fakty, procesy oraz zjawiska dotyczące organizacji współdziałania realizowanej przez organy administracji terenowej i podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z przyjętym przedmiotem badań, ustalono obszar badań obejmujący organy i podmioty uczestniczące w zarządzaniu kryzysowym, plany, współdziałanie i zależności. Ponadto ustalono jakich usprawnień należy dokonać, aby podejmowana działania zapewniały zwiększoną współpracę i współdziałanie. Terenem badań były jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego, jak i podmioty uczestniczące w zarządzaniu kryzysowym takie jak Policja, Straż Pożarna i Wojsko. W pracy wykorzystywano przede wszystkim książki, opracowania zwarte, artykuły i czasopisma znajdujące się w zasobach Biblioteki Narodowej. Strony internetowe umożliwiły uzyskanie dostępu do polskich i zagranicznych aktów prawnych, a także różnorodnych materiałów, w szczególności książek zachowanych w formacie PDF, raportów, sprawozdań, tekstów wystąpień przedstawicieli władz państwowych i innych przedstawicieli ośrodków rządowych, samorządowych i organizacji pozarządowych. Przedmiotem szczególnego zainteresowania autora rozprawy były materiały w języku polskim. W znacznej mierze korzystano z własnego doświadczenia realizacji zadań służbowych związanych z zarządzaniem kryzysowym, a w szczególności planowaniem cywilnym na poziomie administracji samorządowej poziomu gminy, jak i współdziałanie podczas występujących sytuacji kryzysowych.

¹ M. Cieślarczyk (red. nauk.), *Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktoranckich*, Wyd. AON, Warszawa 2006, s. 27.

1.6. Procedura badawcza, metody i narzędzia badawcze

Do uzyskania odpowiedzi na postawione w koncepcji pytania problemowe oraz osiągnięcia celów autor wykorzystał charakter pracy naukowo – badawczej. Dysertacja jest próbą połączenia dociekań teoretycznych z badaniami stosowanymi - empirycznymi umożliwiającymi sformułowanie nowych pragmatycznych wniosków, które mogą być wdrożone do praktyki w celu poprawy efektywności działania. Badania diagnostyczne miały na celu stwierdzenie prawdziwych faktów, zjawisk, ustalenie stanu faktycznego, rzeczywistych cech i zasad funkcjonowania organów terytorialnych i podmiotów wykonawczych.

Celem szczegółowego zbadania tematu niniejszej dysertacji i weryfikacji postawionych hipotez autor skorzystał z szeregu metod i technik badawczych co wynika z szerokiego zakresu badanego obszaru współdziałania organów i podmiotów zarządzania kryzysowego. Istnieje wiele definicji pojęcia metoda w literaturze przedmiotu. Pojęcie „metoda” pochodzi z języka greckiego (methodos – badanie)¹. Znaczenie tego terminu definiuje również „Słownik języka polskiego” pisząc, że jest to „(...)świadomie i konsekwentnie stosowany sposób postępowania dla osiągnięcia określonego celu; zespół celowych czynności i środków”². W uzupełnieniu przedstawionej definicji znaczenia naukowego pojęcia „metody” „Słownik wyrazów obcych” dodaje: „w nauce – sposób badania rzeczy i zjawisk; ogół reguł stosowanych przy badaniu rzeczywistości; droga dochodzenia do prawdy”³. Poszukując definicji metody badawczej J. Sztumski określił ją jako „system założeń i reguł pozwalający na takie uporządkowanie praktycznej i teoretycznej działalności, aby można było osiągnąć cel do jakiego się świadomie zmierza”⁴.

Część metodologów w celu właściwego opisanie metody naukowej bardziej szczegółowo odwołuje się do charakterystyki koniecznych do przeprowadzenia czynności intelektualnych oraz wymaganych w ich wyniku działań i środków. T. Kotarbiński metodę badawczą charakteryzuje jako „sposób systematycznie stosowany w danym przypadku z intencją zastosowania go także przy ewentualnym powtórzeniu analogicznego działania”⁵. Według M. Pelca metoda badawcza to narzędzia

¹ M. Cieślarczyk (red. nauk.), *Metody, techniki ...*, op. cit., s. 39.

² *Słownik języka polskiego*, Wyd. PWN, Warszawa 1979.

³ *Słownik wyrazów obcych*, Wyd. PWN Warszawa 1980, s. 471.

⁴ J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wyd. „Śląsk”, Katowice 2010, s. 60.

⁵ T. Kotarbiński, *o pojęciu metody*, Wyd. PWN, Warszawa 1957, s. 667.

intelektualnego wsparcia badacza¹, zaś J. Pieter nazywa metody badawcze ogółem właściwych, prowadzących do celu, czyli wzorcowych, sposobów wykonywania badań naukowych, pisemnego opracowania oraz oceny krytycznej². o metodzie badawczej jako postępowaniu składającemu się z odpowiednio uporządkowanych dobranych do siebie czynności myślowych³, traktuje W. Okoń. Stanisław Kamiński termin ten precyzuje jako „(...) sam tok operacji przy stawianiu zagadnień, ich rozwiązaniu oraz uzasadnieniu i systematyzowaniu odpowiedzi, bądź także zespół założeń przyjętych jako ramy lub wytyczne badania(...)”⁴, bądź wreszcie ogół czynności i środków zastosowanych do sprawnego osiągnięcia rezultatów badania. Bardziej powszechnie używa się nazwy „metoda naukowa do oznaczania samego sposobu badania naukowego, pamiętając, że reguły wyznaczające go opierają się na założonych stwierdzeniach o przedmiocie lub celu tego badania”⁵. Definiować metodę naukową można także w inny sposób (na co wskazuje B. Schulz⁶), którą na gruncie historii przedstawia B. Miśkiewicz, który twierdzi, że „pod pojęciem metody badawczej rozumiemy zasady oraz sposoby systematycznych dociekań w celu poznania obiektywnej rzeczywistości (...) metody naukowe są narzędziami pracy, za pomocą których historyk opracowuje źródła, ustala i interpretuje fakty historyczne oraz odtworza bieg wypadków dziejowych”⁷.

Jednakowo metoda badawcza i technika są ściśle powiązane z procesem badawczym. Metoda jest pojęciem szerszym niż technika i wskazuje na zakres i charakter prowadzonych badań. Techniki odnoszą się do zawężenia czynności i dotyczą szczegółowych rozstrzygnięć zbierania, gromadzenia i oceny danych, doboru próby badawczej i sposobu przeprowadzenia badań społecznych⁸. Technika jest sposobem zbierania danych i realizacji określonej metody⁹.

W pracy zostały zastosowane metody badawcze teoretyczne i empiryczne. Metody teoretyczne pozwoliły uzyskać materiał badawczy, zawarty w bibliografii,

¹ M. Pelc, *Elementy metodologii badań naukowych*, Wyd. AON, Warszawa 2012, s. 49.

² J. Pieter, *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Wyd. Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, Wrocław 1967, s. 198-199.

³ W. Okoń, *Nowy słownik pedagogiczny*, Wyd. Żak, Warszawa 2004, s. 15.

⁴ Ibidem, s. 15.

⁵ S. Kamiński, *Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*, Wyd. TN KUL, Lublin 1992, s. 202.

⁶ Zob. B. Schulz, Z. Mazurek, *Podstawy tożsamości metodologicznej nauk wojskowych, praca naukowo – badawcza*, Wyd. AON, Warszawa 2010, s. 104.

⁷ B. Miśkiewicz, *Wstęp do badań historycznych*, Wyd. PWN, Warszawa – Poznań 1969, s. 172 – 173.

⁸ J. Sztumski, *op. cit.*, s. 68.

⁹ T. Majewski, *Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych*, Wyd. AON, Warszawa 2002, s. 8.

wyodrębnić składniki istotne w procesie badawczym, a następnie ich porównanie i syntezę wyodrębnionych elementów składowych w celu uzyskania materiału niezbędnego do dalszych badań. Zastosowane metody badawcze umożliwią zastosowanie wniosków na poszczególnych etapach procesu badawczego.

Proces badawczy w niniejszej pracy będą określały następujące metody:

- **teoretyczne:** analiza, synteza, abstrahowanie, wnioskowanie, uogólnienie, porównanie i analogia; te metody badawcze będą stosowane podczas realizacji wszystkich etapów prowadzonych badań, a ich dobór wynika z charakteru problemu badawczego;
- **empiryczne:** obserwacja techniką obserwacji i narzędziem badawczym arkusz obserwacji, sondaż diagnostyczny techniką ankiety, kwestionariusza ankiety.

Metody teoretyczne

Stosowane metody teoretyczne w badaniach społecznych są konieczne między innymi podczas analizy dokumentów. Za dokumenty można uznać każdy dowód ludzkiej działalności uchwytnej materialnie, np.: obraz, nagranie, wideo, fotografię, przedmiot, itp. Takie postrzeganie dokumentu należy rozpatrywać w szerokiej perspektywie. Natomiast w wąskiej perspektywie mamy do czynienia z pewnym typem unormowanej prezentacji pisemnej, którą są np. sprawozdania, opisy statystyczne, transkrypcje wywiadów, itp.¹.

Analiza jako metoda badawcza będzie zastosowana do myślowego rozłożenia przedmiotu badań na części i badania ich oddzielnie, jako części poszczególnych zjawisk oraz do zidentyfikowania przedmiotu w celu ich zbadania i wychwylenia istoty². W metodologii wyróżnia się następujące typy analizy (rys. 1)³:

- *elementarna*, czyli analiza poszczególnych elementów całości w oderwaniu od siebie;
- *strukturalna*, czyli koncentracja na zbadaniu składu i struktury obiektów;
- *funkcjonalna* weryfikuje funkcje realizowane przez elementy obiektów;
- *przyczynowa*, skupiająca się na wskazaniu i badaniu zależności pomiędzy elementami składowymi;

¹ J. Sztumski, *op. cit.*, s. 140-147.

² M. Cieślarczyk (red.), *Metody, techniki ...*, *op. cit.*, s. 46-47.

³ J. Pieter, *op. cit.*, s. 127-130.; M. Cieślarczyk, (red.), *op. cit.*, s. 47-48.

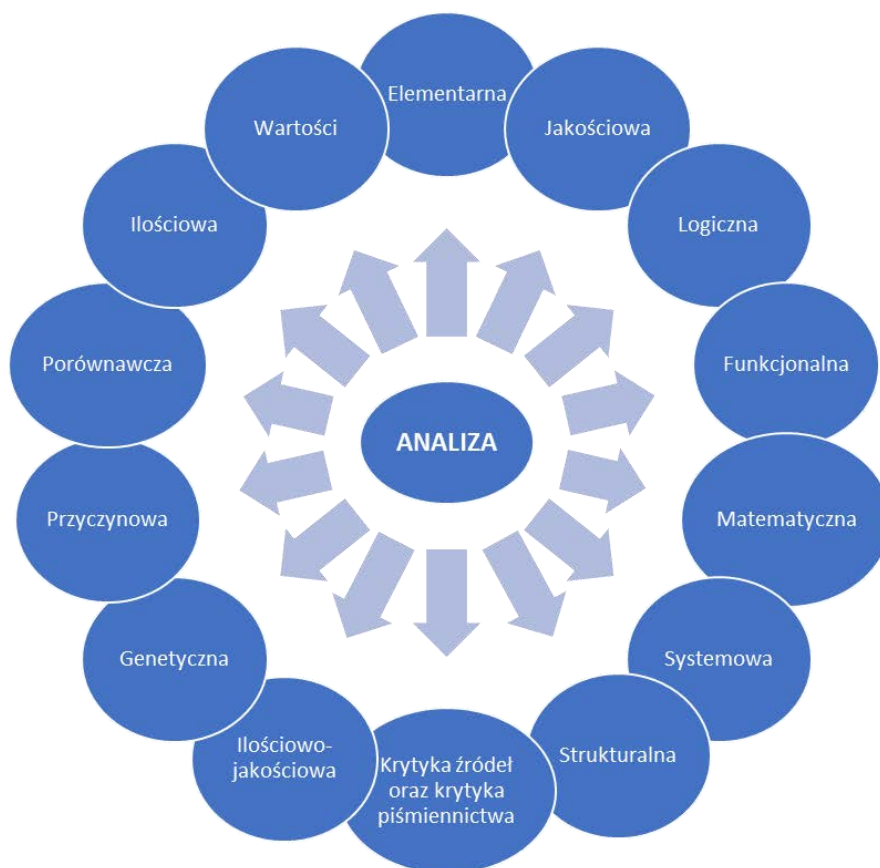
- *logiczna*, czyli skupiająca się na stosunkach logicznych zachodzących pomiędzy elementami złożonego przedmiotu badań;
- *porównawcza*, umożliwiająca wykazanie wszelkich zmian i nieprawidłowości działania oraz odchyłeń od przyjętych norm poprzez porównanie z faktami przyjętymi za wzorcowe bądź optymalne;
- *genetyczna*, badająca związki genetyczne;
- *matematyczna*, prowadzona w celu formalizacji wiedzy naukowej, czyli matematyzacji;
- *ilościowa*, której zadaniem jest opis faktów, zjawisk, procesów, a do jej przeprowadzenia potrzebne są różnego rodzaju tabele statystyczne;
- *jakościowa*, czyli dokonanie jakościowego opisu badanych faktów, zjawisk, procesów i zazwyczaj jest prowadzona z pominięciem wszelkich zawiłych zestawień liczbowych i obliczeń statystycznych;
- *ilościowo-jakościowa*, która jest połączeniem dwóch rodzajów analizy-analizy ilościowej i jakościowej; jest ona wymagana podczas badań empirycznych, gdyż nie istnieje taki przedmiot badań, który byłby wyłącznie określany ilościowo, czy jakościowo;
- *systemowa*, mogąca obejmować badanie całego systemu, jak i wyłącznie jego jednego aspektu, jak np.: strukturalnego, funkcjonalnego albo informacyjnego;
- *wartości*, obejmująca badanie funkcji badanego przedmiotu-organizacji, systemu. Koncentracja badacza skupia się na obniżeniu kosztów funkcji spełnianych przez badany przedmiot (koszt-efekt);
- *krytyka źródeł oraz krytyka piśmiennictwa* (literatury przedmiotu).

Analiza jest niezbędna w procesie poznania, gdyż umożliwia zrozumienie całości przez eksplorację i wnikliwe poznanie cząstkowych zagadnień (relacje, stosunki, związki). Dlatego będzie ona zastosowana do studiowania literatury przedmiotu.

W ramach tych działań autor zgromadzi i wyselekcjonuje informacje zawarte w literaturze i dokumentach normatywnych, co umożliwi pogłębienie wiedzy w obszarze złożonej problematyki badawczej. Do analizy autor odwoła się również na wszystkich etapach prowadzonych badań, a dodatkowo była ona podstawą do sformułowania problemów badawczych szczegółowych oraz posłużyła do

sformułowania hipotez roboczych. Stosowanie analizy jako metody badawczej umożliwiło prezentację i uzasadnienie ważności oraz aktualności sprecyzowanych problemów. Metoda ta jest bardzo często stosowana, aczkolwiek badacze ją stosujący powinni mieć na uwadze, że może ona prowadzić do nadmiernego uszczegółowienia, co może negatywnie wpływać na sprawność przebiegu procesu badawczego.

Rysunek 1.1. Typy analizy



Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Cieślarczyk (red.), *Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktorskich*, Wyd. AON, Warszawa 2006, s. 46-47.

W procesie badawczym związanym z **analizą krytyczną**¹ uwzględniono słabe strony wykorzystania tej metody, które są związane z doбором literatury przedmiotu. Wśród ograniczeń analizy krytycznej literatury można wyliczyć²:

- *prawdopodobieństwo pominięcia pewnych teorii, dzieł naukowych ważnych dla konkretnej dziedziny badań;*

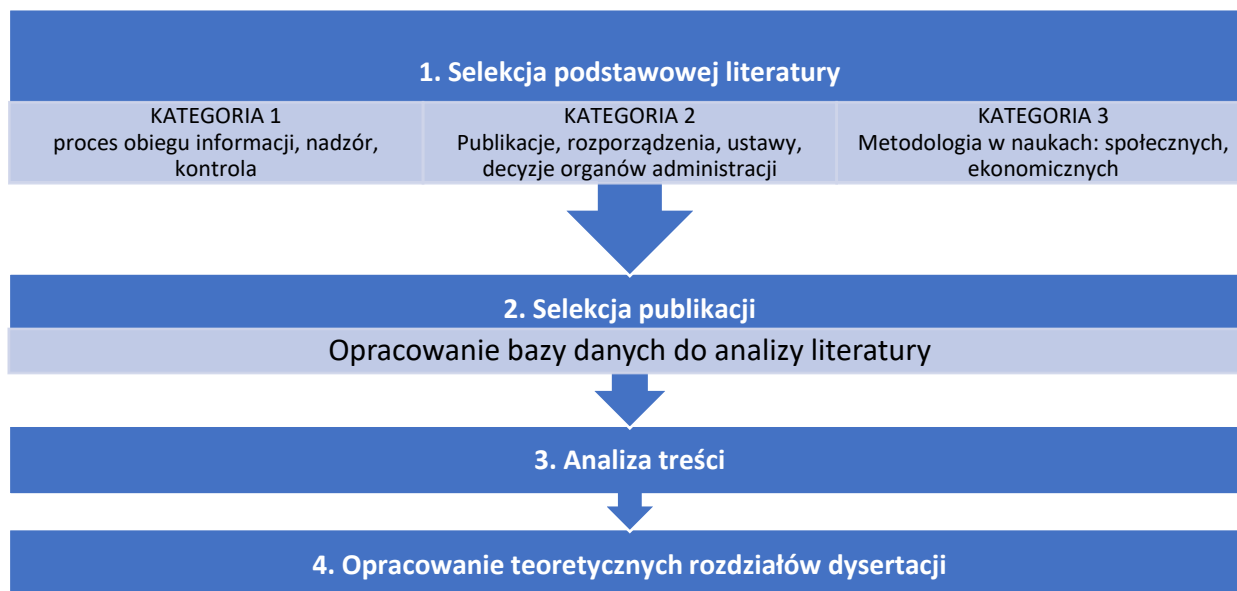
¹ J. Pieter, *op. cit.*, s. 153.

² W. Czakon, *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*, Wyd. Oficyna, Warszawa 2013, s. 47-67.

- *brak jednoznacznych kryteriów włączenia i wyłączenia danych pozycji naukowych do zbioru analizowanej literatury;*
- *szanse na odnoszenie się do badań bez wiedzy o podstawach metodologicznych ich powstania, co daje możliwość rozwoju woluntaryzmu a nie intelektualizmu.*

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione słabe strony metody analizy krytycznej, odnoszącej się do wykazywania związków podobieństw, różnic obecnych w badanej literaturze przedmiotu, autor dysertacji podejmie próbę usystematyzowania przeglądu analizowanej literatury przedmiotu. Dokonując systematyzacji literatury przedmiotu spróbuje on ustalić pewną deklarację rygoru doboru analizowanych pozycji literatury (rys. 2).

Rysunek 1.2. Proces krytycznej analizy literatury



Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. Czakon, *Podstawy metodologii w naukach o zarządzaniu*, Wyd. Oficyna, Warszawa 2013, s. 52.

Obszar **analizy krytycznej literatury** przedmiotu dotyczył stanu systemu zarządzania kryzysowego w Polsce. Analizie zostały poddane m.in. następujące pozycje literatury: G. Sobolewski, D. Majchrzak, Z. Sobejko (red.), *Organy administracji publicznej i instytucje w zarządzaniu kryzysowym*, AON, Warszawa 2016; W. Lidwa (red.), *Zarządzanie kryzysowe: podręcznik*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2015; D. Majchrzak, G. Sobolewski, J. Stempień, *Obszary*

współdziałania i synchronizacja działań głównych podmiotów wykonawczych systemu zarządzania kryzysowego, AON, Warszawa 2014; W. Kitler (red.), Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym, AON, Warszawa 2011; A. Glen, Koncepcja szkolenia elementów systemu zarządzania kryzysowego, AON, Warszawa 2014; W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, P. Kamiński, Ochrona infrastruktury krytycznej, AON, Warszawa 2012; D. Majchrzak, M. Osypowicz, Siły Zbrojne RP w międzynarodowym systemie zarządzania kryzysowego, AON, Warszawa 2016. W analizie uwzględniono również Ustawę z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej. W wymienionych pozycjach literatury w sposób dostatecznie szeroki przedstawiono: podstawy prawne zarządzania kryzysowego, fazy i zasady zarządzania kryzysowego, strukturę systemu zarządzania kryzysowego w Polsce, ratownictwo w systemie zarządzania kryzysowego, ochronę infrastruktury krytycznej, funkcjonowanie oraz rolę mediów w zarządzaniu kryzysowym, koordynację i synchronizację działań podmiotów wykonawczych, szkolenie elementów systemu zarządzania kryzysowego, organizację i funkcjonowanie centrów zarządzania kryzysowego czy udział Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego. Niektóre aspekty analizy stanu systemu zarządzania kryzysowego zawierają również kierunki ich rozwoju i doskonalenia. Tak przedstawiona w literaturze problematyka stanu systemu zarządzania kryzysowego nie wymaga dalszych badań pod kątem powyższych obszarów. Natomiast celowa wydaje się analiza współpracy wybranych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego, zwłaszcza dotyczących szerszej integracji systemu zarządzania kryzysowego, komunikacji i podejmowania decyzji, jako zmian systemu zarządzania kryzysowego w kontekście doskonalenia tego systemu poprzez usprawnienia realizacji przedsięwzięć organizacji współpracy pomiędzy podmiotami realizującymi zadania z zakresu bezpieczeństwa.

Synteza będąc metodą badawczą teoretyczną, stanowi jedność z analizą i jej zadaniem jest łączenie wyodrębnionych składników przedmiotu badań w nową całość w celu wykrycia istotnych związków i właściwości¹. Jednakże należy podkreślić, że synteza nie jest zwykłą odwrotnością analizy, gdyż wskazuje na nową jakość połączonych, analizowanych składowych². Zgromadzone i przeanalizowane dane zostaną objęte syntezą - szczególnie wyniki przeprowadzonych analiz ilościowych.

¹ J. Apanowicz, *Metodologia nauk*, Wyd. Dom Organizatora, Toruń 2003, s. 26-27.

² M. Pelc, *op. cit.*, s. 68.

Synteza zostanie zastosowana do opracowania wyników z badań teoretycznych i empirycznych. Dodatkowo, podczas procesu badawczego, synteza będzie wykorzystana również przy formułowaniu problemów badawczych i konstruowaniu hipotez roboczych.

Abstrahowanie jako metoda badawcza może sprowadzać się do czynności: pomijania (eliminowania), odłączania (izolacja) i wyodrębniania. Czynności te mogą stanowić istotę abstrakcji polegającej na wyodrębnieniu pewnych elementów przedmiotu badań, które zostały uznane (z pewnych) względów za nieistotne lub drugorzędne. Następnie w ramach tej metody, badacz w swoich rozważaniach, powinien uwzględnić inne elementy, które pod pewnymi względami są nieistotne¹.

Porównanie jest metodą badawczą polegającą na zestawieniu cech wspólnych i różnicujących dany przedmiot badań lub zjawisko. Autor niniejszej pracy zastosuje syntezę na wszystkich etapach prac badawczych, których istotą będzie identyfikacja cech wspólnych, podobieństw oraz różnic poszczególnych zagadnień badawczych, zwłaszcza w zakresie kierowania działaniami ratowniczymi.

Integralnym elementem prowadzonego procesu badawczego będzie metoda **wnioskowania** (rozumowanie), czyli inferencja. Wnioskowanie zostanie wykorzystane we wszystkich rozdziałach, w części poświęconej wnioskowi oraz w zakończeniu rozprawy. Wnioskowanie subiektywne pewne będzie przeprowadzone według schematu niezawodnego, czyli²:

Każde X jest Y

Każde z jest X

Każde z jest Y

Do metod wnioskowania, które pozwalają badaczom określić charakter badanych cech i zdarzeń, tworząc wspólnie jednolity proces badawczy, zalicza się redukcję i dedukcję. **Redukcja** i wnioskowanie na podstawie tej teoretycznej metody badawczej pojawia się wtedy, kiedy z *przesłanek tego wnioskowania nie wynika jego wniosek, natomiast z wniosku tego wnioskowania wynikają przesłanki*³. Redukcja może być traktowana jako powrót do następstw przyczyn, pamiętając, że jest to

¹ E. S. Wiśniewski, *Metodyka wojskowych badań naukowych*, Wyd. ASG WP, Warszawa 1990, s. 74.

² K. Ajdukiewicz, *Logika pragmatyczna*, Wyd. PWN, Warszawa 1965, s. 109.

³ K. Ajdukiewicz, *Zarys logiki*, Wyd. PZWS, Warszawa 1956, s. 162.; K. Ajdukiewicz, *Logika pragmatyczna, op. cit.*, s. 127-133.

typ wnioskowania zawodnego¹. W badaniu redukcja zostanie zastosowana podczas wskazania, opisanie możliwości współdziałania organów i podmiotów podczas sytuacji kryzysowych.

Dedukcja to rozumowanie polegające na odtwarzaniu faktów (*implicite* i *explicite*) zawartych we wniosku ogólnym². Dedukcją jest nazywane rozumowanie oparte o wnioskowanie formalnie poprawne, czyli realizowane poprzez dany schemat logiczny, np. transpozycję³. Dedukcja zostanie zastosowana przy wskazaniu czynników, które wpływają na proces kierowania działaniami ratowniczymi.

Analogia jest rodzajem wnioskowania, gdyż funkcjonuje w grupie wnioskowania uprawdopodobniającego⁴. Jest ona stosowana podczas wskazywania podobieństw danych zjawisk, cech, a jej zastosowanie pozwala przenosić te zależności na inne cechy czy zjawiska posiadające podobne składowe. Metoda ta będzie zastosowana między innymi przy formułowaniu wniosków o występujących podobieństwach, głównie podczas badania procesu kierowania działaniem ratowniczym.

Uogólnienie jako metoda badawcza jest stosowane w celu ujawnienia cech, powiązań i zależności powtarzalnych, łączenia ich stosowanie do przyjętych kryteriów oraz formułowania na ich podstawie uniwersalnych założeń do koncepcji procesów kierowania projektami badawczo-rozwojowymi dla obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa. Uogólnienie będzie zastosowane jako element podsumowujący każdą fazę pracy badawczej oraz w rozdziale końcowym dysertacji, łącząc wyniki badań ilościowych i jakościowych.

Metody empiryczne

Zastosowane metody empiryczne – metoda obserwacji i sondaż diagnostyczny są charakterystyczne dla badań naukowych prowadzonych w naukach społecznych. Podczas empirycznych badań środek ciężkości znajdował się na poznaniu: sądów, opinii, motywów, oczekiwań, procedur i procesów wykonywanych przez badanych, zachowań badanych, których nagromadzenie stworzyło zasoby nowych faktów naukowych.

¹ M. Pelc, *Wybrane problemy metodologiczne wojskowych badań naukowych*, Wyd. AON, Warszawa 1998, s. 18-19.; M. Pelc, *Elementy badań naukowych...*, *op. cit.*, s. 24.

² M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, Wyd. Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków 2001, s. 50.

³ K. Ajdukiewicz, *Zarys logiki*, *op. cit.*, s. 160-161.

⁴ Z. Ziemiński, *Logika pragmatyczna*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 191.

Przyjmuje się, że zamierzeniem badań empirycznych jest poznanie określonych zjawisk społecznych poprzez bezpośredni kontakt podmiotu i przedmiotu badań¹. Realizacja tego postulatu odbędzie się m.in. za pośrednictwem obserwacji, rozumianej jako *ukierunkowane, zamierzone oraz systematyczne postrzeganie badanego przedmiotu, procesu lub zjawiska*². Opisywana metoda badawcza wykorzystana będzie podczas identyfikacji występujących problemów w kierowaniu działaniami ratowniczymi i możliwość wsparcia tego procesu przy wykorzystaniu odpowiednich narzędzi.

Zastosowanie metody obserwacji, rozumianej jako *czynności badawczej polegającej na gromadzeniu danych drogą postrzeżeń*³, nie miało na celu falsyfikowania czy weryfikowania konkretnej teorii (hipotezy), ale dało możliwość poznania rzeczywistości będącej przedmiotem badań. Obserwacja została potraktowana zgodnie z definicją T. Kotarbińskiego jako *sposób wykonywania czynu złożonego polegającego na określonym doborze i układzie jego działań składowych, a przy tym uplanowany i nadający się wielokrotnego stosowania*⁴.

W odniesieniu do organizacji współdziałania organów i podmiotów terenowych w zarządzaniu kryzysowym, przedmiotem badań będzie rzeczywista ocena potrzeb usprawnienia współpracy organów i podmiotów zarządzania kryzysowego. Wieloaspektowość przedmiotu badań stanie się przyczynkiem do usprawnienia, które uporządkuje badane elementy w poniższych tematykach:

- spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym
- Realizacji ćwiczeń mających na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej.
- Powołania sztabu na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ Gminy.
- Zmiany organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa.

¹ B. Szulc, *Proces badań w naukach o obronności*, Praca naukowo-badawcza, Kod pracy: II.2.24.2., Wyd. AON, Warszawa 2014, s. 68.

² J. Sztumski, *op. cit.*, s. 112.; J. Pieter, *op. cit.*, s. 108-112.

³ T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych*, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1977, s. 128.

⁴ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wyd. Zakład im. Ossolińskich, Wrocław 1955, s. 88.

- Zorganizowania wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych.
- Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeń w bieżącej komunikacji.
- Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materiałowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych.
- Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie Gminy a w szczególności Gminy wiejskiej i miejsko wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w Planie Powiatowym.

W metodzie zbierane materiały będą w sposób nieszablonowy poprzez swobodne notatki, opisy, fotografie, nagrania lub szablony, wykorzystując arkusz obserwacji lub dziennik obserwacji. Obserwator (w tym przypadku autor dysertacji) podczas procesu obserwacji postarał się być spostrzegawczy, przy zachowaniu rzetelności, obiektywności, wnikliwości i wyczerpująco notować swoje spostrzeżenia.

Istotną cechą metody obserwacji jest jej bezpośredniość. Podczas stosowania metody obserwacji badacz zbiera dane bezpośrednio, a przez to unika on oddziaływania czynników stojących pomiędzy nim, a przedmiotem badań. Dane, które są zbierane podczas obserwacji ukazują, w jaki sposób dane zjawisko przebiega w naturalnych warunkach. Pozytywnym aspektem obserwacji jest to, że osoba badana w wielu przypadkach nie jest świadoma procesu obserwacji przebiegającego wokół niej. Ewentualnie częstym zjawiskiem jest to, że osoba badana szybko się przyzwyczaja do obserwatora i nie traktuje obserwatora jako wroga czy intruza¹. Ze względu na charakter prowadzonych badań zostaną wykorzystane wszystkie formy obserwacji wyróżnione w literaturze:

- *indywidualna i zbiorowa;*
- *bierna lub uczestnicząca;*
- *bezpośrednia lub pośrednia;*
- *ciągła lub okresowa².*

¹ C. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych.*, Wyd. ZYSK i S-KA Poznań 2001, s. 223-224.

² J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, Wyd. Diecezji IV Plińskiej „BERDARDINUM”, Gdynia 2002, s. 84.

Dodatkowo obserwacja będzie wykorzystana jako technika w procesie działalności badawczej. W początkowej fazie badań obserwacja przyczyni się do refleksji nad sytuacją problemową, będącą wyjściem do podjętych badań i sformułowania celu ich prowadzenia. (arkusz obserwacji stanowi załącznik nr 2. do niniejszej dysertacji).

Główną rolę podczas procesu badawczego będzie pełnić **metoda sondażu diagnostycznego**. Posłuży ona do rozwiązania większości szczegółowych problemów badawczych, których wyniki zostaną zaprezentowane w rozdziale drugim, trzecim i czwartym. Przyjęcie tej metody badawczej wynika z przedmiotu i celu badań. Realizacja badań z wykorzystaniem metody sondażu diagnostycznego będzie prowadzona przy użyciu techniki ankiety.

Technika ankiety zostanie zastosowana w dwóch wariantach: ankiety audytoryjnej i pocztowej przy wykorzystaniu narzędzia badawczego, jakim jest kwestionariusz ankiety. Zastosowane w badaniu narzędzie pozwoli zdobyć obszerny materiał empiryczny z zakresu omówionego problemu badawczego. Kwestionariusz ankiety zostanie opracowany jako narzędzie standaryzowane częściowo ustrukturalizowane. Wszyscy respondenci otrzymają taki sam zestaw pytań w stałej kolejności, a pytania będą skonstruowane z jednoznacznej kafeterii odpowiedzi, przy zachowaniu wariantu dowolności rozstrzygnięć respondenta przy zastosowaniu pytań otwartych i półotwartych.

Mocną stroną techniki ankiety jest przede wszystkim dotarcie w krótkim czasie do wielu respondentów oraz otrzymanych od nich odpowiedzi według ustalonych przez badacza wskaźników. Przyjęte potocznie zostało, że anonimowe badania ankietowe sprzyjają psychicznemu otwarciu się respondenta i niwelowaniu bądź ograniczaniu potencjalnego zawstydzenia i niepewności przy poruszaniu niektórych zagadnień. Kwestionariusz ankiety daje możliwość analiz liczbowych oraz umożliwia tworzenie modeli na podstawie uzyskanych wyników. Taki stan wynika z dominacji właściwości jakościowych badanych zjawisk i powoduje zastosowanie metod statystyczno-matematycznych do rozwiązania złożonych problemów badawczych.

Z kolei słabą stroną tej techniki ankiety jest: brak możliwości dogłębnej i całościowej analizy uzyskanych odpowiedzi, utrata danych czy informacji na skutek nieodpowiedniego lub nieprawidłowego jej wypełnienia, oraz niechęć respondentów do rzetelnego wypełnienia ankiety.

Zastosowane podczas przeprowadzonych badań empirycznych kwestionariusz ankiety, charakteryzuje się przekrojowością, tzn. posłużyły do rozwiązania problemów szczegółowych niniejszej dysertacji. Respondenci uczestniczyli w badaniu jednokrotnie. Autor dołożył starań, aby pytania w nich zawarte były precyzyjne, logiczne, pozwalające na uzyskanie jak największej ilości rzetelnych informacji i wiarygodnych wyników pomocnych przy weryfikacji przyjętych hipotez, jak również przydatne do formułowania wniosków.

1.7. Proces badań

B. Szulc definiuje proces badawczy jako „swoisty układ występujących kolejno czynności realizowanych przez określone podmioty, zmierzających do określonego celu poznawczego”¹. Proces badawczy dla niniejszej pracy zostanie zrealizowany w trzech fazach, a uszczegółowienie czynności badawczych zostało za prezentowane w Tabeli 1.1.

Faza pierwsza będzie fazą planowania. Obejmie ona określenie podstawowych elementów procesu badawczego poprzez operacjonalizację zmiennych konceptualnych na język doświadczeń. W tej części procesu badawczego dojdzie do wstępnego określenia pomysłu, celu, przedmiotu badań, wstępnych zmiennych oraz sformułowania problemów badawczych i hipotez. Następnie, ale nadal w ramach czynności planistycznych w ramach fazy przygotowawczej autor dobierze metody, próbę badawczą, teren badań w celu finalnego skonstruowania narzędzi badawczych. Powyższe działania zostaną zrealizowane w oparciu o wstępną analizę literatury przedmiotu.

Druga faza, czyli faza badań właściwych, to działalność poznawcza skoncentrowana na zastosowaniu procedur metod teoretycznych lub empirycznych w zależności od charakteru prowadzonych badań (jakościowych i ilościowych).

Etap działalności twórczej badacza to trzeci etap procesu badawczego. Podczas tej fazy zostanie opracowana koncepcja mobilnych aplikacji dla kierującego działaniem ratowniczym. Zanim finalnie zostanie opracowana koncepcja aplikacji, w pierwszej kolejności dojdzie do klasyfikowania, kategoryzowania i selekcjonowania zgromadzonego materiału badawczego, który ostatecznie zostanie poddany

¹ B. Szulc, *op. cit.*, s. 56-60.

wnioskowaniu końcowemu¹. J. Sztumski precyzuje wymagania odnośnie do analizy zgromadzonych materiałów podczas procesu badawczego. Pierwszym krokiem podczas analizy będzie weryfikacja, która polega na ustaleniu wartości zebranych danych w odniesieniu do zebranych informacji oraz sposobu metodologicznej poprawności ich pozyskania. Następnie materiały będzie należało poddać selekcji polegającej na eliminacji danych zaburzających metodologiczny rygor badawczy. Dal- szym krokiem będzie klasyfikacja, czyli logiczny podział danych zgodnie z przyjętym porządkiem. Kolejnym krokiem będzie kategoryzacja materiałów polegająca na uporządkowaniu materiałów według potrzeb, zachowując cechę rozłączności kate- gorii i nawiązywania do celu badań. Ostatnią czynnością będzie skalowanie danych w zależności od potrzeb prowadzonych badań i badacza ich prowadzących. Skalo- wanie polega na przypisywaniu istotnym dla badania wartościom (wskaźnikom) cech liczbowych lub innych znaków pełniących funkcję narzędzi pomiaru.

Ograniczenia badań występują w każdym procesie badawczym. Prowa- dzący badania powinni mieć na uwadze, że ograniczenia badań są związane rów- nież z ograniczeniami związanymi z zastosowanymi metodami i technikami badaw- czymi. Poznanie **jakościowe** jest uwarunkowane słabościami wynikającymi z²:

- przypadkowym gromadzeniem danych;
- niesystematyczną analizą danych;
- dowolnym traktowaniem tworzenia teorii;
- problemami wykorzystania danych do testowania teorii;
- niespełnienia kryteriów intersubiektywnej sprawdzalności.

¹ Por. J. Sztumski, *op. cit.*, s. 156-161.

² W. Czakon, *op. cit.*, s. 10-111.

Tabela 1.1. Etapy przeprowadzonego procesu badawczego

Fazy	Czynności	
Faza 1. Faza przygotowawcza	Krok 1	Pomysł badań: <ul style="list-style-type: none"> • kilkuletnie, osobiste zainteresowanie tematyką oraz doświadczenie jako kierującego działaniami ratowniczymi; • analiza obserwacji, doświadczeń i studium przypadków, które zdobyto głównie podczas działań ratowniczych oraz realizacji zadań naczelnika wydziału operacyjnego KW PSP w Opolu. Doświadczenie to umożliwiło zidentyfikować sytuację problemową;
	Krok 2	Określenie celu i przedmiotu badań
	Krok 3	Początkowe określenie zmiennych
	Krok 4	Konceptualizacja badań (oparta między innymi na wstępnej analizie literatury przedmiotu): <ol style="list-style-type: none"> 1. Formułowanie problemów badawczych oraz hipotez roboczych. 2. Dobór metod i technik badawczych 3. Dobór próby badawczej oraz określenie terenu badań. 4. Opracowanie koncepcji rozprawy doktorskiej.
	Krok 5	Operacjonalizacja oraz przygotowanie narzędzi badawczych
Faza 2. Faza badań właściwych	Krok 6	Analiza krytyczna treści literatury (dokumentów), m.in. pod kątem: <ul style="list-style-type: none"> • Kierowania działaniami ratowniczymi;
	Krok 7	Dobór próby badawczej
	Krok 8	Weryfikacja narzędzi badawczych (arkusz obserwacji i kwestionariusza ankiety)
	Krok 9	Przeprowadzenie badań empirycznych w kolejności: <ol style="list-style-type: none"> 1. Obserwacja 2. Badania ankietowe
Faza 3. Faza opracowania wyników badań	Krok 10	Porządkowanie i grupowanie zebranych materiałów badawczych (weryfikacja, selekcja, klasyfikacja, kategoryzacja, skalowanie danych)
	Krok 11	Prezentowanie uzyskanych danych
	Krok 12	Analiza jakościowa i ilościowa materiału badawczego
	Krok 13	Interpretacja wyników badań
	Krok 14	Weryfikacja hipotez
	Krok 15	Opracowanie koncepcji mobilnych aplikacji dla kierującego działaniem ratowniczym

Fazy	Czynności	
	Krok 16	Wnioskowanie końcowe
	Krok 17	Opracowanie pisarskie badań w formie dysertacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Szulc, *Proces badań w naukach o obronności, Praca naukowo-badawcza, Kod pracy: II.2.24.2., Wyd. AON, Warszawa 2014, s. 56-60.*

Natomiast, poznanie ilościowe jest obarczone słabościami związanymi z¹:

- uznaniem deklaracji czy opinii ujętych w ramy pomiaru za rzeczywiste fakty społeczne;
- tendencją do uszczuplania opisu jakościowego zebranych danych ilościowych;
- nieprecyzyjnym, zbyt wąskim określeniem badanego zjawiska;
- pochopnym wyciąganiem wniosków z analizy jakościowej;
- wadliwym opracowaniem narzędzia;
- problemami ze zrozumieniem instrukcji poprzedzającej badanie, dotyczącej jego istoty czy przedmiotu, co może zaważyć jakościowo na trafności całego badania.

Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym w myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym² nie zostało dotychczas zbadane w Polsce w sposób wyczerpujący. Wynika to z tego, że zostało ono dotychczas zrealizowane tylko, jako przedsięwzięcia o charakterze Planów i procedur zarządzania kryzysowego.

Zakres badań w odniesieniu do rozwiązań stosowanych przez podmioty uczestniczące w zarządzaniu kryzysowym został ograniczony do kilku wybranych. Wybór ten wynikał z różnorodnej specyfiki i rozwiązań systemowych przyjętych w tych podmiotach. Miał on na celu wykazanie możliwości różnego podejścia do planów i działań w dziedzinie bezpieczeństwa, zachowując przy tym jego podstawowe funkcje, co z kolei stworzyło szansę na wzbogacenie katalogu propozycji

¹ M. Łobocki, *op. cit.*, s. 80-84.

² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834.) planowaniu cywilnym – należy przez to rozumieć:

- a) całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego,
- b) planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

(usprawnień) dla polskiego systemu planowania cywilnego w dziedzinie bezpieczeństwa. Badania prowadzone były pod kątem stosowanych rozwiązań formalno-prawnych oraz metodologiczno-organizacyjnych. Literatura polska na temat organizacji współpracy organów i podmiotów w dziedzinie bezpieczeństwa w znakomitej większości dotyczy teorii, definicji, czy też omówieniu poszczególnych dokumentów w tej dziedzinie. Tematy te znalazły się w obszarze zainteresowania autora, lecz możliwości wykorzystania tych publikacji okazały się być ograniczone. Liczba publikacji dotyczących planowaniu cywilnym, współpracy jest wciąż relatywnie mała a w szczególności praktycznego wykorzystania, co skutkowało tym, że autor musiał w znacznym stopniu opierać się na aktach prawnych, dokumentach i różnych materiałach wytworzonych na potrzeby działań podmiotów, a także sięgać do materiałów jednostek samorządu terytorialnego, zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji. Problematyczne okazało się też wykorzystanie publikacji prasowych, zwłaszcza tych zamieszczonych w prasie codziennej, poświęconych zarządzaniu kryzysowym i planowaniu cywilnym. z analizy zawartych w nich tekstów wynikało, że w znacznym stopniu pisane one były w sposób powierzchowny i wybiórczy. Niektóre artykuły cechowała nadmierna skłonność do eksponowania jednej wybranej tezy. Tak wypracowane oceny traktowane były przez autora niniejszej rozprawy jako niemiarodajne, a w konsekwencji, jako nieprzydatne.

1.8. Charakterystyka grupy respondentów

Ankietowanie to technika, którą autor wykorzystał podczas pracy badawczej. Przeprowadzając ankietowanie uwzględniono: celowość badań tak, aby nie nadużywać tej techniki. Badania ankietowe dotyczyło tylko tych problemów w stosunku, do których nie można uzyskać bardziej rzetelnej informacji oraz tych sytuacji, w których badane osoby będą w stanie wypowiedzieć się rzeczowo i odpowiedzialnie. W tym celu zamierzam uwzględnić włączenie przedstawicieli wybranych jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, urzędów wojewódzkich, starostw powiatowych, urzędów miejskich i gminnych. Główne kryterium doboru to posiadanie doświadczenia związanego z obecnością na podległym terenie zagrożeń oraz znajomość określonej tematyki. Ankietowanie to technika, którą autor wykorzystał podczas pracy badawczej. Przeprowadzając ankietowanie uwzględniono: celowość

badania tak, aby nie nadużywać tej techniki. Badania ankietowe będą dotyczyły tylko tych problemów w stosunku, do których nie można uzyskać bardziej rzetelnej informacji oraz tych sytuacji, w których badane osoby będą w stanie wypowiedzieć się rzeczowo i odpowiedzialnie. Trudno sobie wyobrazić, a szczególnie w badaniach stosowanych, aby nie trzeba było sięgnąć do pojedynczych, tematycznych, związanych ściśle z rozwiązywanym problemem dokumentów źródłowych.

Grupa poddana badaniu do której skierowano prośbę o wypełnienie arkusza ankiety została ściśle określona i liczyła 120 wysłanych arkuszy. 11 do Starostw Powiatowych, 71 do gmin z terenu woj. opolskiego, 11 Komend Powiatowych Państwowej Straży Pożarnej, 18 Komend Powiatowych i Komisariatów Policji w województwie opolskim, 9 żołnierzom Wojska Polskiego. Wypełnionych arkuszy ankiet otrzymano 92.

Minimalna liczba wypełnionych ankiet w próbie to 91 przy założeniach poziomu ufności 95%, wielkości frakcji 0,5 oraz błędu maksymalnego 5%.

Badania empiryczne zostały przeprowadzone w celu zbadania opinii pracowników jednostek samorządu terytorialnego zajmujących się tematyką zarządzania kryzysowego oraz przedstawicieli wybranych podmiotów uczestniczących w działaniach kryzysowych na terenie województwa opolskiego razem 92 respondentów. Do pierwszej grupy respondentów zakwalifikowano pracowników jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiatu co stanowiło 58 respondentów 63% badanych, natomiast druga grupa to przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Wojska jako podmiotów współpracujących co stanowiło 34 respondentów tj. 37%.

Wszystkich respondentów scharakteryzowano na podstawie kilku podstawowych kryteriów:

- wiek,
- staż pracy / służby,
- wykształcenie,
- reprezentowany podmiot w Zarządzaniu Kryzysowym.

Podział respondentów pod względem wieku przedstawia poniższa tabela i wykres.

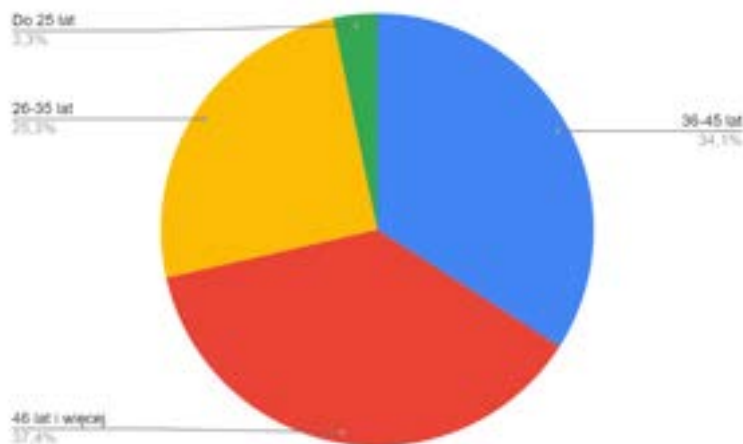
Tabela 1.2. Charakterystyka respondentów pod względem wieku

WIEK	Liczba wskazań	Procent (%)
Do 25	3	3,3 %
26-35	23	25,3 %

36-45	31	34,1 %
46 i więcej	34	37,4 %

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 1.2. Charakterystyka respondentów pod względem wieku



Źródło: opracowanie własne.

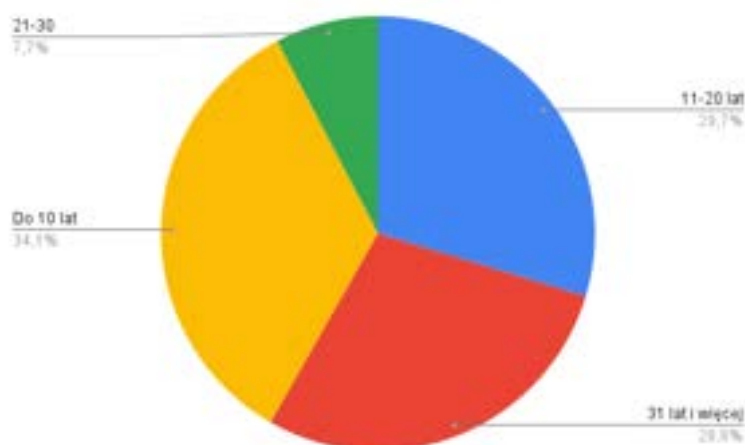
W badaniu empirycznym udział wzięło 91 osób z czego 3 było w wieku do 25 lat (3,3%), 23 osoby w wieku 26-35 lat (25,3%). 36-45 lat to 31 osób (34,1%) Największą grupę respondentów stanowiły osoby w wieku 46 lat i więcej aż 34 osoby (37,4 %). Udzielając odpowiedzi na kolejne pytanie respondenci określili jaki mają staż pracy w jednostce samorządu terytorialnego bądź służby w podmiocie uczestniczącym w zarządzaniu kryzysowym. Podział uwzględniający kryterium stażu pracy lub służby przedstawia tabela 1-3 oraz wykres kołowy 1-2.

Tabela 1.3. Charakterystyka respondentów pod względem stażu pracy / służby

STARZ PRACY / SŁUŻBY	Liczba wskazań	Procent (%)
Do 10	31	34,1 %
11-20	27	29,7 %
21-30	7	7,7 %
31 i więcej	26	28,6 %

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 1.3. Charakterystyka respondentów pod względem stażu pracy / służby



Źródło: opracowanie własne.

W badaniu ankietowym wzięło łącznie udział 91 osób, z których 26 miało staż pracy/służby dłuższy niż 31 lat (34,1%), do 10 lat miało 31 osób (34,1 %), 21-30 lat miało 7 osób (7,7%). Ze stażem 11-20 lat 27 osób, co stanowi 29,7 % wszystkich badanych.

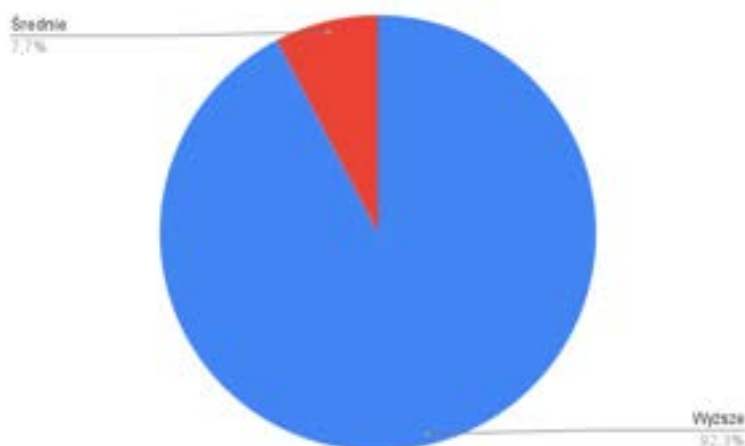
Udzielając odpowiedzi na kolejne pytanie respondenci określili jakie mają wykształcenie. Podział uwzględniający kryterium wykształcenia przedstawia tabela 1.4. oraz rysunek 1.3.

Tabela 1.4. Charakterystyka respondentów pod względem wykształcenia.

Wykształcenie	Liczba wskazań	Procent (%)
Wyższe	84	92,3 %
Średnie	7	7,7 %
Zawodowe	0	0 %
Podstawowe	0	0 %

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 1.4. Charakterystyka respondentów pod względem wykształcenia



Źródło: opracowanie własne.

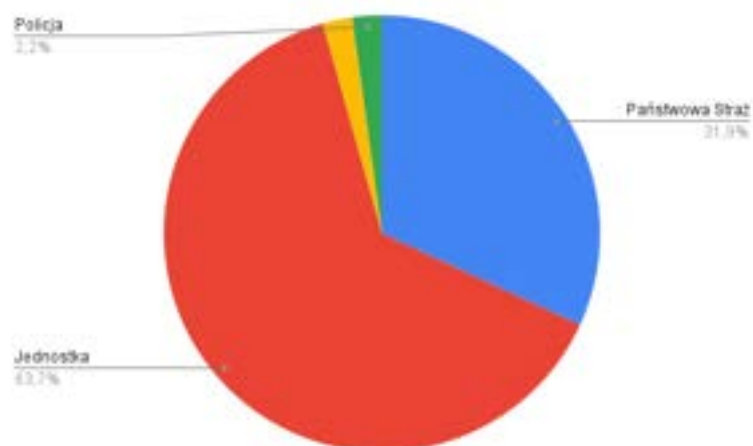
W badaniu ankietowym wzięło łącznie udział 91 osób, z których żaden z respondentów nie miał wyłącznie wykształcenia podstawowego i zawodowego, 7 osób miało wykształcenie średnie (7,7%), 84 osoby miały wykształcenie wyższe jest to 92,3 % wszystkich badanych. Udzielając odpowiedzi na kolejne pytanie respondenci określili w organie lub podmiocie pracując. Podział uwzględniający kryterium przynależności respondentów do danej grupy zawodowej przedstawia tabela 1.5. oraz wykres kołowy rysunek 1.4.

Tabela 1.5. Charakterystyka respondentów pod względem reprezentowanego podmiotu zarządzania kryzysowego

Reprezentowany Podmiot uczestniczący w Zarządzaniu Kryzysowym	Liczba wskazań	Procent (%)
Jednostka Samorządu Terytorialnego	58	63,7 %
Państwowa Straż Pożarna	29	31,9 %
Policja	2	2,2 %
Wojsko Polskie	2	2,2 %

Źródło: Opracowanie własne.

Rysunek 1.5. Charakterystyka pod względem przynależności respondentów do Podmiotu uczestniczącego w Zarządzaniu Kryzysowym



Źródło: Opracowanie własne.

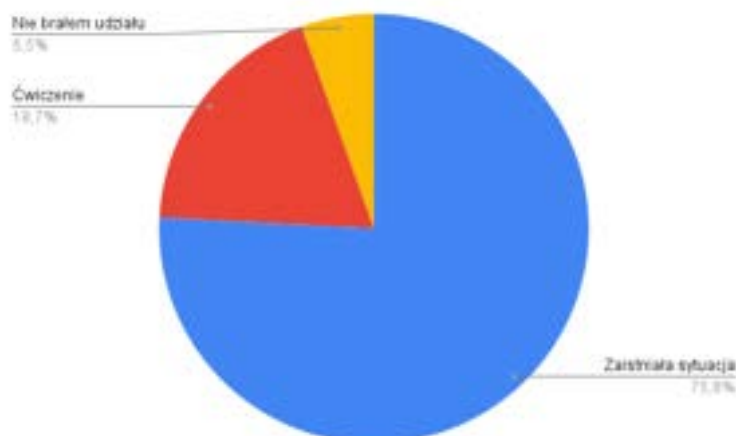
W badaniu ankietowym wzięło łącznie udział 91 osób, z których 58 zadeklarowało, że pracuje w jednostce samorządu terytorialnego (63,7%), 29 osób zadeklarowało przynależność do Państwowej Straży Pożarnej (31,9%). Po dwie osoby zadeklarowały, że pracują w Wojsku Polskim i Policji. Udzielając odpowiedzi na kolejne pytanie respondenci określili w jakim zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej brali udział. Podział uwzględniający charakter zdarzenia przedstawia tabela 1-6 oraz wykres kołowy 1-5.

Tabela 1.6. Charakterystyka respondentów pod względem udziału w zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej.

Rodzaj zdarzenia	Liczba wskazań	Procent (%)
Zaistniała sytuacja kryzysowa	69	75,8 %
Ćwiczenie	17	18,7 %
Brak udziału	5	5,5 %

Źródło: Opracowanie własne.

Rysunek 1.6. Charakterystyka respondentów pod względem udziału w zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej.



Źródło: Opracowanie własne.

Dokonując analizy przedstawionych powyżej wyników badania empirycznego należy stwierdzić, że na 91 respondentów zdecydowana większość, bo aż 69 osób (75,8%) uczestniczyło w działaniach dotyczących sytuacji kryzysowej. Tylko 5 ankietowanych nie brało udziału w ogóle w działaniach związanych z sytuacją kryzysową. 17 osób uczestniczyło w ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego.

Udzielając odpowiedzi na kolejne pytanie respondenci określili wykonywanie zadań służbowych związanych z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń?

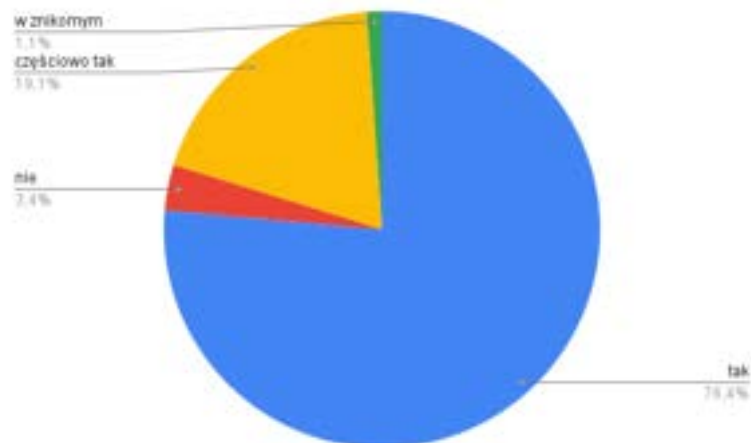
Podział uwzględniający realizację zadań z planowania i organizacji działań przedstawia tabela 1-7 oraz wykres kołowy 1-6.

Tabela 1.7. Charakterystyka respondentów pod względem realizacji zadania związanego z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń

realizacja zadania w ramach obowiązków służbowych związanego z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń?	Liczba wskazań	Procent (%)
Tak	68	76,4%
Częściowo Tak	17	19,1%
Nie	3	3,4%
W znikomym stopniu	1	1,1%

Źródło: Opracowanie własne.

Rysunek 1.7. Charakterystyka respondentów pod względem realizacji zadania związanego z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń



Źródło: Opracowanie własne.

Dokonując analizy przedstawionych powyżej wyników badania empirycznego należy stwierdzić, że na 91 respondentów zdecydowana większość, bo aż 68 osób (76,4%) realizuje zadania związane z planowaniem i organizacją zadań w działaniach dotyczących sytuacji kryzysowej. 17 ankietowanych (19,1%) częściowo realizuje zadania, w znikomym stopniu 1 (1,1%) a w ogóle tylko 3 (3,4%) respondentów. Wybrana grupa respondentów oraz wstępna ich analiza wskazują na prawidłowy kierunek badań oraz możliwość uzyskania rzetelnych informacji w badaniu ankietowym przeprowadzonym na potrzeby pracy.

2. PLANOWANIE JAKO NARZĘDZIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W TEORII I PRAKTYCE

Bezpieczeństwo, jako naczelna potrzeba człowieka oraz grupy społecznej, jest podstawową potrzebą państwa, a jego brak powoduje niepokój i poczucie zagrożenia¹. W słownikowych ujęciach bezpieczeństwo to stan niezagrażenia, spokoju, pewności². Jedną z ważniejszych funkcji współczesnego państwa jest zapewnienie obywatelom ochrony przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami, które mogą im zagrażać. Realizując zdania z zakresu zapewnienia szeroko pojętego bezpieczeństwa zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. W szczególności obejmują one sprawy związane z porządkiem publicznym i bezpieczeństwem obywateli. Różnorodność aktów prawnych nie umożliwia w pełni realizowania zadań związanych z kwestią bezpieczeństwa. Akty prawne przywoływane i stosowane w praktycznej działalności administracji publicznej w zarządzaniu kryzysowym to 68 ustaw, rozporządzeń, wytycznych. Stosowane akty prawne w działalności obronnej to 28 aktów prawnych dotyczących gminy. W doktrynie i w literaturze istnieje wiele definicji mających na celu wyjaśnienie tego, czym w istocie jest administracja publiczna, bezpieczeństwo, zarządzanie kryzysowe oraz szereg innych, które na potrzeby rozprawy doktorskiej autor pracy przedstawi.

W niniejszym rozdziale, który stanowi teoretyczne podłoże dla rozważań zawartych w dysertacji, autor przedstawił definicje i pojęcia bezpieczeństwa oraz jego teoretyczne aspekty z uwzględnieniem aspektu prawnego. W swoich rozważaniach autor skupił się na pojęciu i strukturze administracji w Polsce, zarządzaniu kryzysowym w administracji terenowej, systemie zarządzania kryzysowego, planowaniu w zarządzaniu kryzysowym oraz współdziałaniu.

Podjęte w rozdziale badania, rozważania i analizy miały na celu znalezienie odpowiedzi na pytanie stanowiące **szczegółowy problem badawczy** w postaci „*Jaką funkcję spełnia współdziałanie w zarządzaniu kryzysowym organów administracji terenowej i podmiotów wykonawczych w sytuacjach kryzysowych?*” oraz **zweryfikowanie przyjętej hipotezy**, która zakładała że *poprzez organizację*

¹ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 9.

² *Słownik języka polskiego*, Wyd. PWN, Warszawa 1978, s. 147.

współdziałania możliwa jest prawidłowa organizacja zarządzania kryzysowego w administracji tere-nowej, która realizowana jest przy uwzględnieniu wszelkich zagrożeń, posiadanych zasobów i procedur jasno sprecyzowanych. Każdy z podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym określa swoje zadania oraz możliwości do podejmowania działań w planach i procedurach. Poprzez prawidłowe planowanie można zapewnić skuteczne działanie podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdzie współpracują ze sobą organy terytorialne, jak i podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo ludności.

W celu znalezienie odpowiedzi na tak przedstawiony problem badawczy oraz weryfikację sformułowanej hipotezy, autor zastosował następujące metody badawcze, a mianowicie:

teoretyczne metody badawcze w postaci:

- *analizy* – zastosowanej podczas selekcji literatury przedmiotu poświęconej badanemu zagadnieniu,
- *syntezy* – wykorzystanej do poznania istoty zjawiska oraz w celu scalenia poszczególnych elementów analizy w całość,
- *uogólnienia* – mającego na celu połączenie faktów oraz scalanie określonych przedmiotów analizy w oparciu o posiadane przez nie cechy charakterystyczne, ich podobieństwa,
- *wnioskowania* – jako narzędzia mającego na celu wypracowanie spostrzeżeń będących przedmiotem analizy bezpieczeństwa procesu przeciwdziałania zagrożeniom, zastosowanego we wszystkich częściach rozprawy, w części poświęconej wnioskowi oraz w zakończeniu,
- *porównania* – polegającego na zestawieniu cech wspólnych i różnicujących przedmiot badań, identyfikacji cech wspólnych, podobieństw

2.1 Pojęcie i struktura administracji w Polsce

Administracja zawsze będzie się łączyć ze służbą lub działalnością wykonywaną na rzecz kogoś innego, innych ludzi, obywateli. Mówiąc o administracji w kontekście podziału władzy jest ona działalnością, niebędącą ani ustawodawstwem, ani sądownictwem.

Termin „administracja” nie jest terminem nowym znany był już w starożytności. W prawie rzymskim słowo administrare oznaczało zarządzać czymś. Natomiast

w języku łacińskim czasownik ministrare oznaczał służyć. W związku z powyższym administracja będzie należała do władzy wykonawczej.

W doktrynie i w literaturze istnieje wiele definicji, które mają na celu wyjaśnienie tego, czym w istocie jest administracja publiczna, dla kogo powstała i czym się zajmuje. Termin ten można definiować na wiele sposobów.

Definicja jaką można zastosować to „funkcje państwa i samorządu terytorialnego, polegająca na wykonywaniu zadań publicznych określonych w konstytucji i innych źródłach prawa powszechnie obowiązującego”¹. Jan Boć w swojej definicji przyjmuje, że „administracja publiczna jest to przejęte przez państwo i realizowane przez jego organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach”².

W ujęciu przedmiotowym można stwierdzić, iż administracja publiczna to rodzaj działalności, która zmierza do osiągnięcia ogólnych celów w państwie. Przykładem takiego pojmowania administracji może być definicja stworzona przez Huberta Izdebskiego i Michała Kuleszę, która brzmi: „Przez administrację publiczną rozumie się zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach”³. Poprzez realizację zadań administrację należy rozpatrywać pod pojęciem administracji terenowej, która określana jest, jako zbiór powiązanych ze sobą i współpracujących instytucji publicznych, realizujących działalność organizatorską przy pomocy aparatu urzędniczego, obejmujący zakres spraw regulowanych przez prawo⁴.

W przestrzeni publicznej jest wiele definicji oraz podziału administracji. Podstawowym podziałem administracji, jaki możemy odnaleźć w literaturze przedmiotu jest podział na:

1. Administrację państwową,
2. Administrację rządową,
3. Administrację samorządową.

¹ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja Publiczna*, Wyd. Kolonia Limited, Wrocław 2003, s. 22.

² Ibidem, s. 26.

³ H. Izdebski, M. Kulesza *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Wydanie 2, Liber, Warszawa 1999, s. 97.

⁴ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2002, s. 34.

Administracja państwowa

Administracja państwowa to inaczej system podmiotów, którym ustawa nadaje zakres, kompetencje do prowadzenia organizatorskiej i kierowniczej działalności na podstawie ustaw w kierunku wewnętrznym oraz zewnętrznym, przy czym zarówno przebieg i skutki działalności zewnętrznej przypisywane są zawsze państwu.¹ Administracja państwowa wykonuje zadania w imieniu państwa i na jego rachunek. Podejmuje przy tym działania na podstawie przepisów i w granicach obowiązującego prawa. Ma ona władczy charakter, działa na zasadzie kierownictwa i podporządkowania oraz działa w sposób bezosobowy.²

Administracja państwowa to administracja, w której zakres nie wchodzi administracja rządowa, mimo, że często mylnie są uznawane za tożsame. Do administracji państwowej należą organy:

1. Prezydent RP,
2. Najwyższa Izba Kontroli,
3. Rzecznik Praw Obywatelskich,
4. Krajowa Rada Sądownictwa
5. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.³

Katalog organów administracji państwowej nie jest zamknięty, bowiem do administracji państwowej należą także organy Narodowego Banku Polskiego oraz centralne organy administracji podległe Sejmowi.

Administracja rządowa

Drugim elementem struktury administracji w Polsce jest administracja rządowa. Jest ona wewnętrznie złożona, bowiem można w niej wyróżnić administrację centralną oraz administrację terenową. Do administracji centralnej należą: Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, ministrowie oraz centralne organy administracji rządowej.⁴ Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów i ministrowie, są organami naczelnymi. Organom naczelnym podlegają organy centralne. Są to organy jednoosobowe, najczęściej noszące nazwy kierownik, inspektor, itp. Administracja centralna zasięgiem swojego działania obejmuje terytorium całego kraju. Administrację

¹ J. Hausner, *Administracja Publiczna*, Wyd. PWN, Warszawa 2003, s.52.

² M. Wajgner, *Prawo i postępowanie administracyjne*, Wyd. REA, Warszawa 2003, s. 32.

³ Ibidem, s. 45.

⁴ Ibidem, s. 49.

terenową sprawują natomiast: wojewoda, terenowe organy administracji rządowej zespolonej i niezespolonej.

Wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów w województwie.¹ Wojewoda jest człowiekiem Rządu realizującym zadania w terenie.

Do organów rządowej administracji zespolonej należą:

1. Komendant Wojewódzkiej Policji,
2. Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej,
3. Kurator Oświaty,
4. Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny,
5. Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej,
6. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego,
7. Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa,
8. Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska,
9. Wojewódzki Inspektor, Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych,
10. Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego,
11. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,
12. Wojewódzki Konserwator Zabytków,
13. Wojewódzki Lekarz Weterynarii.²

Administracja zespolona należy do rządowej administracji terenowej. W skład administracji zespolonej wchodzi wszystkie organy administracji, które podlegają bezpośrednio wojewodzie. Kierownicy zespolonych służb inspekcji i straży wykonują swoje zadania na podstawie ustawowego upoważnienia, lub działają we własnym imieniu o ile tak przewiduje ustawa.

Zespolenie administracji z wojewodą ma miejsce wtedy, gdy kierownik wykonuje kompetencje, działając w imieniu wojewody i pod jego zwierzchnictwem. Można mówić wówczas o zespoleniu bezpośrednim.

Zespolenie pośrednie ma miejsce wówczas, gdy kierownik albo inspektor działa we własnym imieniu i nie wchodzi w skład urzędu wojewódzkiego.

Obok administracji zespolonej w województwie funkcjonuje także administracja niezespolona. Jest ona częścią administracji rządowej w terenie.

¹ Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. Dz. U. z 2023 r. poz. 190, ze zm., Art.2.

² Ibidem, Art. 3.

W przeciwieństwie do administracji zespolonej nie jest podległa wojewodzie tylko bezpośrednio centralnym organom administracji.¹

W skład administracji niezespolonej wchodzi organy administracji rządowej, które podporządkowane są właściwemu ministrowi. Do administracji niezespolonej należą także kierownicy państwowych osób prawnych i kierownicy innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa². Organy administracji niezespolonej podlegają odpowiednim ministrom. Jednak mimo to, muszą ustalać pewne kwestie z wojewodą, bowiem zasięg ich działania obejmuje teren województwa. Zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie do organów rządowej administracji niezespolonej w województwie należą:

1. Dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowi Komendanci uzupełnień,
2. Dyrektorzy izb celnych i naczelnicy urzędów celnych,
3. Dyrektorzy izb skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych, dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej,
4. Dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych,
5. Dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar,
6. Dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych,
7. Dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej,
8. Dyrektorzy urzędów morskich,
9. Dyrektorzy urzędów statystycznych,
10. Dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej,
11. Graniczni i powiatowi lekarze weterynarii,
12. Komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej,
13. Okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego,
14. Państwowi graniczni inspektorzy sanitarni,

¹ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, op. cit., s.136.

² <http://www.administracja.wortale.net/18-Administracja-niezespolona.html>. [dostęp: 06.09.2024].

15. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska.¹

Administracja samorządowa

Elementem struktury administracji w Polsce jest administracja samorządowa. Administrację samorządową tworzą organy powołane do realizacji zadań państwa w terenie. Samorzady wykonują swoje zadania w sposób samodzielny i w granicach przyznanych w ustawach kompetencji. Władze państwowe mają możliwość nadzorowania działań samorządów. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej określa, że istnieje trójstopniowy podział terytorialny². Zatem administracja samorządowa jest wykonywana na poziomie trzech szczebli:

1. Gminy,
2. Powiatu,
3. Województwa.

Współczesny samorząd terytorialny jest określany jako samodzielne i zasadniczo niezależne zawiadywanie przez grupy obywateli swoimi sprawami. Samorząd ma charakter powszechny, bowiem obejmuje wszystkich obywateli zamieszkujących na terenie danej jednostki podziału terytorialno - administracyjnego³. Jest on korporacją lokalnego społeczeństwa, o własnej wewnętrznej organizacji, wykonującej zadania państwowe, wyposażoną w przyrząd osoby prawnej, podlegającej nadzorowi państwa⁴. Samorząd terytorialny jest elementem systemu administracyjnego państwa, co oznacza, że jednostki samorządu powstają i działają na podstawie prawa krajowego i sprawują funkcje pomocnicze wobec administracji państwowej. Wykonują zadania własne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej oraz zleczone wynikające z uzasadnionych potrzeb państwa. Jednostki samorządu mają zapewnione źródła finansowania swojej działalności. Zadania im stawiane wykonują na własną odpowiedzialność i we własnym imieniu.

Od 1 stycznia 1999 r. obowiązuje trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego:

1. samorząd gminny,
2. samorząd powiatowy,

¹ Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. Dz. U. z 2023 r. poz. 190, ze zm., Art. 56.

² B. Dolnicki, *Modele samorządu terytorialnego ...*, op. cit., s. 98.

³ H. Izdebski, *Historia administracji*, Wyd. Liber, Warszawa 1996, s. 136-137.

⁴ Z. Niewiadomski, *Samorząd terytorialny*, [w:] M. Chmaj (red.), *Słownik samorządu terytorialnego*, Lublin 1997, s. 186.

3. samorząd województwa.

Zadania, które wykonują poszczególne jednostki samorządu podzielone zostały na zadania własne oraz zlecone. Samorząd terytorialny stanowi wyodrębniony w strukturze państwa, powstały z mocy prawa, związek lokalnego społeczeństwa, który powołany do samodzielnego wykonywania administracji publicznej, wyposażony został w materialne środki na realizację nałożonych na niezadania. Samorząd terytorialny można nazwać formą zdecentralizowanej władzy publicznej. Istotą samorządu jest, zarządzanie sprawami publicznymi przez samych zainteresowanych.¹ Konstytucyjne zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego polegają na pomocy innym organom. Działalność państwa jest ograniczona, co znaczy, że ani jednostka, ani rodzina nie powinny być pochłaniane przez państwo. Zasada samodzielności polega na, uczestniczeniu samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej poprzez przysługujące mu w ramach ustaw zadania publiczne.

Gmina będąca podstawowym podmiotem samorządu terytorialnego, wykonuje wszystkie jego zadania niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zadaniem gminy są wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Występuje tu domniemanie kompetencji na rzecz gminy, jeżeli ustawa nie stanowi, że sprawę ma załatwić inny organ. Gmina w celu wykonywania zadań może tworzyć jednostki organizacyjne lub zawierać umowy z innymi podmiotami na realizację poszczególnych zadań.²

Powiat to lokalna wspólnota samorządowa, która obsługuje odpowiednie terytorium, posiadające osobowość prawną i chroniona jest sądownie. Powiat, powołany na mocy ustawy z dnia 05.06. 1998 r. o samorządzie powiatowym, wykonuje określone zadania o charakterze ponad gminnym w imieniu własnym lub na własną odpowiedzialność. W celu realizacji tych zadań powiat został wyposażony w drodze ustawy o odpowiednie mienie, które może przejmować od Skarbu Państwa.³ o ustroju powiatu stanowi statut, jako jednostka zasadniczego podziału terytorialnego obejmuje całe obszary graniczących ze sobą gmin (powiat ziemski) albo cały obszar miast na prawach powiatu (powiat grodzki). Zadania powiatów są ściśle określone w ustawie. Powiat jest jednostką uzupełniającą względem gminy

¹ B. Dolnicki *Samorząd terytorialny* Wydanie III Zakamycze 2006, s. 26.

² Ibidem, s. 62.

³ Ibidem, s. 104.

o charakterze wyrównawczym, który może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami. Przynależność do powiatu jest obligatoryjna z racji zamieszkania. Województwo oznacza zarówno jednostkę samorządu terytorialnego, czyli regionalną wspólnotę samorządową, jak i największą jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego kraju w celu wykonywania administracji publicznej. W województwie występuje dualizm podziału władzy na samorządową - podległą marszałkowi i rządową - podległą wojewodzie. Organy samorządu działają na własną odpowiedzialność, posiadają osobowość prawną i podlegają ochronie sądowej. Województwo posiada kompetencje o zasięgu regionalnym. Zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy. Organy samorządu województwa nie stanowią organu nadzoru i kontroli nad organami gminy, ani nie są organami wyższego stopnia w sprawach postępowania administracyjnego.¹ Zadania gminy, powiatu i województwa, jako jednostek samorządu terytorialnego, obejmują kwestie bezpieczeństwa, za które te jednostki odpowiadają na swoim terenie. Szczegółowe zadania i kompetencje organów każdego samorządu regulują odrębne ustawy. Zadania gminy uznawanej za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego określa Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym². Zakres zadań powiatu został określony w Ustawie z dnia 5 czerwca 1996 roku o samorządzie powiatowym³. Zadania, jakimi zajmuje się województwo ustawodawca zapisał natomiast w Ustawie z 5 czerwca 1998 o samorządzie województwa⁴.

Samorząd terytorialny stanowi ważny element administracji publicznej. We wszystkich krajach Unii Europejskiej występuje samorząd terytorialny, który w większości krajów ma bardzo długą tradycję.

Zadania administracji

Zadania nałożone na administrację zostały określone w Konstytucji RP i ustawach stanowiących przez parlament. Administracja każdego szczebla wykonuje swoje zadania zgodnie z systemem trójpodziału władzy. Zgodnie z tym podziałem administracja sprawuje władzę wykonawczą, stanowienie ustaw należy do władzy ustawodawczej, natomiast zadania z zakresu sądownictwa do władzy

¹ B. Dolnicki Samorząd terytorialny ..., op. cit., s. 275.

² Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 17 marca 2016 r. Dz. U. z 2024 r. poz. 609, 721, ze zm.

³ Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. Dz. U. z 2024 r. poz. 107, ze zm.

⁴ Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. Dz. U. z 2024 r. poz. 566, ze zm.

sądowniczej. Zadania administracji publicznej ograniczają się do sprawowania przyznanej jej władzy, czyli wykonywania ustaw. Uściślając organy administracji wykonują zadania publiczne, jakie nadaje im Konstytucja i akty wykonawcze. W wykonywaniu zadań administracja jest związana prawem stanowionym przez parlament, który poprzez ustawy określił organizację wykonania zadań. W tym zakresie zostały określone kompetencje i właściwości jednostek organizacyjnych administracji publicznej, także procedury wykonywania powierzonych zadań.¹

Granica, która wyznacza zakres kompetencji administracji jest prawo przedmiotowe oraz konstytucyjne prawa i wolności obywatela. Przy wykonywaniu zadań, administracja nie może ograniczać praw i wolności przyznanych obywatelowi, ani naruszać przepisów stanowionego prawa.

Organy administracyjne nie mają kompetencji do stanowienia norm prawnych, które określają ich zadania. Niedopuszczalne jest, bowiem aby w państwie prawa organ sam decydował o tym, jakie ma wykonywać zadania. Organy administracji mogą jedynie konkretyzować normy nakładające na nie obowiązki i uprawnienia. Zatem organy mogą wpływać na sposób wykonywania realizowanych zadań. Źródła i granice swobody określone zostały w normach prawa stanowionego przez parlament, nie zaś w normach stanowionych przez administrację publiczną.²

Zadania administracji mogą być określone w Konstytucji w sposób bezpośredni bądź mogą one wynikać w sposób pośredni z norm określających cele i funkcje państwa i prawa obywateli.

Jednym z wielu zadań administracji, które normy prawa wskazują w sposób bezpośredni jest np. obowiązek Rady Ministrów zapewnienia bezpieczeństwa państwa (art. 146 ust.1 pkt.7 Konstytucji RP). Administracja wykonuje zadania publiczne określone w przepisach prawa. W Rzeczypospolitej Polskiej do zadań publicznych określonych konstytucyjnie należy zaliczyć³:

- zapewnienie bezpieczeństwa obywateli,
- zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności granic państwa,
- udzielanie pomocy Polakom zamieszkałym za granicą,
- opieka nad obywatelami polskimi podczas pobytu za granicą,

¹ A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, op. cit., s.116.

² B.G. Peters, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, Wyd. Scholar, Warszawa 1999, s.123.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483 ze zm.

- opieka nad weteranami walki o niepodległość, prowadzenie polityki zmierzającej do pełnego zatrudnienia,
- nadzór nad warunkami wykonywania pracy, zapewnienie szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku,
- zwalczanie chorób epidemiologicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska,
- ochrona środowiska, udzielanie osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej,
- popieranie rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży,
- zapewnienie obywatelom powszechnego i różnego dostępu do wykształcenia,
- tworzenie i wspieranie systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów,
- pomoc rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej,
- zwłaszcza wielodzietnym i niepełnym, prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, przeciwdziałanie bezdomności,
- wspieranie rozwoju budownictwa socjalnego,
- popieranie działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania, ochrona konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwa oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi.¹

Konstytucja nie określa wszystkich sfer, w których administracja ma prawo lub obowiązek podjęcia działania. Dlatego też wszystkie inne zadania określone są w ustawach szczegółowych, dotyczących np. ochrony przyrody, ochrony dóbr kultury, transportu, łączności, bezpieczeństwa i innych dziedzin. Każdy organ administracji publicznej jest obowiązany wykonywać swoje zadania w granicach prawa.

¹ A. Błaś, J. Boć, J. Jerzewski, op. cit., s.139.

Niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zadań administracyjnych prowadzi do odpowiedzialności politycznej i prawnej.

Odpowiedzialność polityczna to odpowiedzialność przed parlamentem. Dotyczy ona przede wszystkim rządu i ministrów. Może mieć ona charakter kolegialny i wówczas odpowiedzialność ponosi cały rząd.¹ Indywidualna odpowiedzialność polityczna dotyczy natomiast każdego członka rządu indywidualnie. Konsekwencją tej odpowiedzialności jest udzielenie wotum nieufności bądź nieudzielenie wotum zaufania.²

Odpowiedzialność prawna organu administracji ma charakter bardzo złożony i zróżnicowany. Odpowiedzialność w tym wypadku ponosić będą funkcjonariusze administracji publicznej. Można tutaj mówić także o odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione przy wykonywaniu tych zadań.

Niewykonanie zadań przez organy może rodzić także przesłanki do poniesienia odpowiedzialności cywilnoprawnej. Przykładem może być tutaj niezapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Polska, jako demokratyczne państwo prawa określana jest, jako: kraj (wyznaczony granicami obszar, w obrębie, którego ludzie są poddani jednej władzy politycznej), jako ogół ludzi żyjących w granicach danego kraju (państwo, jako społeczeństwo), organizacja ludzi, rozpatrywana ze względu na łączącą ich więź zależności politycznej (państwo, jako grupa, organizacja), ta część organizacji państwowej, która sprawuje władzę nad innymi lub realizuje wszelkie związane z tą władzą czynności (państwo, jako aparat państwowy, podmiot własności państwowej, państwo, jako fiskus, Skarb Państwa)³. Wszystkie wymienione powyżej płaszczyzny pojęciowe wyznaczają funkcje, zadania i role nałożone na administrację publiczną. Analizy roli administracji publicznej możemy dokonywać w aspekcie podmiotowym oraz funkcjonalnym. W pierwszym przypadku administracja jest postrzegana jako struktura instytucjonalna i personalna, w drugim przypadku jest utożsamiana z wypełnianymi przez nią funkcjami.⁴ w zrozumieniu funkcjonowania państwa demokratycznego ważną rolę odgrywa ustalenie odpowiedzialności za skutki zarządzania życiem publicznym. Odpowiedzialność osób wybranych w drodze demokratycznych

¹ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Wyd. UMCS, Lublin 2001, s. 158–159.

² Ibidem, s. 162–163.

³ Ibidem, s. 158–159.

⁴ B.G. Peters, *Administracja op. cit.*, s.123.

wyborów polega na czuwaniu nad całością życia społecznego i państwowego. Osoby zatrudnione w administracji publicznej nie ponoszą odpowiedzialności przed wyborcami natomiast ponoszą ją przed politykami i organami¹. Oznacza to, że wykonując polecenia organów działają fachowo, przewidują skutki wprowadzanych decyzji, dostrzegają wielorakość następstw i zagrożeń, są też lojalni i rzetelni. Administracja musi również dostosować się do zmian społeczno-ekonomicznych. Wymaga to od urzędników działań efektywnych, sprawnych i otwartych. Dotychczasowe centralne sterowanie odchodzi nieodwracalnie w przeszłość. Decentralizacja administracji publicznej może powodować obawy przed dezorganizacją, dezintegracją i osłabieniem funkcji państwa. Dla zapewnienia skutecznego działania rządu administracja winna być „inteligentnym narzędziem” w jego rękach². Administracja pełni służebną rolę wobec społeczeństwa. Misją państwa jest dbałość o stabilne warunki rozwoju, w tym zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Władze powinny realizować zaspokajanie bieżących i przyszłych potrzeb obywateli.

Administracja powinna być innowacyjną, elastyczną i efektywną w działaniu. Dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa, najogólniej rozumianego jako zapewnienie wolności oraz zdolność do ochrony i obrony przed nieustannymi i nieuchronnymi zagrożeniami jest jednym z naczelných zadań demokratycznego państwa i jego organów. Bezpieczeństwo stanowi podstawową wartość zarówno dla jednostki jak i zbiorowości społecznych³. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz organizacja zarządzania kryzysowego wymaga działań władz ustawodawczych, których zadaniem jest stworzenie regulacji prawnych wyznaczających ramy dopuszczalnych zachowań jednostek i zbiorowości ludzkich, a także zakres obowiązków i uprawnień podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe.

W zapewnieniu bezpieczeństwa i zarządzaniu kryzysowym istotną rolę odgrywa samorząd terytorialny, który poprzez wykonywanie zadań własnych i zleconych ma obowiązek w zapewnieniu bezpieczeństwa. Ujmowana problematyka o zadaniach poszczególnych szczebli administracji wskazuje na uzupełnianie się jednostek samorządowych w kwestiach zadań na rzecz bezpieczeństwa obywateli.

¹ B.G. Peters, op. cit., s.123.

² Ibidem, s.130.

³ M. Włodarczyk, A. Mariański, *Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – aktualne wyzwania. Zarządzanie bezpieczeństwem w sektorze publicznym* (red.) Mirosław Włodarczyk, Andrzej Marjański, Łódź 2009, s. 73.

Globalizacja, względy ekologiczne, wpływ technologii oraz inne współczesne wyzwania stwarzają potrzebę ciągłej współpracy instytucji publicznych. Oprócz problemów związanych z klęskami naturalnymi i technologicznymi, takimi jak: klęski żywiołowe, pożary, powodzie i awarie technologiczne pojawiają się nowe zagrożenia. Są one związane zarówno z działaniami o charakterze terrorystycznym jak również z zakłócaniem funkcjonowania systemów energetycznych i informatycznych. Im wyższy poziom współpracy tym większe bezpieczeństwo i zadowolenie obywateli. W polityce zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego Polski coraz bardziej widoczny staje się wzrost znaczenia problematyki zarządzania kryzysowego i szeroko pojmowanej ochrony ludności. Problematyka ta obejmuje zagadnienia ochrony cywilnej, planowania cywilnego, ochrony infrastruktury krytycznej a także współpracy służb cywilnych z siłami zmilitaryzowanymi oraz organizacjami pozarządowymi.

2.2 Zarządzanie kryzysowe w administracji terenowej

Bezpieczeństwo związane jest z wieloma dziedzinami funkcjonowania państwa, które odpowiada za ochronę ludności ich życia zdrowia, mienia oraz środowiska. Jednym z ważnych wyzwań dla państwa jest realizacja zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ważna jest w tym przypadku kompetencja w koordynacji działań alarmowo-porządkowych i czynności ratowniczych w przypadku klęsk żywiołowych, oraz innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu.

Zarządzanie kryzysowe to szczególna problematyka, jeżeli chodzi o znaczenie pojęcia. W literaturze istnieje wiele definicji tego określenia takich jak zarządzanie to system działań, który reguluje sposób i zasady funkcjonowania określonej organizacji zgodnie z jej celami. Zarządzanie to przede wszystkim działanie, które obejmuje planowanie oraz podejmowanie decyzji, organizowanie, kierowanie, kontrolowanie zespołu¹.

Zarządzanie kryzysowe w administracji jest integralną częścią bezpieczeństwa narodowego. Spełnia zasadniczą rolę w rozwiązywaniu pod presją czasu sytuacji kryzysowych, wiążących się z ryzykiem, napięciem i groźnym dla bezpieczeństwa². Zarządzanie kryzysowe polega na przeciwdziałaniu zagrożeniom,

¹ P. Banaszyk, R. Fimińska-Banaszyk, A. Stańda, *Zasady zarządzania w przedsiębiorstwie*, Wyd. Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań 1997, s. 81.

² K. Sienkiewicz-Małyjurek, Franciszek R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Difin, Warszawa 2010, s. 71.

przygotowaniu się na wypadek ich wystąpienia oraz utrzymaniu lub przywracaniu stanu stabilizacji¹. Zarządzanie kryzysowe jest działaniem celowym, realizowanym przez organy władzy na wszystkich szczeblach organizacji państwa, angażującym wyspecjalizowane organizacje, inspekcje, straże, a także społeczeństwo. Współcześnie interpretowane zarządzanie kryzysowe jest przede wszystkim integralną częścią bezpieczeństwa narodowego, często wyrażającą się, jako zarządzanie bezpieczeństwem w sytuacjach kryzysowych jak również działaniem ukierunkowanym na zapewnienie bezpieczeństwa ludzi (społeczeństwa), środowiska naturalnego, w którym funkcjonują, mienia, które posiadają, niezachwianej równowagi funkcjonowania poprzez ochronę infrastruktury krytycznej działaniem, w którym można wyróżnić: etap planistyczno-organizacyjny (działania zmniejszające prawdopodobieństwo powstania sytuacji kryzysowych), etap ratowniczo-odtworzeniowy (przejęcie kontroli i przywracanie stanu równowagi funkcjonowania), procesem składającym się z czterech faz: planowania; organizowania, motywowania i kontroli²;

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej jako dokument najwyższej rangi w zakresie regulacji problematyki bezpieczeństwa w odniesieniu do problematyki zarządzania kryzysowego, wymienia trzy rodzaje stanów nadzwyczajnych³: wojenny, wyjątkowy oraz klęski żywiołowej. Pod pojęciem stanu nadzwyczajnego należy rozumieć pojawienie się w państwie sytuacji szczególnego zagrożenia, której rozwiązanie wymaga sięgnięcia po środki szczególne, gdyż zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające. Stany te mogą być wprowadzone jedynie na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości⁴. Odrębne ustawy określają zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela⁵. W zakresie funkcjonowania państwa istotne znaczenie posiadają zapisy, iż w czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: Konstytucja, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych. Ponadto w czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może

¹ J. Piłżys, *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. PPH Zapol Dmochowski Sobczyk, Szczecin 2007, s. 5.

² Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r. Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483 ze zm.

⁴ Ibidem.

⁵ K. Sienkiewicz-Małjurek, F. R. Krynojewski, op. cit., s. 90.

być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzane referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Podstawowym aktem prawnym regulującym działania w zakresie zarządzania kryzysowego jest Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym określa ona organy odpowiedzialne, struktury decyzyjne, a także zadania organizacyjne, logistyczne i finansowe realizowane w tej dziedzinie. Stwarza tym samym fundamenty systemu zarządzania kryzysowego, którego funkcjonowanie musi być zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Aktami dopełniającymi systemowe podstawy zarządzania kryzysowego są ustawy wprowadzające stany nadzwyczajne, którymi są:

1. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym,
2. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej
3. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej

Ustawa o stanie wyjątkowym określa zasady wprowadzenia i zniesienia stanu wyjątkowego, a także zakres ograniczenia praw i swobód obywatelskich¹. Stan ten może wprowadzić prezydent na wniosek Rady Ministrów na czas oznaczony, lecz nie dłuższy niż 90 dni, w części albo na całym terytorium kraju. Prezydent może również przedłużyć stan wyjątkowy za zgodą Sejmu, ale tylko raz i na okres nie dłuższy niż 60 dni. Skutkiem jego wprowadzenia przedłużone zostają kadencje władz krajowych o czas trwania tego stanu. Kolejny z wymienionych aktów ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej określa tryb jego wprowadzenia, zasady działania władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności i praw człowieka w czasie obowiązywania stanu wojennego. W Polsce stan ten może być wprowadzony przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów w formie rozporządzenia na części albo na całym

¹ Ustawa o stanie wyjątkowym z dnia 21 czerwca 2002 r. Dz. U. z 2017 r. poz. 1928 ze zm.

terytorium państwa¹. Stwarza on możliwość ograniczania wolności i praw człowieka i obywatela, a także zmiany kompetencji organów władzy publicznej. Podobnie ustawa o stanie klęski żywiołowej określa tryb wprowadzania tego stanu, zasady działania organów władzy państwowej, a także zakres ograniczeń wolności i praw człowieka w tym czasie. Stan klęski żywiołowej wprowadzany jest przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia na wniosek właściwego wojewody lub z własnej inicjatywy. Może objąć obszar, na którym wystąpiła klęska, a także tereny, gdzie wystąpiły lub mogą wystąpić jej skutki. Stan klęski żywiołowej nie może przekroczyć 30 dni, a ponadto przez okres 90 dni od dnia jego zakończenia nie mogą się odbyć wybory ani referendum.

Zadania organów administracji rządowej i samorządowej, realizowane w ramach zarządzania kryzysowego, zostały zawarte również w takich aktach prawnych, jak:

1. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2023 r. poz. 190 z późn. zm.),
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2024 r. poz. 566)
3. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107)
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609)
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz. U z 2003 r. Nr 41, poz. 347),
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać plan postępowania na wypadek zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego, mienia oraz środowiska naturalnego (Dz. U z 2002 r. Nr 194, poz. 1632),

¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r. poz. 851).

7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej (Dz. U z 2010 r. Nr 83, poz. 541),
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej (Dz. U z 2010 r. Nr 83, poz. 542),
9. 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),
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (Dz. U z 2010 r. Nr 83, poz. 540),
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania (Dz. U z 2009 r. Nr 226, poz. 1810),
12. 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).

W przygotowaniu jest również projekt Ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, którego zakres obejmuje m.in.: zasady organizacji działań, informowania, ostrzegania i alarmowania, organy właściwe w zakresie ochrony ludności, a także prawa, obowiązki i zasady edukacji dla bezpieczeństwa oraz reguły finansowania.

W Polsce regulacje w zakresie zarządzania kryzysowego są dostosowywane do wymagań Unii Europejskiej. Wśród nich największy wpływ na polskie ustawodawstwo w tym obszarze mają takie akty prawne, jak:

1. Dyrektywa Rady Europy nr 82/501/EEC z 24 czerwca 1982 r. o zagrożeniach wypadkami spowodowanymi działalnością przemysłu (Seveso), Zarządzanie kryzysowe w samorządach – podstawy teoretyczne 19
2. Dyrektywa Rady Europy 96/82/EC z 9 grudnia 1996 r. o kontroli zagrożeń poważnymi wypadkami (Seveso II),
3. Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim,
4. Dyrektywa Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania

i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony,

5. Decyzja Rady 2008/617/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie usprawnienia współpracy pomiędzy specjalnymi jednostkami interwencyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej w sytuacjach kryzysowych,
6. Decyzja ramowa Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu,
7. Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r. Dz. U z 2008 r., Nr 161, poz. 998,
8. Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych wraz z załącznikami I i II, otwarta do podpisu w Wiedniu i w Nowym Jorku w dniu 3 marca 1980 r. Dz. U z 1989 r., Nr 17, poz. 93,

Według Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym „zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, które polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, uznania ich skutków oraz odtwarzania zasobów infrastruktury krytycznej”¹.

Nadzór nad zarządzaniem kryzysowym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Rada Ministrów, a w przypadkach nagłych minister właściwy do spraw wewnętrznych. Przy Radzie Ministrów działa Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, który jest organem opiniodawczo-doradczym w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. Na szczeblu państwowym funkcjonuje również Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, które jest podległe Prezesowi Rady Ministrów. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. Art. 14 dokładnie określa, że w sytuacji kryzysu wewnętrznego na terenie województwa organem właściwym jest wojewoda.

Do zadań wojewody w sytuacji kryzysu należy²:

- Kierowanie, planowanie, reagowanie i usuwanie skutków zagrożeń
- Zatwierdzanie państwowych planów zarządzania kryzysowego

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym . Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm. Art. 2.

² Ibidem, Art. 14.

- Przygotowanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego
- Organizacja i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego
- Wnioskowanie o użycie pododdziałów Sił Zbrojnych RP
- Współdziałanie z szefem ABW w zakresie zapobiegania i usuwania skutków o charakterze terrorystycznym.

Wojewoda to przedstawiciel Rady Ministrów, który jest odpowiedzialny do zapewnienia współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa. Zajmuje się kierowaniem ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia. Jako przełożony administracji rządowej, wojewoda kieruje i koordynuje jej działalność zapewniając odpowiednie warunki do skutecznego działania oraz ponosi odpowiedzialność za wyniki jej działania.

Do zadań komórki organizacyjnej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności¹:

Gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa;

- Monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa;
- Dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Centrum;
- Współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego;
- Zapewnienie funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego pracy;
- Realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- Opracowanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
- Przygotowanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zleceń wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego;

¹ Ibidem, 14 ust. 6.

- Opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia wojewodzie powiatowych planów zarządzania kryzysowego;
- Gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa;
- Planowanie wsparcia innych organów właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego;
- Planowanie użycia pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3;
- Planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

Wojewoda wspierany jest przez „zespół wojewódzki”, który zapewnia wykonywanie zadań a jego skład organizuje tryb pracy, który ustala wojewoda.

Zadania zespołu:¹

- Ocenę występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- Przygotowanie propozycji działań i przedstawienie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
- Przekazanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- Opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;

Podjęciem działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie, który jako pierwszy otrzymał informację o zagrożeniu. Ten organ informuje o zaistniałym zdarzeniu organy wyższego i niższego szczebla, jednocześnie określa ocenę sytuacji oraz przedstawia zamierzone działania. Kierujący działaniami administracji rządowej mogą powoływać ekspertów do zespołów zarządzania kryzysowego. W zależności od skali zagrożenia, wojewoda może wprowadzić odpowiedni stopień alarmowy. Na wniosek wojewody Minister Obrony Narodowej może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, kiedy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające².

¹ Ibidem, Art 14 ust. 8.

² W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe - praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wyd. Pre-sscom, Wrocław 2010, s. 112.

Na obszarze powiatu za działania podejmowane w obszarze zarządzania kryzysowego odpowiada starosta. Funkcjonują również powiatowe zespoły zarządzania kryzysowego i powiatowe centra zarządzania kryzysowego, które na obszarze powiatu wykonują zadania przewidziane dla zespołu i centrów wojewódzkich¹. Starosta jako przewodniczący zarządu powiatu, jest organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu. Do jego zadań w sprawach zarządzania kryzysowego należy kierowanie działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu oraz realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym²: opracowywanie powiatowego planu reagowania kryzysowego i przedkładanie go do zatwierdzenia wojewodzie, realizacja zaleceń do powiatowego planu reagowania kryzysowego, a także wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu reagowania kryzysowego i zatwierdzania gminnego planu reagowania kryzysowego. Starosta odpowiada także za³: zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia, wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu, przeciwdziałanie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz realizację zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej. Powyższe zadania starosta wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej starostwa powiatowego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego oraz powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego. Zespół ten powołuje starosta, który jednocześnie określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. W skład zespołu powiatowego, którego pracami kieruje starosta, mogą wchodzić osoby powołane spośród zatrudnionych w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników powiatowych zespolonych służb, inspekcji i straży oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych, a także inne osoby zaproszone przez starostę⁴. Tworzy się powiatowe centrum zarządzania kryzysowego, które odpowiada m.in. za pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby

¹ Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. Dz. U. z 2024 r. poz. 107.

² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym . Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

³ W. Skomra, op. cit., s. 113.

⁴ Zarządzenie starosty oleskiego w sprawie powołania zespołu zarządzania kryzysowego Nr 13/2012 z dnia 24 października 2012r.

zarządzania kryzysowego oraz współdziałanie z analogicznymi centrami innych organów administracji publicznej.

Gmina jako organ jest właściwa w sprawach zarządzania kryzysowego, jako odpowiedzialnym za sprawy zarządzania kryzysowego jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta, a jego organem wykonawczym jest komórka organizacyjna urzędu gminy (miasta), właściwa w tych sprawach. Nie wszystkie gminy powołują Gminne Centra Zarządzania Kryzysowego ze względu na ograniczone środki z budżetu. Działania pomocnicze realizowane są w gminnych zespołach zarządzania kryzysowego, które na obszarze gminy wykonują zadania przewidziane dla zespołu wojewódzkiego, a także mogą być tworzone gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego¹. Gdy sytuacja kryzysowa nie wymaga wprowadzenia stanu klęski żywiołowej (lub innego) organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy także jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Do zadań wójta należy wówczas kierowanie działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy oraz realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym²: realizacja zaleceń do gminnego planu reagowania kryzysowego oraz opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu reagowania kryzysowego. Ponadto do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy: zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia, wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania gmin i gmin o statusie miasta, przeciwdziałanie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym, a także realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej. Swoje zadania w sprawach zarządzania kryzysowego wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu gminy (miasta) właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego. Natomiast jego organem pomocniczym w tym zakresie jest gminny zespół zarządzania kryzysowego. Zespół ten, którego pracami kieruje wójt (burmistrz, prezydent miasta), powołuje on samodzielnie, określając: skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy zespołu. W skład gminnego zespołu wchodzi osoby powołane spośród osób zatrudnionych w urzędzie gminy, gminnych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach pomocniczych. Mogą to

¹ Zarządzenie Burmistrza Gorzowa Śląskiego w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z dnia 11.01.2017r. Nr 0050.5.2017.

² W. Skomra, op. cit., s. 115.

być także pracownicy zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowani przez ich przełożonych na wnioski wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do wykonywania zadań w tym zespole, oraz przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych. Na potrzeby zespołu może zostać utworzone gminne (miejskie) centrum zarządzania kryzysowego. Na wójcie (burmistrzu, prezydencie miasta) spoczywa obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego, gdy jest on pierwszym organem, który otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Winien on wówczas o zaistniałym zdarzeniu poinformować starostę, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji wraz z informacją o podjętych bądź zamierzonych działaniach¹.

2.3. System zarządzania kryzysowego

System to zespół (układ) wzajemnie powiązanych elementów, spełniający określoną funkcję i traktowany, jako wyodrębniony z otoczenia w określonym celu². System zarządzania kryzysowego jest bardzo złożonym układem, którego celem jest zapewnienie wymaganego poziomu bezpieczeństwa, przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom, wychodzenie ze stanu zagrożeń z zastosowaniem adekwatnych i dostępnych sił i środków w ramach obowiązującego prawa. System zarządzania kryzysowego tworzą władze publiczne wszystkich szczebli, jednostki sektora publicznego i prywatnego oraz obywatele. W zarządzaniu kryzysowym (i nie tylko), elementy całego systemu wzajemnie na siebie oddziałują, są wzajemnie powiązane, także w dużym zakresie wzajemnie i przy dobrze funkcjonującym zarządzaniu (podsystemie zarządzania) są zdolne do generowania efektu synergii.

Głównymi elementami systemu zarządzania kryzysowego są:

- Organy administracji państwowej i samorządowej oraz ich jednostki wykonawcze (np. urzędy);
- Straże pożarne, policja, wojsko, straże graniczne, ratownictwo medyczne, zakłady opieki zdrowotnej, zakłady opieki weterynaryjnej, inne państwowe agencje, straże i służby,
- Organizacje pozarządowe w ramach swoich zadań statutowych związanych z ratownictwem, działalnością charytatywną, opiekuńczą itp.,

¹Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

²K. Sienkiewicz-Małyjurek, F. R. Krynojewski, op. cit., s. 71.

- Społeczeństwo (obywatele) - ochotniczy lub przymusowy udział w działaniach związanych z sytuacjami kryzysowymi, w tym samoewakuacja, pomoc sąsiedzka, pomoc dla poszkodowanych,
- Media jako środek komunikacji, przekazywanie informacji związanych z zarządzaniem kryzysowym, w tym komunikatów i zarządzeń właściwych organów administracji.

Przepisy prawne nakładają na administrację publiczną obowiązek utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz zapewnienie ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Obowiązek podjęcia działania w przypadku wystąpienia zagrożeń spoczywa przede wszystkim na samorządach, gdzie realizowane jest ono za pomocą administracji zespolonej, współdziałającej z centrami zarządzania kryzysowego. Ponadto, zgodnie z art. 21 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, „obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie, który pierwszy otrzymał informację o zagrożeniu. Organ ten niezwłocznie informuje o zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla wraz z własną oceną sytuacji i informacją o zamierzonych działaniach”¹.

Uregulowania prawne w zakresie bezpieczeństwa publicznego i zarządzania kryzysowego można ponadto znaleźć w takich aktach prawnych, jak:

1. Protokół dodatkowy i z 1977 roku do Konwencji Genewskich z 1949 r., dotyczący ochrony ofiar między-narodowych konfliktów zbrojnych,
2. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. 2002 nr 113 poz. 985 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. 2002 Nr 62 poz. 558),
4. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. 1967 Nr 44 poz. 220 ze zm.),
5. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 1991 r. nr 81, poz. 351, z 1994 r. nr 27, poz. 96, nr 89, poz. 414, z 1995 r. nr 141, poz. 692, z 1996 r. nr 106, poz. 496, nr 156, poz. 733, z 1997 r. nr 111, poz. 725, nr 121, poz. 770, z 1998 r. nr 106, poz. 668, nr 162, poz. 1126) .

¹ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

Zgodnie z zapisami w przytoczonych aktach prawnych, zapobieganie zagrożeniom lokalnym leży w kompetencjach samorządów terytorialnych, a koordynowane jest przez wyższe szczeble władzy w Polsce jest to reguła zarządzania kryzysowego. Wynika ona przede wszystkim z przyjętego podziału administracyjnego kraju i zespoleniu części administracji. System zarządzania kryzysowego w Polsce jest wieloszczeblowy i jest realizowane na wszystkich szczeblach administracji publicznej.

Organizacja systemu zarządzania kryzysowego w Polsce jest bardzo złożona, ze względu na to, że można go traktować, jako system operacyjny. Samą organizację zarządzania kryzysowego można też traktować jako model organizacyjny stworzony z zasobów państwa oraz społeczeństwa, które tworzą całość, dającą się wyodrębnić z istniejącego otoczenia, a jej celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ludzi, mienia, jak również środowiska naturalnego¹.

W skład systemu zarządzania kryzysowego wchodzi organy administracji rządowej oraz samorządowej. Według ustawy o zarządzaniu kryzysowym najważniejsze jest określenie zadań decydentów w zakresie zarządzania kryzysowego, w tym:

1. Rady Ministrów;
2. Prezesa Rady Ministrów;
3. Ministrów kierujących działaniami administracji publicznej;
4. Kierowników urzędów centralnych;
5. Wojewodów;
6. Starostów;
7. Wójtów, burmistrzów, prezydentów gmin²

System zarządzania kryzysowego Rzeczypospolitej Polskiej ma na celu obniżenie ryzyka związanego z możliwością wystąpienia zagrożenia oraz wytworzenie konstrukcji działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa ludności, ochrony infrastruktury krytycznej i środowiska naturalnego. Skuteczne zarządzanie kryzysowe będzie szczególną formą zarządzania, stąd konieczne jest zastosowanie nowego, kompleksowego podejścia do organizacji systemu zarządzania kryzysowego

¹ D. Wróblewski, *Wybrane Zagadnienia z Zakresu Planowania Cywilnego w Systemie Zarządzania Kryzysowego RP* Praca pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego Józefów 2014 r. s.43.

² G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wyd. AON, Warszawa 2013, s. 74.

w Polsce. Dokonać tego będzie można poprzez modyfikację struktur organizacyjnych, jak również rozwiązań prawnych. Dodatkowo powinno się zagwarantować ciągłość podejmowania decyzji oraz ich koordynację, niezależnie od rodzaju zagrożenia i okoliczności funkcjonowania państwa w stanie: pokoju; kryzysu i wojny¹.

W systemie zarządzania kryzysowego w Polsce funkcję nadrzędną pełni organ zarządzający, do jego głównych zadań zalicza się: podejmowanie decyzji, podział zadań dla poszczególnych wykonawców, koordynowanie działań w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej². Organ zarządzający określa zakres przedsięwzięć oraz ponosi odpowiedzialność za podjęte działania w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego. Jako podsystem realizuje zadania poprzez zarządzanie, które jest procesem decyzyjnym składającym się z pozyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i dystrybucji informacji.

Wykonawstwo jest drugim elementem systemu zarządzania kryzysowego, w jego skład wchodzi służby, straże, inspekcje w postaci zasobów ludzkich oraz technologii. Elementy tego podsystemu stanowią zasadniczą siłę wykonawczą, bez której nawet najbardziej złożone systemy decyzyjne i organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo nie byłyby w stanie realizować ustawowych zadań. W zarządzaniu kryzysowym ich rola przejawia się w zorganizowanym współdziałaniu, przestrzeganiu szeregu zasad kształtujących ich działanie oraz współdziałanie w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych³. Narodowy system zarządzania kryzysowego powinien być postrzegany w sposób interdyscyplinarny. Ma on na celu zapewniać równowagę funkcjonowania państwa i jego obywateli oraz warunki umożliwiające normalny rozwój, uzyskany zazwyczaj w wyniku zorganizowanej ochrony oraz obrony przed zagrożeniami zarówno militarnymi, jak i niemilitarnymi, zewnętrznymi i wewnętrznymi, z zastosowaniem sił i środków pochodzących ze wszystkich dziedzin działalności państwa⁴. Coraz to nowe zagrożenia powodują zmianę systemu postrzegania zarządzania kryzysowego. Dynamiczne tempo zachodzących zmian powoduje potrzebę zbudowania zoptymalizowanego modelu zarządzania bezpieczeństwem. Zwraca się uwagę na istotną potrzebę posiadania uniwersalnego systemu, który będzie zdolny do reagowania na znaczącą część zagrożeń. Rozwój teorii

¹ D. Wróblewski, op. cit., s.43.

² G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym...*, op. cit., s. 76.

³ D. Wróblewski, op. cit., s. 77-78.

⁴ D. Wróblewski, op. cit., s. 78.

i praktyki w zakresie zarządzania kryzysowego w Polsce umożliwiłoby doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego, tak, aby był elastyczny, wszechstronny i powszechny. Obecnie brakuje w kraju podejścia interdyscyplinarnego do zarządzania kryzysowego, co stanowi przeszkodę w zapewnianiu bezpieczeństwa w ciągle zmieniającej się rzeczywistości.

W sytuacji zaistnienia określonego zagrożenia i wystąpienia sytuacji kryzysowej uruchamiany jest odpowiedni element podsystemu wykonawczego bezpieczeństwa narodowego. Najczęściej będzie wymagało to współdziałania wielu podmiotów. Zarządzanie kryzysowe w ujęciu szerokim można interpretować jako zarządzanie bezpieczeństwem w różnego rodzaju sytuacjach kryzysowych (zarządzanie pod presją), które ma prowadzić do zachowania równowagi funkcjonowania danego podmiotu (państwa, grupy państw, organizacji międzynarodowych). Natomiast w ujęciu wąskim (wynikającym z procesu ewolucji zarządzania kryzysowego w naszym kraju, kiedy utożsamiono je z działalnością ratowniczą – reagowania), odnosi się ono do zapewnienia bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska poprzez zapobieganie sytuacjom kryzysowym, przygotowanie do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowanie w przypadku ich wystąpienia, a także usuwanie ich skutków i odtwarzanie zasobów i infrastruktury krytycznej¹. Istotne jest stworzenie uniwersalnego systemu mogącego skutecznie obniżyć ryzyko związane z możliwością zaistnienia zagrożenia oraz powstaniem sytuacji kryzysowej, a także wytworzenie sprawnego mechanizmu umożliwiającego przejęcie nad nią kontroli. W Polsce rolę tę ma spełniać system zarządzania kryzysowego, który zajmuje się zapobieganiem sytuacjom kryzysowym, przygotowaniem do przejęcia kontroli nad nimi poprzez zaplanowane działania, sprawnym reagowaniem na zaistniałe sytuacje oraz odtworzeniem oraz odbudową zniszczonych wartości. Podejmując próbę interpretacji systemu zarządzania kryzysowego we współczesnych uwarunkowaniach, jego przeznaczenia i struktury, zasadne wydaje się przedstawienie istoty systemu bezpieczeństwa narodowego². Bezpieczeństwo państwa powinno opierać się na systemie zarządzania bezpieczeństwem narodowym, w tym na jego części, jakim jest systemie zarządzania kryzysowego. Jednym z głównych celów funkcjonującego systemu zarządzania

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

² D. Wróblewski, op. cit., s. 43.

kryzysowego w Polsce powinno być zagwarantowanie ciągłości podejmowania decyzji wraz z ich koordynacją, niezależnie od rodzaju zagrożenia i okoliczności funkcjonowania państwa (stan pokoju, kryzysu i wojny)¹

2.4. Planowanie w zarządzaniu kryzysowym

Istota planowania

Planowanie nie może być identyfikowane ze zdarzeniem jednostkowym, o wyraźnym początku i końcu. To proces ciągły, stanowiący odbicie zachodzących zmian, w otoczeniu, do których powinno się dostosować. Planowanie to podstawowym instrumentem zarządzania bez względu na wielkość i rodzaj działań podejmowanych w różnych okolicznościach. Poprzez planowanie zmierza się do ustalenia najkorzystniejszych celów działania organizacji oraz do wyboru najskuteczniejszych metod i środków umożliwiających osiągnięcie celów, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa². Planowanie powinno nie tylko ustalać cele i środki prowadzące do osiągnięcia zamierzonych celów, ale także wdrażać nowe, bardziej efektywne sposoby działania podmiotów, które zapewni w przyszłości lepszą ochronę.

Klasyczna nauka zarządzania, stawia planowanie na początku ciągu funkcji zarządzania jako projekt wszystkich przewidzianych do osiągnięcia celów i koniecznych do tego środków.³ Pojęcie planowania jest używane w różnych znaczeniach i przypisuje mu się różne funkcje. Funkcja planowania jako pierwotna funkcja zarządzania służy zarządzającym do ustalania celów i kierunków działalności oraz niezbędnych środków do realizacji. Planowanie można zdefiniować jako działanie skierowane na określone zadanie w celu wywołania zmiany jego realizacji. Planowanie należy utożsamiać z procesem, czynnością, działaniem polegającym na układaniu, opracowywaniu, sporządzaniu, przygotowywaniu planów oraz przewidywaniu przyszłości, snuci zamierzeń, decydowaniu o podjęciu określonych działań zorientowanych na osiągnięcie w przyszłości założonego celu.⁴

¹ G. Sobolewski (red.), *Organizacja i funkcjonowanie centrum zarządzania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2011, s. 33.

² W. Kitler, *Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym* Wyd. AON, Warszawa 2011, s.14.

³ A. Mazur H. Gołaś *Zasady, Metody i Techniki Wykorzystywane w Zarządzaniu Jakością* Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań 2010.

⁴ W. Kitler, *Planowanie ...*, op. cit., s.14.

Planowanie to proces podejmowania decyzji, obejmujący przewidywanie przyszłego układu warunków i środków działania oraz formułowanie celów działania przy uwzględnieniu cech tego układu. Innymi słowy, planowanie jest antycypacyjnym podejmowaniem decyzji.¹ Planowanie jest angażowaniem w przyszłość, gdzie należy ocenić zbiór problemów i sposobów rozwiązywania ich tak, aby pożądane wyniki osiągnąć w sposób najbardziej efektywny. Planowanie jest świadomym, opartym na metodzie, sformalizowanym procesem podejmowania decyzji, co do pożądanego przyszłego stanu. Planowanie polega na decydowaniu o podjęciu działań zwróconych na wywołanie zdarzeń (faktów, zjawisk), które by samoistnie nie zaistniały. Czynniki zewnętrzne mogą przeszkadzać w realizacji nawet najlepiej sformułowanych planów, zdarzenia nieplanowane po prostu zostałyby pozostawione losowi. Planowanie jest procesem, który polega na świadomym ustaleniu kierunków działania oraz podejmowaniu decyzji opartych na celach, faktach i dobrze przemyślanych ocenach.

Zagadnienia planowania cywilnego w zakresie zarządzania kryzysowego organów administracji opierać będą się na planowaniu, które nie może być inaczej pojmowane jak przez pryzmat definicji określonych, jako: utożsamiane z procesem, czynnością, działaniem polegającym na układaniu, opracowywaniu sporządzaniu, przygotowywaniu planów oraz przewidywaniu przyszłości, snuciu zamierzeń, decydowaniu o podjęciu określonych działań zorientowanych na osiągnięcie w przyszłości założonego celu². Planowanie związane jest ze świadomą i zamierzoną celową działalnością danego podmiotu³. „Sprawne zarządzanie (dowodzenie) organizacją wymaga przemyślanego zaplanowania jej funkcjonowania – doboru takich sposobów działania, które umożliwią realizację celów organizacji. Staranność planowania rzutuje na dalsze działania organizacji”⁴. Planowanie wiąże się z wytyczeniem celów organizacji i określeniem sposobów ich jak najlepszej realizacji. Odgrywa również istotną rolę w procesie podejmowania decyzji. Zasadniczym celem planowania jest skoordynowanie działań wszystkich komórek organizacyjnych podmiotu (organizacji, grupy, itp.) poprzez określenie szczegółowych zadań, wskazanie ich miejsc terminów, treści formy oraz wykonawców, a także wyróżnienie zasadniczych

¹ R. Ackoff *Zasady planowania w korporacjach* Wyd. PWE Warszawa 1973, s. 21-23.

² W. Kitler, *Planowanie ...*, op. cit., s.14.

³ Ibidem, s.15.

⁴ T. Majewski, *Planowanie w organizacji*, Wyd. AON, Warszawa 2003, s. 5.

przedsięwzięć, można by rzec zadań, których wykonanie będzie przybliżyło podmiot do osiągnięcia założonego wcześniej celu. Należy przy tym zaznaczyć, że właściwe planowanie, uwzględniające koordynację procesów zachodzących w strukturach danego podmiotu, zapewni jego skuteczne przygotowanie do realizacji wyznaczonych zadań, często nawet przy zmiennych warunkach otoczenia¹. Warto przytoczyć również spostrzeżenia Tomasza Majewskiego, który po przeanalizowaniu definicji planowania wyodrębnia jego pewne wspólne elementy. Stwierdza on, że planowanie: dotyczy celów oraz sposobów realizacji przyszłych działań, jest to myślowa operacja, która powinna poprzedzać i przygotowywać przyszłe działania, opiera się na analizie obecnych oraz prognozowanych informacji o otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym organizacji, wymaga ustalenia i porównania wariantów celów i wariantów sposobów działania i następnie podejmowania decyzji². Istotą planowania jest to, iż jest ono procesem obejmującym podejmowanie i ocenianie poszczególnych decyzji należących do powiązanego ze sobą zbioru, zanim zajdzie potrzeba działania, w sytuacji, w której panuje przekonanie, że bez podjęcia działania nie jest prawdopodobne, aby mogła się urzeczywistnić pożądana przyszła sytuacja, oraz że przez podjęcie odpowiedniego działania można zwiększyć prawdopodobieństwo uzyskania pomyślnego wyniku.³ Planowanie, jako proces ciągły składa się z usystematyzowanych działań i obejmuje następujące części składowe:⁴

1. Cele ogólne środki,
2. Zasoby,
3. Realizacja,
4. Kontrola.

W procesie planowania można wyróżnić następujące etapy:⁵

1. Określenie celów.
2. Ocena sytuacji.
3. Ustalanie procedury, przy czym pod pojęciem procedury w planowaniu rozumie się opis procesu transformacji zasobów w rezultaty, czyli określenie tego, co i kiedy ma być zrobione i kto odpowiada za realizację.

¹ W. Kittler, *Planowanie ...*, op. cit., s. 17.

² T. Majewski *Pojęcie ...*, op. cit., s. 8-9.

³ R.L. Bittel *Krótki kurs zarządzania*, Wyd. WN PWN, Warszawa 1998, s. 86-87.

⁴ R.I Ackoff, *Zasady planowania*, Wyd. PWE, Warszawa 1973, s.16.

⁵ P. Banaszyk, R. Fimińska-Banaszyk, A. Stańda, *Zasady zarządzania w przedsiębiorstwie*, Wyd. WSB, Poznań 1997, s. 10.

4. Ustalenie harmonogramu pracy.
5. Wyznaczenie odpowiedzialności poprzez określenie w każdym elemencie realizacji planu odpowiedzialnej osoby i jej władzy, kontroli nad planem i zasobami, jak również rezultatów, za osiągnięcie, których jest odpowiedzialna.
6. Sprawdzenie wykonalności planu i kosztów jego realizacji.

System planowania ma za zadanie nie tylko określenie celów organizacji i sposobu ich realizacji, ale także czynności koordynacyjnych. Gdy nie ma systemu planowania, poszczególne czynności są wzajemnie izolowane i podejmowane w sposób spontaniczny, co może być ryzykowne przy podejmowanych działaniach. Gdy chodzi o bezpieczeństwo nie można pozwolić na brak systemu planowania, który określa odpowiednie zadania odpowiednim służbom.

Istotę planowania można również wyjaśnić wskazując na cztery zasady wiążące się z tą funkcją zarządzania¹.

Zasada pierwsza planu to jego celowość. Każdy plan formułowany jest dla zapewnienia sprawnej realizacji postawionego celu, bez którego funkcjonowanie dowolnej organizacji stałoby się zbiorem przypadkowo podejmowanych działań. Cały okres planowania i przygotowania trwa określoną ilość czasu, jednak dopiero przyszłość zweryfikuje, czy cel został osiągnięty.

Zasadą drugą procesu planowania jest kontrola planowania. Planowanie jest podstawą wszystkich innych funkcji zarządzania. Bez planowania nie istnieje dobre zarządzanie zasobami ludzkimi, organizowania i kontroli. Plany, które są tworzone na różnych szczeblach decyzyjnych w organizacji muszą być ze sobą zintegrowane, aby przyczyniały się do podejmowania trafnych decyzji, osiągania zamierzeń oraz bieżącej kontroli ich realizacji. Ostatnią zasadą planowania jest skuteczność we wdrożeniu. Plan staje się skuteczny, gdy realizując go osiąga się cel przy minimum niepożądanych konsekwencji i przy wynikach przewyższających nakłady. Dążenie do zapewnienia skuteczności planowania determinuje wybór horyzontu planowania. Nie należy planować na zbyt długi okres, np. taki, który znajdzie się już poza naszą „kontrolą”. Planowanie długookresowe nie jest zbyt efektywne. Okresy planistyczne muszą być dostosowane do rodzaju prowadzonej działalności. Przygotowanie planów należy do obowiązków zespołu planującego. Planowanie jest to określenie celów i sposobów ich realizacji. Punktem wyjścia do planowania

¹ T. Majewski, *Pojęcie i istota planowania ...*, op. cit., s. 22.

jest decyzja o tym, czego organizacja lub jej część chce czy potrzebuje. Bez jasnego określenia celów organizacje za bardzo rozpraszają swoje zasoby. Identyfikacja priorytetów i konkretyzacja zamierzeń umożliwiają skuteczną koncentrację zasobów organizacji. W każdym procesie planowania dają się wyodrębnić pewne etapy¹:

1. Ustalenie celu lub zbioru celów. Zgodnie z tym proces planowania rozpoczyna się wówczas wtedy, gdy definiowany jest problem do rozstrzygnięcia, wywołany albo przez sygnały pochodzące z firmy, albo z jej otoczenia. Cel najprostszego nawet planu lub projektu powinien być zgodny z celami przedsięwzięcia, jako całości;

2. Poszukiwanie alternatywnych rozwiązań. Tu wybieramy rozwiązania najbardziej opłacalne i zgodne z naszymi oczekiwaniami. Definicja problemu oraz formułowanie alternatyw wiążą się z wartościami i celami organizacji. Alternatywne rozwiązania nie powinny odbiegać od naczelných zamierzeń firmy, do których ma ona zdążać. Mają pomagać w wyborze skutecznego działania, które jak najszybciej powinny doprowadzić do osiągnięcia planowanych rezultatów. Alternatywne rozwiązania powinny także być oceniane pod kątem pozytywnych konsekwencji, jakie mogą przynieść oraz utraconych korzyści, jakie pojawią się, gdy dane rozwiązanie nie zostanie wdrożone.

3. Dokonanie wyboru. Jest to ostateczny przegląd planu, przed przekazaniem go do realizacji;

4. Wdrażanie planu. Gotowy już plan wprowadzamy w życie. Menedżer powinien wówczas na bieżąco rejestrować zmiany zachodzące w firmie a także porównywać rezultaty i następstwa z ustalonymi celami planu. Porównanie takie pozwala ocenić, w jakim zakresie plan został zrealizowany, a w jakim wymaga ponownego sformułowania. Wynika z tego, że planowanie staje się techniką „uczenia się” firmy, jak należy realizować założone cele.

5. Kontrola realizacji planu. Etap ten jest niepotrzebny, jeśli kierownik po analizie bieżących trendów dojdzie do wniosku, że plan obecnie realizowany doprowadzi organizację lub jej część do pożądanego celu. Zazwyczaj jednak obserwuje i kontroluje postępy i gotów jest szybko reagować. Proces planowania jest bardzo złożony. Planowanie jest mocno wpisane w system sprawnego zarządzania.

¹ T. Majewski, *Pojęcie i istota planowania...*, op. cit., s. 48.

Planowanie jako złożony, wieloaspektowy proces przebiegający we współczesnych organizacjach powinno być dobrze zorganizowane. Planowanie podkreśla konieczność uwzględnienia pięciu podstawowych jego wymiarów:¹

Pierwszym z wymiarów procesu planowania jest przedmiot planu. Określa on strefy działania organizacji, których dotyczy. Można, więc planować działalność marketingową firmy, jej prace badawczo-rozwojowe, działalność produkcyjną, inwestycyjną, rekrutowanie, szkolenie, doskonalenie i awanse pracowników oraz sferę finansową funkcjonowania firmy (prognozy sprzedaży, kosztów, wydatkowania środków pieniężnych, itp.)

Drugim wymiarem są elementy planu. Obejmują one: projekt statutu firmy, ogólne, formalne zasady jej funkcjonowania, określenie celu głównego i celów cząstkowych projektowanego działania firmy, zadania stojące przed osobami zarządzającymi przedsiębiorstwem, które mają doprowadzić do wdrożenia planu, programy i etapy wdrożenia planu, elementy działań strategicznych (np., ocena konkurencji, określenie założeń płynących od konkurencji, analiza szans na działanie firmy w otoczeniu, określenie mocnych i słabych stron przedsiębiorstwa), budżety wydatków i korzyści z pozyskania określonych zasobów niezbędnych do realizacji zamierzeń, itd.

Kolejnym wymiarem planowania jest układ organizacyjny, dla którego opracowany jest dany plan lub też wyznaczenia komórek odpowiedzialnych za planowanie i wprowadzenia zamierzeń w życie. W tym przypadku odnosić to się może do planów całych firm, ich działów, filii, komórek organizacyjnych, grup funkcyjnych, wydziałów, departamentów i w końcu planów jednostkowych produktów.

Czwarty wymiar procesu planowania obejmuje cechy tego procesu. Zalicza się do nich znaczenie planu dla bieżącego i strategicznego działania firmy, racjonalność planu, jego spójność z aktualną sytuacją firmy i jej otoczenia, elastyczność oraz łatwość wdrożenia. Ponadto plany mogą być scharakteryzowane takimi cechami jak koszt ich opracowania, jawność (np. znajomość planu przez członków organizacji), forma (pisana lub niepisana), ogólność, złożoność, itp. Analiza czwartego wymiaru procesu planowania pozwala nam na ocenę jakości planów i identyfikację obszarów, które wymagają poprawy. Dobrze przygotowany plan powinien być nie tylko ambitny, ale także realistyczny, elastyczny i łatwy do wdrożenia.

¹ A.K. Koźmiński, W. Piotrowski, (red.) (1998) *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Wyd. PWN. Warszawa 1998, s. 219.

Ostatnim wymiarem planowania jest czas, na jaki plan jest opracowany. W tym przypadku wyróżniamy plany stałe (np. wieloletnie funkcjonalne plany realizacji strategii), plany długookresowe (kilkuletnie), plany średniookresowe oraz plany krótkookresowe (najbliższy miesiąc, kwartał, rok).

W zasadzie nie ma jednolitych sposobów planowania, ponieważ występuje odmiennosc celów funkcjonowania tych przedsiębiorstw (każde przedsiębiorstwo wybiera własną drogę rozwojową) oraz różnorodność wynikającą z funkcjonowania w różnych sektorach, a więc w produkcji, handlu, usługach, a w ramach tych sektorów specyfika wynikająca z grup asortymentowych, rynków, form działania, itp. Zgodnie z kryterium „charakter planu” najczęściej dzieli się plany na strategiczne, taktyczne i operacyjne¹. Plany strategiczne - to plany opracowane dla realizacji celów strategicznych. Jest to ogólny plan zawierający decyzje dotyczące alokacji zasobów, priorytetów i działań niezbędnych do osiągnięcia celów. Plany te są ustalane przez zarząd i najwyższe kierownictwo, na ogół mają dłuższy horyzont czasowy i odnoszą się do kwestii zasięgu, dystrybucji zasobów, przewagi konkurencyjnej i synergii². Plany taktyczne - nastawione są na osiągnięcie celów taktycznych i opracowanie dla realizacji określonych części planu strategicznego. Plany te na ogół angażują wyższy i średni szczebel zarządzania, mają horyzont czasowy nieco krótszy niż plany strategiczne i koncentrują się na konkretnych sprawach. Plany taktyczne zajmują się, więc bardziej realizacją zadań niż ich stawianiem.³ Plany operacyjne - koncentrują się na realizacji planów taktycznych dla osiągnięcia celów operacyjnych. Opracowuje go kadra średniego i niższego szczebla kierowniczego. Plany operacyjne koncentrują się na krótkim okresie i mają stosunkowo wąski zasięg. Każdy taki plan obejmuje dość wąski zestaw działań. Planowanie strategiczne zakreśla ogólne ramy dla zasadniczych decyzji przedsiębiorstwa, a planowanie operacyjne zmierza do tego, aby przy uwzględnieniu celów strategicznych ukierunkować codzienne działania firmy. Plan operacyjny jest taki, jaki buduje sobie menedżer dla konkretnych zestawów czynności w konkretnym dniu, tygodniu, miesiącu⁴. Planowanie operacyjne pełni „funkcję wykonawczą” w stosunku do planowania strategicznego. Następuje w nim także ukształtowanie relacji pomiędzy działalnością

¹ A.K. Koźmiński, W. Piotrowski, op. cit., s. 230.

² Ibidem, s. 230.

³ J. Gościński, *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*, Wyd. PWE, Warszawa 1982, s. 194.

⁴ J. Gościński, op. cit., s. 194.

bieżącą i perspektywiczną z punktu widzenia obranych celów. Reasumując należy stwierdzić, że nie można wyłączyć ścisłych granic merytorycznych między planowaniem strategicznym, taktycznym i operatywnym. Są to częściowo przesunięte względem siebie instrumenty zarządzania i należy stosować je tak, aby w zależności od aktualnej sytuacji firmy były jak najbardziej efektywne.

Podział planów ze względu na horyzont czasu planowania pozwala wyróżnić plany długookresowe, średniookresowe i krótkookresowe¹. Plany długookresowe - dotyczą rozwojowych przedsięwzięć, sposobów zdobycia przez firmę pozycji konkurencyjnej, utrwalenia pozycji na rynku, wzrostu wartości majątku, rozwoju profilu, charakteru działania, itp., Dlatego plany te sporządzone są na kilka lub kilkanaście lat. Muszą, zatem być uzupełnione planami średniookresowymi i krótkookresowymi. W planach takich łatwiej można uwzględnić kierunki zmian w otoczeniu, zadania operacyjne stojące przed firmą, posunięcia konkurencji czy też wymogi produkcyjne firmy. Plany średniookresowe - są nieco mniej hipotetyczne i mniej narażone na zmiany niż plany długookresowe. Mają szczególne znaczenie dla menedżerów średniego szczebla i pierwszej linii. Na ogół formułowane są one równoległe do planów taktycznych. Dla wielu organizacji planowanie średniookresowe stało się centralnym elementem działalności planistycznej. Plany krótkookresowe - obejmują swym zasięgiem okres roczny lub krótszy. Występują w dwóch podstawowych formach: plan działania - używany do uruchamiania jakiegoś innego planu oraz plan reakcji - opracowywany w celu zareagowania na nieprzewidziane okoliczności. Podsumowując rozważania dotyczące planowania i planów, należy stwierdzić, że mamy do czynienia z jednością w różnorodności. Planowanie działań jednej zarówno strategię, jak i horyzont czasu, konsoliduje podmioty uczestniczące w planowaniu z przedmiotem planu, itp. Na planowanie trzeba patrzeć tak, jak na powtarzalny proces organizacyjny, któremu firmy przypisują różne znaczenie, wszyscy w jakimś stopniu planują swoją działalność, chociaż każdy robi to w inny sposób. Większość organizacji planuje, a większość uważa planowanie za rolę kluczową, wiążąc skuteczność planowania z rozwojem i efektywnością firmy. Planowanie jednak jest tylko antidotum na wszelkie niepowodzenia współczesnych organizacji. Wieloletnie zainteresowanie planowaniem zaowocowało wieloma konkretnymi metodami. Metody planowania celów działalności zależą od sytuacji planowania.

¹Ibidem, s. 204.

Każde planowanie z definicji jest ukierunkowane na przyszłość, a przyszłość jest niepewna¹. Niepewność odnosi się do wszystkich tych okoliczności, które nie zależą od planisty i które oddziałują na konsekwencje rozważnych alternatyw działania (pozytywne lub negatywne). Jeśli te wszystkie okoliczności, które wymykają się spod strefy wpływów planisty, określi się, jako otoczenie, to w zgodności z tradycyjną teorią podejmowania decyzji z punktu widzenia stopnia niepewności można wyróżnić trzy sytuacje²:

Pierwsza sytuacja, to sytuacja pewności, która oznacza funkcyjną zależność pomiędzy zmiennymi niezależnymi i zależnymi, branyymi pod uwagę w procesie planowania. Interesująca planistę przyszłość jest, zatem w pełni przewidywalna na podstawie analizy dostępnych mu informacji, lub z powodu powolności zmian lub dlatego, że niezależnie od tempa zmian, ich kierunek jest wyraźnie określony. W tych warunkach można planować nie tylko długofalowe cele, ale również jednoznacznie i w szczegółach określić sekwencję działań pośrednich celów prowadzących najsprawniej do ich realizacji.

Druga sytuacja jest nazywana sytuacją ryzyka. Charakteryzuje się ona tym, że dla poszczególnych lub wszystkich danych istnieją obiektywne rozkłady prawdopodobieństwa. Przewidywane zdarzenia mają, zatem charakter wielowartościowych zmiennych losowych. Rozkłady prawdopodobieństwa tych zdarzeń można określić tylko na podstawie przeszłości. Analiza dotychczasowych zjawisk i trendów może być, więc w tym przypadku potrzebna, ale wiąże się z ryzykiem nie trafności dokonanych na tej podstawie wyborów. Biorąc pod uwagę to ryzyko, w planowaniu sekwencji działań i celów należy uwzględnić możliwość zastosowania wariantu rezerwowego, jako alternatywy wybranego sposobu działania, gdy sytuacja zaczyna się kształtować inaczej, niż wcześniej przewidywano.

Trzecią sytuacją jest niepewność. Występuje ona wówczas, gdy brak jest jakichkolwiek informacji o prawdopodobieństwie wystąpienia przyszłych zdarzeń. W takich sytuacjach zadanie planisty jest szczególnie utrudnione. W planowaniu struktury celów i działań stosuje się wówczas planowanie wielowariantowe³. Planowanie to pozwala przewidzieć różne sekwencje celów pośrednich, czyli sposobów działania, spośród których będzie można dokonać wyboru, w miarę rozwoju

¹ J. Gościński, op. cit., s.198.

² Ibidem, s. 190.

³ M. Pietraszewski, *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw*, część 3, Poznań 1997, s. 25.

sytuacji. Innym sposobem skutecznego planowania może być w tych warunkach planowanie otwarte, które polega na określeniu długofalowych celów oraz bieżących zadań operacyjnych dla ich realizacji nieprzesądzających o celach średniookresowych, a zatem o sekwencji działań i celów. Aby było możliwe zsynchronizowanie planu z działaniem, potrzebna jest dbałość o powszechne zrozumienie założeń i znaczenie planu zarówno dla organizacji, jak i dla tych, którzy go będą realizować¹. Jest to tym ważniejsze, że kompleksowe planowanie uruchamiane jest zwykle na szczeblu naczelnego kierownictwa, a inni traktują je, jako coś narzuconego z zewnątrz. Reasumując należy stwierdzić, że planowanie to jedna z funkcji zarządzania, obejmująca zespół czynności kierowniczych określających politykę strategiczną w zakresie przyszłych celów i zadań oraz sposobów ich realizacji. Planowanie urzeczywistnia się w postaci opracowanych planów². Aby planowanie spełniało swoje zadania, należy je oprzeć na naukowych podstawach, stosując w etapie planowania obowiązujące zasady, obliczając wielkości planistyczne właściwymi metodami oraz stosując określony tryb opracowania planu.

Planowanie cywilne

Planowanie cywilne ściśle wiąże się z zarządzaniem kryzysowym, na które we współczesnym modelowym ujęciu składają się cztery fazy: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa. Planowanie cywilne określa się jako „całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego oraz planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”³. Szersza definicja prawna wynika nie tylko z ustawy o zarządzaniu kryzysowym, ale także innych aktów prawa powszechnie obowiązującego w obszarze bezpieczeństwa publicznego, jak również przepisów wykonawczych do ustawy. Uwzględniając zaangażowane instytucje, zarządzanie kryzysowe jest jednym z zadań administracji publicznej. Polega ono na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu

¹ M. Pietraszewski, op. cit., s. 35.

² Ibidem, s. 38.

³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm. art. 3, pkt.4.

ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej¹. W literaturze krajowej i zagranicznej podkreślany jest militarny charakter obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, który na przestrzeni lat ewoluował na rzecz zwiększania roli administracji publicznej. Zmiany, jakie zachodziły na Zachodzie ujmuje się w głównych aspektach²: odejście od planowania o charakterze militarnym na rzecz podejścia uniwersalnego uwzględniającego wszystkie zagrożenia; otwarcie się zarządzania kryzysowego na administrację cywilną i społeczeństwo. Zmiany widoczne są również w Polsce, gdzie plany zarządzania kryzysowego uwzględniają szereg różnorodnych zagrożeń, głównie niemilitarnych i są sporządzane przez organy jednostek administracji terytorialnej. Rozdział jest próbą odpowiedzi na pytanie o stan planowania cywilnego w Polsce. Prowadzone badania oparte zostały o analizę źródeł pierwotnych – akty prawne, dokumenty w tym gminne, powiatowe i wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego oraz o analizę źródeł wtórnych – literatura przedmiotu, Raport Najwyższej Izby Kontroli „Przygotowanie systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi”

Planowanie cywilne w ujęciu prawnym ściśle wiąże się z zarządzaniem kryzysowym, czego wyrazem są plany zarządzania kryzysowego opracowywane na wszystkich poziomach administracyjnych kraju. Szukając odpowiedzi o stan planowania cywilnego należy również wziąć pod uwagę kontekst prawny i procedury opracowywania planów, a poszukując dobrych praktyk, poddać analizie stosowane i dostępne narzędzia informatyczne wspomagające pracę planistów. Bardzo ważnym elementem, zapewniającym prawidłowe i skuteczne planowanie cywilne, jest dobrze skonstruowany system prawny. Stan prawny prezentowanej problematyki jest zróżnicowany i pochodzi z różnych okresów historycznych. Wynika to między innymi z faktu, że problematyka ta leży w gestii różnych naczelnych i centralnych organów administracji publicznej oraz terenowych organów administracji rządowej i organów samorządu lokalnego. Prawidłowy system prawny powinien uwzględniać analizę funkcjonalną, badającą skuteczność rozwiązań. Należy porównywać przede wszystkim zadania i sposoby ich realizacji oraz dobre praktyki. Nie powinno się natomiast sztucznie przenosić rozwiązań prawnych. Należy wziąć pod uwagę

¹ A. Kosieradzka, J. Zawila-Niedźwiecki (red.) (2016) *Zaawansowana metodyka oceny ryzyka w publicznym zarządzaniu kryzysowym*, Kraków 2016, s. 371.

² J. Gołębiowski, *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu samorządowym: teoria i praktyka*, Wyd. Difin, Warszawa 2015, s. 10.

specyfikę polskich uwarunkowań, a proponowane rozwiązania dostosować i adaptować do polskiego systemu prawnego. Szczegółowe rozwiązania muszą stanowić koherentną część całościowego systemu prawnego, który wynika z wielu elementów, m.in.: historycznych, kulturowych, społecznych, ekonomicznych i religijnych. W prezentowanej sytuacji należałoby skorzystać z funkcjonalizmu prawniczego – nurtu badawczego, którego zwolennicy zajmują stanowisko, że interpretacja prawa bądź poszukiwanie sposobów jego ulepszenia musi opierać się na analizie funkcji, jakie to prawo ma spełniać w społeczeństwie¹. Obecny stan planowania cywilnego w Polsce jest skutkiem zarówno spuścizny po przynależności kraju do „państw bloku wschodniego”, latach „zimnej wojny” i transformacji systemowej, jak i obecnego potencjału oraz rozwoju kraju wg wzorców świata zachodniego. Spośród różnic i potrzeb warto podkreślić:

1. Administracyjną rutynę i nienadążanie za aktualnymi, współczesnymi zagrożeniami (przygotowywanie się do tych zagrożeń, które są znane),
2. Różnice w podejściu do kwalifikacji kadr (więcej urzędników, mniej menedżerów i branżowych specjalistów),
3. Braki we współpracy administracji publicznej z właścicielami i operatorami obiektów Infrastruktury Krytycznej.

Oceny stanu planowania cywilnego w literaturze Mając na uwadze przytoczoną we wprowadzeniu definicję planowania cywilnego, nasuwa się pytanie o praktyczną realizację obowiązków zapisanych w prawie, szczególnie w zakresie przygotowania administracji do zarządzania kryzysowego. Uwagę zwracają rozbudowane obowiązki planistyczne związane z bezpieczeństwem nałożone na administrację publiczną. „Tworzenie planów zarządzania kryzysowego nie zwalnia od planowania związanego z innymi dziedzinami bezpieczeństwa sfery cywilnej, ze względu na mnogość planów określoną do realizacji w unormowaniach prawnych”². Podnoszony jest także problem jawności danych: „Występuje powtarzalność danych (analiza obszaru, analiza ryzyka, siły i środki itp.) w różnych planach, odnoszących się do tego samego terenu (szczebla zarządzania państwem), przy czym jedne z planów to dokumenty jawne, inne natomiast o stosownej klauzuli tajności”³.

¹ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Wyd. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2015, s. 346-356.

² B. Kosowski, *Planowanie w systemie zarządzania bezpieczeństwem sfery cywilnej. (w:) Planowanie cywilne w systemie zarządzania kryzysowego*, Wyd. CNBOP-PIB., Józefów 2013, s. 59.

³ B. Kosowski, op. cit., s. 59.

Zadania z zakresu planowania cywilnego zdefiniowane są w Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym i obejmują:

1. Przygotowanie planów zarządzania kryzysowego;
2. Przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych;
3. Przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego;
4. Utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego;
5. Przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
6. Zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów¹.

Posługując się prawną definicją planowania cywilnego, które określa się, jako „całokształt przedsięwzięć organizacyjnych”, należy wziąć pod uwagę:

1. przygotowanie administracji publicznej;
2. planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych RP;
3. wykorzystanie Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

Planowanie cywilne jest zagadnieniem interdyscyplinarnym. W praktyce funkcjonowania państwa stosowane są procedury okresowego raportowania oraz kontrole, natomiast przygotowanie weryfikowane jest poprzez ćwiczenia, a oceny prowadzone są w formie oceny ex post zaistniałych zdarzeń i prowadzonych działań. Na potrzeby badawcze nie można dobrać i zastosować uniwersalnej metody analitycznej, która pozwoli ocenić stan i sformułować diagnozę planowania cywilnego. Metody opracowywane są na potrzeby danego projektu, z uwzględnieniem krajowej specyfiki.

Zakres planowania cywilnego, który wynika z ustawy o zarządzaniu kryzysowym wskazuje, że na planowanie cywilne trzeba patrzeć w wymiarze przygotowania (zapobieganie i planowanie) i działania (reagowanie i odbudowa), a ocena stanu i postawienie diagnozy dla Polski powinno uwzględniać pełne ramy wymagań ustawowych. Istotnymi źródłami pierwotnymi do analizy stanu obecnego w Polsce są

¹ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

opracowywane na wszystkich poziomach administracyjnych plany zarządzania kryzysowego oraz sprawozdania instytucji centralnych (np. RCB, KG PSP, Szefa Obrony Cywilnej Kraju).

Funkcja planu zarządzania kryzysowego

System prawny obejmuje zapisy określające organy państwowe i samorządowe tworzące system kierowania oraz zakres ich kompetencji w ramach tworzenia planów mających na celu przygotowanie do działań. Jednocześnie, wyposaża te organy w instrumenty prawne umożliwiające realizację zadań. Ponadto akty prawne regulują zasady finansowania systemu kierowania oraz zasady szkolenia kadr. Szczególnie trudny jest proces przygotowania infrastruktury niezbędnej do zapewnienia warunków funkcjonowania organów w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym. Wynika to ze szczególnych wymagań prawnych stawianych w tym zakresie przez przepisy, nie do końca odwzorowujące faktyczne możliwości państwa¹.

Plany i procedury działania podmiotów wchodzących w skład systemu kierowania, przewidują możliwość wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń, dla których przygotowane są różne procedury postępowania, stosownie do rodzaju i skali konkretnego zagrożenia. Inaczej, bowiem funkcjonuje administracja rządowa w województwie, w razie zaistnienia sytuacji kryzysowej wymuszającej uruchomienie procedur wynikających z ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a inaczej w wypadku wprowadzenia w danym województwie stanu wyjątkowego czy stanu wojennego. Przyjęte rozwiązania prawne w zakresie kierowania bezpieczeństwem narodowym (bezpieczeństwo zewnętrzne) powodują, że jego struktury na wszystkich poziomach zazębiają się ze strukturami funkcjonującymi na potrzeby zarządzania kryzysowego (bezpieczeństwo wewnętrzne). Oba procesy mają charakter działań ciągłych i wzajemnie się uzupełniających.

Główne funkcje planów zarządzania kryzysowego.

Plan krajowy spełniają przede wszystkim funkcję²:

- koordynuje działania na szczeblu krajowym,
- dysponuje wszelkimi siłami i środkami w zakresie zarządzania kryzysowego,

¹ K. Sienkiewicz – Małyjurek, F. R. Krynojewski, *Zarządzanie...*, op. cit., s. 116.

² http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/KPZK-2013-2015.tj_.pdf. [dostęp: 15.08.2014]

- zapewnia wsparcie poziomów wojewódzkich i samorządowych,
- umożliwia wykorzystanie sił zbrojnych do udziału w reagowaniu kryzysowym,
- zapewnia przepływ informacji na arenie międzynarodowej w instytucjach polityczno - militarnych, takich jak NATO oraz polityczno-gospodarczych – UE,
- pozwala na dokonanie oceny strat w wypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.
- koordynują działania na szczeblu województwa, wykorzystując organy administracji zespolonej,
- dysponują siłami i środkami w województwie oraz dysponują siłami odwodowymi,
- zapewniają wsparcie poziomowi centralnego,
- umożliwiają wsparcie Sił Zbrojnych RP,
- zapewniają współdziałanie z sąsiadami,
- umożliwiają uruchomienie pomocy międzynarodowej,
- pozwalają na dokonanie oceny strat w wypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Plany powiatowe¹:

- koordynują działania w powiecie wykorzystując organy administracji zespolonej,
- dysponują siłami i środkami w powiecie,
- zapewniają wsparcie poziomowi wojewódzkiego
- zapewniają współdziałanie z sąsiadami,
- umożliwiają wsparcie SZ RP
- pozwalają na dokonanie oceny strat w wypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Plany gminne²:

- koordynują działanie sił będących w dyspozycji gminy,
- umożliwiają zorganizowanie pomocy dla poszkodowanej ludności,

¹ <http://bip.powiatoleski.pl/download/attachment/9897/powiatowy-plan-zarzadzania-kryzysowego-zaktualizowany-w-2014-r.pdf>. [dostęp: 14.10.2014]

² Plan zarządzania kryzysowego Miasta i Gminy Gorzów Śląski 2016 – Urząd Miejski w Gorzowie Śląskim.

- zapewniają wsparcie poziomemu powiatowemu,
- umożliwiają współdziałanie z sąsiadami,
- pozwalają na dokonanie oceny strat w wypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Plany zarządzania kryzysowego na każdym poziomie posiadają określone funkcje. Ich zasadniczy cel jest jednak ten sam: zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom oraz skoordynowanie działań sił w sytuacjach kryzysowych. Treści zawarte w poszczególnych planach będą odmienne z powodu różnych zagrożeń mogących wystąpić na określonych obszarach oraz ich poziomu, a co za tym idzie dysponowaniem ilością sił i środków¹. Jednak pomimo tych różnic oraz różnych podmiotów wydających wytyczne, opracowujących plany, czy też je zatwierdzających, można przyjąć, że metodyka postępowania organów odpowiedzialnych w zakresie opracowania i uaktualniania planów zarządzania kryzysowego powinna być podobna.

Charakterystyka Planów zarządzania kryzysowego na szczeblu terenowym

Struktura i treść Planu Zarządzania Kryzysowego Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa w art. 5 ogólną strukturę planów zarządzania kryzysowego oraz wskazuje organy administracji publicznej zobowiązane do ich opracowania. Zapisy ujęte w ustawie, zgodnie z art. 14 ust. 3, doprecyzowane zostały wytycznymi ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Na podstawie w/w przepisów opracowane zostały plany zarządzania kryzysowego we wszystkich województwach oraz zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Plany takie, na podstawie w/w ustawy oraz zaleceń wojewodów i starostów, opracowane i zatwierdzone zostały również we wszystkich starostwach i gminach. Bez względu na szczebel organizacyjny ich ogólny układ jest podobny, różnią się natomiast zapisami szczegółowymi i zastosowanymi rozwiązaniami pozwalającymi efektywnie realizować zadania w czasie sytuacji kryzysowych². Rozwiązanie takie jest jak najbardziej uzasadnione z uwagi na fakt, że rodzaje zagrożeń oraz rozwój wydarzeń podczas ich zaistnienia w różnych rejonach kraju mogą być diametralnie odmienne. Gminny plan zarządzania kryzysowego, tak samo jak plany opracowywane na innych szczeblach organizacyjnych, powinien składać się z trzech, ściśle

¹ K. Sienkiewicz – Małjurek, F. R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe ...*, op. cit., , s.116.

² G. Sobolewski, D. Majchrzak, Z. Sobejko, *Uwarunkowania organizacji i funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego RP*, Wyd. AON, Warszawa 2014, s. 132

ze sobą powiązanych części, tj. planu głównego, zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych oraz załączników funkcjonalnych. W skład poszczególnych części planu natomiast powinny wchodzić dokumenty zawierające w swej treści całościowy kształt przedsięwzięć przewidzianych do realizacji przez struktury zarządzania kryzysowego gminy, umożliwiających wójtowi efektywne wykonywanie zadań w czasie sytuacji kryzysowych i stanów nadzwyczajnych. Ogólna charakterystyka tych dokumentów oraz możliwe sposoby ich opracowania przedstawiono poniżej.

Plan Główny

Charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń. Podstawę opracowania tego dokumentu stanowią przede wszystkim opisane wyżej uwarunkowania środowiskowe. Składać się powinien z trzech wzajemnie uzupełniających się elementów, a mianowicie katalogu zagrożeń, ich charakterystyki z odzwierciedleniem na mapach oraz oceny ryzyka ich wystąpienia. Katalog powinien zawierać, tematycznie pogrupowane, wszystkie rodzaje zagrożeń, które mogą wystąpić na terenie gminy. Integralnym elementem zagrożeń są mapy zagrożeń, których w planie powinno być w zasadzie tyle samo, co wymienionych w katalogu rodzajów zagrożeń. Dla każdego rodzaju zagrożeń powinna zostać również określona, w odrębnej tabeli, ocena ryzyka jego wystąpienia. Ocena ta uwzględnia, między innymi: możliwe scenariusze rozwoju zagrożenia, prawdopodobieństwo jego wystąpienia, skutki oraz wartość ryzyka¹. Dla potrzeb opracowania oceny ryzyka wykorzystać można materiały pomocnicze przygotowane przez RCB sugerujące, dla potrzeb określenia prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia, przyjęcie jednego z pięciu poziomów tego prawdopodobieństwa, a mianowicie:² bardzo rzadkie, rzadkie, możliwe, prawdopodobne, bardzo prawdopodobne. Podobną zasadę można zastosować przy określaniu skutków wystąpienia zagrożenia dla ludności, mienia oraz środowiska naturalnego uwzględniając: nieistotne, małe, średnie, duże i katastrofalne. Określenie prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia oraz jego ewentualne skutki pozwalają na określenie wartości ryzyka, które w zależności od rodzaju zagrożenia mogą mieć wartość ryzyka na poziomie minimalnym, małym, średnim, dużym oraz

¹ Nowak E. *Zarządzanie Kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Wyd. AON Warszawa 2007, s. 66.

² <http://rcb.gov.pl/> [dostęp: 12.06.2024]

ekstremalnym¹. Analiza materiałów pomocniczych do opracowania tego dokumentu wskazuje na potrzebę doprecyzowania kryteriów, przy pomocy, których określa się prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia oraz zakwalifikowuje ich skutki do określonych poziomów². Granice między poszczególnymi poziomami są mało ostre, co może powodować rozbieżności przy dokonywaniu tej kwalifikacji. Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa Dokument ten, z reguły opracowywany jest w postaci siatki bezpieczeństwa z rozbięciem na fazy zarządzania kryzysowego. Siatka bezpieczeństwa zawierać powinna wyodrębnione w katalogu zagrożenia oraz wskazywać podmioty zaangażowane do realizacji zadań w poszczególnych fazach procesu zarządzania kryzysowego. Siatka bezpieczeństwa powinna również wskazywać organ kierujący działaniami, podmiot wiodący w poszczególnych rodzajach zagrożeń jak również podmioty współdziałające. Należy przyjąć, jako zasadę, że do każdego zagrożenia powinna być wskazana jedna instytucja wiodąca, natomiast liczba instytucji współpracujących jest nieograniczona i zależy od potrzeb i możliwości szczebla organizującego działania³. Wprawdzie nie ma wymogu opracowywania siatki bezpieczeństwa dla każdej fazy zarządzania kryzysowego odrębnie, ale z punktu widzenia użyteczności tego dokumentu, jest to jak najbardziej celowe. W praktyce, podmioty odpowiedzialne np. za realizację zadań przewidzianych dla reagowania są zupełnie inne od tych, które odpowiadają za szacowanie i likwidację skutków tego samego rodzaju zagrożenia. Celowym jest również uzupełnienie siatki bezpieczeństwa o opis zadań i obowiązków podmiotów wiodących i współdziałających w poszczególnych rodzajach zagrożeń, łącznie ze wskazaniem podstawy prawnej. Zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych Dokument ten to nic innego jak baza danych o zasobach możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych. Baza ta powinna być opracowana w formie elektronicznej oraz papierowej i na bieżąco aktualizowana. Celowym jest stworzenie platformy elektronicznej, gdzie wszyscy uczestnicy procesu zarządzania kryzysowego mogliby na bieżąco dokonywać aktualizacji swoich zasobów⁴. Zespół przedsięwzięć na wypadek

¹ W. Skomra, *op. cit.*, s. 44.

² *Ibidem*, s. 53.

³ D. Wróblewski, *op. cit.*, s. 114.

⁴ G. Sobolewski, D. Majchrzak, *Zarządzanie kryzysowe...*, *op. cit.*, s. 135.

sytuacji kryzysowych Zadania w zakresie monitorowania zagrożeń Najczęściej dokument opracowuje się w formie tabeli, w której zawiera się następujące elementy:

1. Rodzaj zagrożenia;
2. Struktury odpowiedzialne za monitorowanie zagrożenia (ogniwa dyżurne);
3. Tryb i czasokres przekazywania informacji (raportowania);
4. Forma i zakres informacji;

Tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej Dokument ten może być opracowany w formie tabelarycznej uwzględniającej: rodzaje sił i środków, tryb ich uruchamiania oraz czasy osiągnięcia gotowości do działania. Jest on ściśle związany z zestawieniem sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych. Zawierać powinien ponadto szczegółowy opis mechanizmu podejmowania decyzji w sprawie skierowania do działań podległych sił i środków oraz procedury wnioskowania o przydzielenie dodatkowych sił w przypadku zdarzeń przekraczających możliwości posiadanych sił własnych. Ponadto w opisie trybu uruchamiania sił i środków wskazać należy jednoznacznie osoby uprawnione do dysponowania sił do działań¹. Na szczeblu gminy dokument ten najczęściej występuje w formie opisowej i zawiera oprócz treści wyżej wymienionych także zadania w tym zakresie Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz pracownika zajmującego się problematyką zarządzania kryzysowego w Urzędzie Gminy. Procedury reagowania kryzysowego określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych. Dokument ten to nic innego jak zbiór instrukcji określających sposób postępowania podmiotów wchodzących w skład struktur kryzysowych podczas różnego rodzaju zagrożeń. Jest on jednym z ważniejszych dokumentów planu zarządzania kryzysowego. Każdemu wymienionemu w katalogu rodzajowi zagrożenia powinna odpowiadać procedura reagowania². Każda procedura powinna składać się z dwóch części. Część pierwsza określać powinna uczestników procedury i ich rolę w procesie reagowania kryzysowego oraz dane uzupełniające w formie uwag, natomiast druga – zadania realizowane przez uczestników procedury i podstawy prawne podejmowanych działań. Współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej jest to czwarty i zarazem

¹ E. Nowak Zarządzanie Kryzysowe ..., op. cit., s.115.

² Ibidem, s.116.

ostatni dokument wchodzącym w skład zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych. z reguły składa się z części opisowej oraz tzw. zadaniowej siatki bezpieczeństwa. W części opisowej zawiera się ogólne zasady współdziałania, sprowadzające się do określenia:

- organu (podmiotu) wiodącego w jego organizacji;
- sposobów jego doprecyzowania i modyfikacji;

Z praktyki wynika, że organizatorem współdziałania w poszczególnych rodzajach zagrożeń jest zawsze podmiot, który w procedurach reagowania kryzysowego został wskazany, jako wiodący¹. Podmiot ten ma również prawo, w zależności od rozwoju sytuacji, wystąpić o wsparcie do organów (instytucji) nieuwzględnionych w procedurach reagowania kryzysowego, o ile posiadane przez nich siły i środki mogą przyczynić się do poprawy efektywności prowadzonych działań, a tym samym zminimalizować skutki zaistniałych zdarzeń kryzysowych. Doprecyzowanie współdziałania oraz ewentualną jego modyfikację, w odniesieniu do konkretnego rodzaju zagrożenia, powinno się planować i prowadzić dwuetapowo. W pierwszym etapie – podczas posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego, w drugim - na poziomie sztabów operacji. W przypadku konieczności modyfikacji roli poszczególnych podmiotów reagowania kryzysowego w kolejnych fazach zdarzenia kryzysowego, przejęcie roli wiodącej powinno odbywać się w drodze uzgodnień na poziomie kierujących działaniami poszczególnych podmiotów². Część druga może być opracowana w formie zadaniowej siatki bezpieczeństwa, w której wskazuje się płaszczyzny współdziałania oraz podmioty wiodące i współdziałające. W gminnym planie zarządzania kryzysowego rozdział ten, jako odrębny z reguły nie występuje. Jego opis można wówczas włączyć do trybu uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej i sprowadza się do określenia wójta i kierowników podmiotów wiodących w poszczególnych rodzajach zagrożeń, jako głównych organizatorów współdziałania. Załączniki funkcjonalne Procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego może zawierać, w zależności od szczebla organizacyjnego od kilku do kilkunastu procedur, potocznie nazywanych „standardowymi procedurami

¹ G. Sobolewski, D. Majchrzak, Zarządzanie kryzysowe ..., op. cit., s. 122.

² Ibidem, s. 145.

operacyjnymi”¹. Określają one uogólniony sposób działania wybranych ogniw systemu zarządzania kryzysowego w odniesieniu do większości wymienionych w katalogu zagrożeń. Najczęściej są to procedury określające sposób:

- zwołania doraźnego posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- wprowadzenia stanu klęski żywiołowej;
- wprowadzenia stanu wyjątkowego;
- działania Centrum Zarządzania Kryzysowego.
- wprowadzenia ograniczeń praw i wolności obywatelskich;
- podwyższania gotowości szpitali;

Wszystkie w/w procedury powinny posiadać taki sam układ strukturalny, w którym należy uwzględnić:

- oznaczenie kodowe i nazwę procedury wraz z danymi uzupełniającymi;
- cel procedury, koordynatora i podstawę prawną;
- dane dotyczące uczestników procedury;
- zakres jej funkcjonowania;
- opis postępowania.

Na szczeblu gminy opracowuje się najczęściej łączność pomiędzy podmiotami procesu reagowania kryzysowego. Dokument ten z reguły opracowuje się w formie opisowej i uzupełnia o schemat organizacji łączności w sytuacjach kryzysowych. z opisu powinno wynikać, że głównymi ogniwami wymiany informacji w tych sytuacjach są Centra Zarządzania Kryzysowego, służby dyżurne podmiotów zaangażowanych do działań oraz punkty kontaktowe w jednostkach samorządu terytorialnego szczebla gminnego. Jako podstawę wykorzystuje się łączność telefoniczną stacjonarną oraz faksową uzupełniając ją telefonią komórkową oraz pocztą e-mail. Dodatkowo, w sytuacjach kryzysowych może być wykorzystana Sieć Łączności Radiotelefonicznej, jeżeli taka jest i funkcjonuje. Niezależnie od w/w systemów, każdy z podmiotów uczestniczących w działaniach kryzysowych, może i powinien wykorzystywać własne systemy łączności². Organizacja systemu monitorowania, ostrzegania i alarmowania z reguły dokument ten opracowywany jest w formie tabelarycznej i uzupełniony o schemat Systemu Wykrywania i Alarmowania³.

¹ Plan zarządzania Kryzysowego Miasta i Gminy Gorzów Śląski – Urząd Miejski w Gorzowie Śląskim.

² G. Sobolewski, D. Majchrzak, *Zarządzanie kryzysowe ...*, op. cit., s. 56.

³ E. Nowak. *Zarządzanie Kryzysowe ...*, op. cit., s. 49.

Treść tego rozdziału jest poszerzeniem zapisów zawartych w części drugiej planu, tj. rozdziału poświęconego zadaniom w zakresie monitorowania zagrożeń. W tabeli zawiera się informacje dotyczące:

- rodzaju zagrożeń;
- podmiotów uczestniczących w realizacji zadań z zakresu monitorowania zagrożeń wraz ze wskazaniem podstaw prawnych do ich realizacji;
- zasad realizacji zadań związanych z informowaniem struktur zarządzania kryzysowego o zaistniałych zdarzeniach kryzysowych oraz ostrzeganiem i alarmowaniem ludności.

Na szczeblu gminy dokument ten najczęściej opracowywany jest w formie opisowej, w której przedstawia się organizację, zasady działania oraz zadania gminnych elementów Systemu Wykrywania i Powiadamiania o skażeniach. Opis uzupełnia się o tabelę rodzajów alarmów i komunikatów ostrzegawczych oraz wykaz syren alarmowych znajdujących się na terenie Gminy. Zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na

Wypadek zagrożeń Dokument wykonuje się najczęściej w formie opisowej, poszerzonej o schemat obiegu informacji o zagrożeniach. W treści dokumentu zawiera się informacje na temat sposobów informowania przez media mieszkańców o występujących zagrożeniach oraz zasadach zachowania się w przypadku ich wystąpienia, a także wskazuje osoby upoważnione do kontaktu z nimi w tym zakresie¹. Ponadto dokument ten powinien określać sposób wykorzystania do ostrzegania i alarmowania ludności syren alarmowych oraz ruchomych urządzeń nagłaśniających. W opisie zasad komunikowania się z mieszkańcami zagrożonych terenów należy także przewidzieć udział przedstawicieli podmiotów ratowniczych, których zadaniem powinno być informowanie o podjętych działaniach i ich efektach. Organizacja ewakuacji z obszarów zagrożonych Dokument ten, z uwagi na obowiązek opracowania planów ewakuacji ludności, jej mienia i zwierząt wynikający z innych przepisów, z reguły nie jest opracowywany i zawiera jedynie odnośnik do tych planów. Organizacja ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej. W zależności od szczebla organizacyjnego opracowującego plan,

¹ J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania kryzysowego, cz. 1, Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wyd. Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o., Kraków 2010, s. 95.

dokumentacja z tego zakresu powinna obejmować kilka elementów zawierających opis stanu i możliwości oraz zasad funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych¹:

1. Systemu ratownictwa w tym medycznego;
2. Pomocy społecznej;
3. Pomocy psychologicznej.

Można uzupełnić o dokumenty graficzne w postaci map ilustrujących np. rejon operacyjny wraz z dyslokacją jednostek systemu ratownictwa medycznego. Organizacja ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru. Dokument ten opracowują tylko jednostki organizacyjne, na terenie, których takie zagrożenia występują. Jako przykład można podać Województwo Warmińsko-Mazurskie, gdzie olbrzymiego znaczenia nabiera bezpieczeństwo nad wodą i na wodzie. Rozwój sportów wodnych i turystyki wodnej, przede wszystkim żeglarstwa zrodził zapotrzebowanie na efektywnie funkcjonujące systemy ratownictwa wodnego i wczesnego ostrzegania pogodowego. Brak takich systemów dał się bardzo zauważyć kilka lat temu podczas tzw. „Białego szkwału”. Dokument ten powinien określać organizację, zadania oraz siły i środki niezbędne do efektywnej ochrony ludności i jej mienia przed tego typu zagrożeniami. Wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego z reguły dokument opracowany jest w formie tabeli zawierającej w swej treści strony umowy (porozumienia), jej przedmiot oraz datę podpisania. Zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód w dokumencie tym powinien być zawarty zwięzły opis zasad i trybu oceniania i dokumentowania szkód powstałych w wyniku sytuacji kryzysowych i klęsk żywiołowych. Ponadto celowym jest przedstawienie w dokumencie roli i zadań właściwego terytorialnie organu administracji publicznej w tym zakresie oraz załączenie do niego gotowych wzorów formularzy i pism. Procedury uruchamiania rezerw państwowych Dokumentacja w tym zakresie powinna zawierać krótki opis procedury uruchamiania rezerw państwowych obejmującej kilka postępowań. Mogą to być postępowania w celu zwolnienia rezerw²:

1. Państwowych gospodarczych – preparatu stabilnego jodu oraz przetworów ropy naftowej i paliw;
2. Państwowych mobilizacyjnych produktów żywnościowych stanowiących stany zastrzeżone;

¹ W. Skomra, op. cit., s. 85.

² J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania ...*, op. cit., s. 120.

3. Państwowych mobilizacyjnych – z pominięciem procedury uzgodnień.

Każde z w/w postępowań, w swoim opisie powinno zawierać zasady wnioskowania, zwalniania oraz odbierania i dystrybucji zwolnionych rezerw. w opisie należy również wskazać organy właściwe w kwestii uruchamiania tych rezerw. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym w planach zarządzania kryzysowego powinny być uwzględnione jeszcze dwa załączniki funkcjonalne, a mianowicie¹: wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej. Uwzględniając jednak fakt, że prace związane z opracowaniem planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz określeniem zasad współpracy właścicieli tej infrastruktury z właściwymi terenowo organami administracji publicznej jeszcze trwają, odstąpiono od prezentacji tych załączników w niniejszym materiale. Ostatnim i zamykającym zarazem dokumentem planu zarządzania kryzysowego jest arkusz uzgodnień. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie, czego potwierdzeniem jest złożenie przez nich podpisów na arkuszu².

2.5. Współdziałanie

Potocznie pojęcie „współdziałanie” rozumiane jest jako wspólne działanie w celu osiągnięcia założonego celu. w literaturze przedmiotu istnieją różne definicje określające to pojęcie. Zgodnie z Nowym leksykonem PWN „współdziałanie” określa się jako „stosunek społeczny polegający na wspólnym działaniu i pomocy wzajemnej w osiągnięciu danego celu”³. w Słowniku języka polskiego „współdziałanie” to „działanie; praca wspólnie z kimś; pomaganie komuś w jakiejś działalności; wywieranie wpływu na coś; przyczynianie się do czegoś razem z innymi czynnikami”⁴. Natomiast zgodnie z Encyklopedią organizacji i zarządzania „współdziałanie” to „różne typy i rodzaje związków zachodzące między jednostkami (podmiotami indywidualnymi) lub grupami (podmiotami instytucjonalnymi) dążącymi w tym samym

¹ W. Skomra, op. cit., s. 147.

² Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm.

³ *Nowy leksykonem PWN*, Wyd. PWN, Warszawa 1998, s. 1950.

⁴ *Słownik języka polskiego*, Wyd. PWN, Warszawa 1992, s. 768.

czasie do realizacji wspólnego celu lub do wzajemnego uniemożliwienia sobie osiągnięcia celów rozbieżnych”¹. A. Lipka pod pojęciem „współdziałanie” definiuje „współpracę na rzecz wspólnego celu opartą na identyfikacji z tym celem, zaufaniu, lojalności i działaniu w interesie wszystkich uczestników przy zachowaniu zaakceptowanych reguł komunikowania się i rozwiązywania konfliktów”². z analizy przedmiotowych definicji wynika, że istotą współdziałania jest wspólne działanie z zachowaniem niezależności podmiotów, połączone dążenie do zrealizowania założonych celów³. Istota współdziałania wyraża się w wielopodmiotowym działaniu i wzajemnej pomocy w realizacji wspólnych celów. Natomiast współpraca jako forma dobrowolnego współdziałania oznacza wspólną pracę, skoordynowane wykonywanie zadań cząstkowych, które wynikają z podziału pracy⁴.

Jednocześnie w literaturze przedmiotu wskazuje się, że połączenie działań wielu podmiotów, ich możliwości i potencjału z zamiarem osiągnięcia wspólnego celu powoduje efekt synergii, który osiąga się tylko wtedy, gdy podmioty realizujące określone zadanie działają wspólnie, a nie każdy osobno. Współdziałanie charakteryzuje się następującymi cechami⁵:

- wspólny cel uczestników,
- autonomiczność uczestników
- brak stosunku podległości,
- dobrowolne uzgodnienie zadań do realizacji,
- realizacja własnych zadań przez podmioty współdziałające, z których część polega na udzielaniu wzajemnej pomocy dla osiągnięcia celu głównego.

Współdziałanie powinno występować w każdym obszarze zorganizowanego działania, a atrybutem każdej organizacji systemu organizującego to działanie jest zdolność do realizacji współdziałania. Każde współdziałanie realizowane jest w trzech zasadniczych płaszczyznach:

¹ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Wyd. PWE, Warszawa 1981, s. 590.

² A. Lipka, *Współdziałanie. Zmierzch rywalizacji pracowników?*, Wyd. Difin, Warszawa 2004, s. 17.

³ J. Falecki, *Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce część 3 relacje współdziałania, koordynacja działań*, Oficyna Wyd. „Humanitas” Sosnowiec 2014, s. 15.

⁴ Por. E. Bogacz-Wojtanowska, *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*, Kraków 2013, s. 32.

⁵ W. Lidwa, *Współdziałanie w walce lądowej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 90, podają za: M. Pomykała, z problematyki współdziałania administracji publicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie*, red. E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny, Politechnika Rzeszowska, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2008, s. 340.

- informacyjnej;
- rzeczowej;
- fizycznej¹.

Płaszczyzna informacyjna dotyczy swobody przepływu informacji niezbędnych do realizacji powierzonych zadań, zrozumienia intencji partnerów współdziałania oraz jednakowego rozumienia przez nich celu wspólnych działań. Swoboda przepływu informacji pomiędzy partnerami nie jest związana jedynie z niezawodnością i jakością kanałów informacyjnych w rozumieniu czysto technicznym. Większe znaczenie dla nieskrępowanego przepływu informacji ma wzajemne zaufanie partnerów. Partnerzy ufający sobie, śmiało i otwarcie będą wyrażać wobec siebie opinie oraz dzielić się pojawiającymi się wątpliwościami. w stosunkach interpersonalnych, a tym bardziej między instytucjami pełne zaufanie owocujące swobodnym przepływem informacji nie występuje. z tego też powodu kierownicy poszczególnych instytucji są zazwyczaj wobec siebie bardzo nieufni. Efektem tego jest przekazywanie partnerom jedynie informacji uznanych za niezbędne do realizacji danego przedsięwzięcia. Może to powodować poszerzenie luki informacyjnej, a tym samym uczynić ich decyzje bardziej ryzykownymi. Stąd też cenzurowanie przepływu informacji może zwiększyć ryzyko całego wspólnie realizowanego przedsięwzięcia².

Współdziałanie w płaszczyźnie rzeczowej dotyczy wykorzystania środków rzeczowych i finansowych będących w dyspozycji poszczególnych instytucji do realizacji wspólnego przedsięwzięcia. w tej płaszczyźnie w sposób bardzo namacalny ujawniają się ponoszone przez poszczególne instytucje koszty. Każdy z partnerów chce ponieść jak najmniejsze koszty, a jednocześnie wymaga, aby współdziałający używali środków rzeczowych o najwyższej jakości. Problem jakości wykorzystywanych środków rzeczowych uwidacznia się w sposób szczególny przy niepowodzeniach. Każdy przyczyn sukcesu szuka u siebie, natomiast porażki w otoczeniu. Stąd też w przypadku niepowodzenia przedsięwzięcia lub trudności w jego realizacji partnerzy zaczynają się nawzajem obwiniać o zbagatelizowanie problemu przejawiające się użyciem środków rzeczowych gorszej jakości, niekompetencjami obsługi lub niezapewnieniu środków zastępczych. W konsekwencji zaczynają tracić do siebie zaufanie, ograniczają swobodę przepływu informacji, dopatrują się złych intencji.

¹ J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa: zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej*, Wyd. Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2007, s. 68.

² J. Prońko, op. cit., s. 68, 67.

Pogłębiająca się utrata wzajemnego zaufania prowadzi w skrajnych przypadkach do zerwania współpracy, a nawet wrogości dotychczasowych partnerów¹.

Współdziałanie w płaszczyźnie fizycznej dotyczy wzajemnych kontaktów i wspólnych działań osób należących do współpracujących instytucji. Jest to niezmiernie ważna płaszczyzna współdziałania. Kształtują na niej wzajemne stosunki poszczególnych ludzi i całych instytucji. Ludzie wyznaczani do bezpośredniego współdziałania powinni być pozytywnie do niego nastawieni. Ich zadaniem nie powinno być ocenianie innych i szukanie w ich pracy mankamentów, ale dążenie do osiągnięcia zamierzonych celów. W bezpośrednim kontakcie tych ludzi ujawniają się w sposób bardzo jaskrawy wszystkie poruszone w niniejszym tekście problemy współdziałania związane z osobowością i emocjami².

Według T. Kotarbińskiego skuteczność współdziałania można osiągnąć poprzez przestrzeganie następujących reguł³:

- integrację działań (syntezę działań), czyli umiejętność scalania czynności składowych w całość najbardziej przydatną do osiągnięcia celu. Dokonanie integracji jest możliwe po włączeniu do całości wszystkich elementów niezbędnych, tak aby każdy element niezbędny do funkcjonowania przedmiotu złożonego został dołączony. Należy przy tym zadbać, aby ów element nie został usunięty lub zdeformowany (zepsuty, zniszczony). Stopień ważności danego elementu całości zależy od tego, w jakiej mierze brak tego elementu lub jego uszkodzenie utrudni funkcjonowanie całości, oraz od tego, jak wielkie trudności następcza zastąpienie tego elementu w razie jego braku lub naprawa w razie uszkodzenia;
- koordynacja i uzgodnienie, czyli optymalne, umiejętne uporządkowanie i połączenie (zespolenie) składników w całość, co jest istotnym warunkiem racjonalnej integracji działań. Składniki winny wspomagać się wzajemnie, także poprzez uzgadnianie czynności składających się na czyn złożony wielopodmiotowy. Składniki czynności mogą wspomagać się wzajemnie i nie przeszkadzać sobie. Koordynacja to harmonia między wszystkimi czynnościami powodująca łatwość funkcjonowania i powodzenie organizacji;

¹ B. Wiśniewski, Z. Piątek (red.), *Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej*, Wyd. AON, Warszawa 2006, s. 35.

² Ibidem, s. 35, 36.

³ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa 1975, s. 114- 116, 203-206 i 208-210.

- koncentracja (nagromadzenie) to kumulacja działań w odniesieniu do wspólnego ich celu. z kumulacją celów wokół wspólnego środka, jako wspólnego „ośrodka”, mamy do czynienia wtedy, gdy robiąc to, co potrzebne do danego celu, robimy tym samym to, czego wymagają inne cele niż przyjęte. Koncentracja jest ważną zasadą współdziałania, mającą zastosowanie zarówno w pracach wielopodmiotowych, jak i w pracy jednopodmiotowej. Koncentrację rozumieć należy jako skupienie czegokolwiek ze względu na miejsce lub sposób nagromadzenia rzeczy, tworzących pewien ośrodek ułatwiający korzystanie z nich, skupienie działań ze względu na wspólny cel.

Rozpatrując ogólne problemy współdziałania, można wskazywać na wiele czynników o nim decydujących. Wydaje się jednak, że głównymi determinantami będą: czas, zakres i potencjał współdziałających podmiotów. Czas jako determinant współdziałania, należy postrzegać jako okres, w którym współdziałające podmioty będą przygotowywać współpracę, oraz w którym ta współpraca będzie realizowana. z kolei zakres współdziałania należy postrzegać jako obszar wyznaczony przez potrzeby realizacji wspólnych przedsięwzięć. Podkreślić należy, że na potencjał współdziałających podmiotów składają się możliwości własne oraz oczekiwania w zakresie pełnego wykorzystania tych możliwości przez współdziałające struktury organizacyjne¹.

Współdziałanie w zarządzaniu kryzysowym polega na uzgodnionym co do celu, czasu i miejsca wykorzystania sił i środków, jakie są w dyspozycji wszystkich podmiotów które uczestniczą w działaniach podejmowanych do zwalczania sytuacji kryzysowej. Działania te będą prowadzone w celu jak najlepszego wykonania określonego zadania, którym będzie minimalizacja szkodliwych dla ludności, mienia oraz środowiska naturalnego skutków, będących następstwem zaistniałego zagrożenia. Istotą takiego działania jest konieczność zorganizowania połączonych działań, zintegrowanie i skoordynowanie wysiłków, które łączy wspólny cel i chęć jego osiągnięcia. Ważne jest, by wszystkie podejmowane działania były skonkretyzowane w takim stopniu, aby uczestnicy tego procesu wiedzieli, jaką pełnią rolę i jakie konkretne zadania wykonują. Każdy uczestnik procesu zarządzania kryzysowego powinien otrzymać dane dotyczące treści zadania, jakie należy

¹ J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 67, 68.

zrealizować oraz informacje o czasie i miejscu jego wykonania. Bardzo ważną cechą współdziałania w sytuacjach kryzysowych jest sprawność¹.

W sytuacjach kryzysowych pożądane jest, aby współdziałanie było skuteczne, gdyż celem zarządzania kryzysowego jest zahamowanie niekorzystnego rozwoju takich sytuacji oraz zapobiegnięcie wystąpieniu ich negatywnych skutków. To między innymi decyduje o powodzeniu działań podejmowanych przez uczestniczące w nich podmioty.

Ustawowe możliwości współdziałania podmiotów uczestniczących w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowej zostało zapisane w preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. gdzie zawarto nakaz współdziałania władz, stwierdzając, że „ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”². Wydaje się, że główne delegacje dotyczące współdziałania w zarządzaniu kryzysowym powinna określać Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, która wskazuje organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie, niestety problemy współdziałania precyzuje marginalnie. Zawarte w ustawie zapisy określające problemy współdziałania dotyczą głównie zadań dla centrów zarządzania kryzysowego, wojewodów, starostów i wójtów oraz planów zarządzania kryzysowego. W układzie planów zarządzania kryzysowego w ustawie uwzględniono punkt nakazujący zaplanować elementy współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej.

Realizacja zadana dotyczącego współdziałania z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innymi organizacjami międzynarodowymi, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej, zadanie współdziałania z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej realizuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Podobne zadania przydzielono

¹ W. Kieżun, *Sprawne zarządzanie organizacją*, Wyd. SGH, Warszawa 1998, s. 25.

² Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483.

centrom zarządzania kryzysowego ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz kierowników urzędów centralnych. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania obowiązek utworzenia centrum zarządzania kryzysowego mają następujące organy: Minister Obrony Narodowej, Minister Sprawiedliwości, minister właściwy do spraw rolnictwa, minister właściwy do spraw środowiska, minister właściwy do spraw zagranicznych, minister właściwy do spraw zdrowia, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szef Agencji Wywiadu, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szef Służby Wywiadu Wojskowego, wojewodów, starostów i wójtów. Wójt nie ma ustawowego obowiązku organizacji centrum zarządzania kryzysowego, jednakże jest zobowiązany do zapewnienia realizacji zadań wykonywanych przez takowe centrum.

Zadania o których mowa dotyczą współdziałania z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej oraz współdziałania z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne. Centra zarządzania kryzysowego ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz kierowników urzędów centralnych posiadają dodatkowe zadanie dotyczące współdziałania na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu.

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania, zadanie współdziałania pomiędzy centrami w ramach systemu zarządzania kryzysowego dotyczy współpracy w szczególności w zakresie:

- wzajemnego informowania się o:
 - potencjalnych zagrożeniach i możliwościach wystąpienia sytuacji kryzysowej,
 - stratach i środkach, w tym finansowych, niezbędnych do odtworzenia zasobów i infrastruktury krytycznej,
 - pomocy krajowej i międzynarodowej;

- analizowania i oceny sytuacji kryzysowej, w tym prognozowania jej rozwoju;
- zrealizowanych i planowanych działaniach podejmowanych przez właściwe organy w sprawie zarządzania kryzysowego w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej. Współpraca odbywa się w szczególności przez bieżące przekazywanie informacji i analiz oraz sporządzanie raportów doraźnych i sytuacyjnych przekazywanych przez techniczne środki łączności, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych.

W ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej w wyjaśnieniu pojęcia „klęska żywiołowa” podkreślono, że ochrona życia lub zdrowia dużej liczby osób, mienia w wielkich rozmiarach albo środowiska na znacznych obszarach i pomoc mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem.

Wojewodowie, starostowie oraz wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) są obowiązani do współdziałania i wzajemnego przekazywania informacji w zakresie zapobiegania skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwania. Jednocześnie podczas prowadzenia działań mających na celu zapobieżenie skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia na obszarach i w obiektach jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu na wojewodów, starostów oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) nałożono obowiązek współdziałania z kierownikami tych obszarów lub obiektów.

W Ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej Państwowa Straż Pożarna została zobowiązana do współdziałania ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, natomiast Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej do współdziałania z Zarządem Głównym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, a komendanci wojewódzki i powiatowy PSP są zobowiązani do współdziałania z zarządem oddziału odpowiednio wojewódzkiego i powiatowego związku ochotniczych straży pożarnych. Dodatkowo do zadań komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej należy ustawowe współdziałanie z komendantem gminnym związku ochotniczych straży pożarnych. Jednocześnie

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej do zadań własnych powiatu w ramach ochrony przeciwpożarowej zakwalifikowała organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu. Do podmiotów uczestniczących w działaniach ratowniczych, których współdziałanie organizuje powiat, należą: jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej i Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej, zakładowa straż pożarna, zakładowa służba ratownicza, gminna zawodowa straż pożarna, powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna, terenowa służba ratownicza, ochotnicza straż pożarna oraz inne jednostki ratownicze. Natomiast zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym współdziałanie jednostek uczestniczących w działaniu ratowniczym, które organizuje kierujący¹ działaniem ratowniczym, polega na:

- wzajemnej pomocy w celu zachowania ciągłości i skuteczności procedur ratowniczych,
- powiadamianiu o występujących zagrożeniach oraz zastosowanych i wymaganych środkach ochrony osobistej ratowników i zabezpieczeniu terenu działań ratowniczych,
- informowaniu o stosowanych technikach ratowania życia, zdrowia, środowiska i mienia oraz sposobach ewakuacji poszkodowanych i zagrożonych ludzi oraz zwierząt ze strefy zagrożenia,
- wzajemnym wsparciu logistycznym prowadzonych działań ratowniczych,
- zapewnieniu łączności i ciągłości wymiany informacji z powiatowym (miejskim) stanowiskiem.

Z analizy obowiązujących rozwiązań prawnych dotyczących zapewnienia współdziałania w zarządzaniu kryzysowym wynika, że delegacje do współdziałania w różnych aktach prawnych ujęto wycinkowo, w różnym stopniu szczegółowości oraz niejednokrotnie bez czytelnego charakteru. Jednakże zapisy te pozwalają na uregulowanie problematyki współdziałania pomiędzy podmiotami wykonawczymi

¹ Kierującym jest pierwszy przybyły na miejsce zdarzenia dowódca z jednostki, do czasu przybycia osoby posiadającej uprawnienia do przejęcia kierowania. Źródło: Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym, § 2.3.

w zarządzaniu kryzysowym poprzez podpisanie porozumień pomiędzy zainteresowanymi podmiotami. Porozumienia zawierane są z woli zainteresowanych podmiotów. Stronami porozumienia mogą być w zasadzie dowolne podmioty, przy czym konieczne jest, aby jedna ze stron realizowała funkcje administracji publicznej. Porozumienie może być zawarte tylko pomiędzy podmiotami równorzędnymi i jest aktem regulującym stosunki tylko między nimi, niewywołującym bezpośrednich skutków w sferze zewnętrznej. Porozumieniem mogą być objęte wyłącznie zadania leżące w granicach kompetencji podmiotów, które są jego stroną. Podstawą zawierania porozumień są właściwe przepisy kompetencyjne, przewidujące możliwość, czy też czasem obowiązek współdziałania podmiotów. Można zatem powiedzieć, że porozumienie służy rozwijaniu współdziałania podmiotów w zarządzaniu kryzysowym, zwłaszcza tam, gdzie działania samodzielne nie przynosiłyby dostatecznie zadowalających rezultatów¹.

Przedmiotem porozumień są zobowiązania dotyczące realizacji zadań w obszarze szeroko rozumianego zarządzania kryzysowego. Podmioty zawierające porozumienia są od siebie niezależne, zazwyczaj wykonują podobne zadania w systemie zarządzania kryzysowego, zadania wzajemnie się uzupełniające lub wykonanie zadań przez jeden podmiot uzależnia wykonanie zadań przez drugi podmiot. Są to porozumienia zawarte zarówno po wejściu w życie Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, jak i przed jej uchwaleniem, są zawierane na podstawie tej ustawy, jak i innych ustaw, ale ich treści dotyczą zarządzania kryzysowego. Porozumienia zazwyczaj określają²:

- cele współdziałania,
- zasady wymiany informacji,
- obszary realizacji wspólnych zadań,
- zobowiązania stron porozumienia,
- poziomy współdziałania w podmiotach wieloszczeblowych oraz przedstawicielei stron odpowiedzialnych za utrzymywanie kontaktów,
- warunki, tryb realizacji i czas współdziałania,

¹ M. Pomykała, z *problematyki współdziałania administracji publicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie*, (red.) (2008) E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny, Politechnika Rzeszowska, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2008, s. 341–342.

² J. Falecki, *Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce część 3 relacje współdziałania, koordynacja działań*, Wyd. Wyższa Szkoła Humanitas, Sosnowiec 2014, s. 49-55.

– zasady rozwiązania porozumienia.

Obszary współdziałania w zawartych porozumieniach dotyczą wszystkich faz zarządzania kryzysowego. Jednakże podmioty ujęły w swoich porozumieniach te obszary, którymi są zainteresowane. Najczęstsze obszary współdziałania ujęte w porozumieniach to przede wszystkim:

- inicjowanie i organizowanie wspólnych działań mających na celu zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa,
- monitorowanie potencjalnych zagrożeń, możliwości ich wystąpienia lub rozwoju, w tym zagrożeń o charakterze terrorystycznym,
- wzajemne alarmowanie, ostrzeganie i zapewnienie obiegu informacji o przebiegu sytuacji kryzysowej,
- ochrona infrastruktury krytycznej,
- wzajemne korzystanie ze środków łączności,
- udzielanie wzajemnej pomocy podczas realizowanych zadań z zarządzania kryzysowego odpowiednio do potrzeb i posiadanych możliwości,
- wsparcie logistyczne.

Współdziałanie w podpisanych porozumieniach jest realizowane w różnych formach, a najczęściej spotykane to¹:

- wymiana informacji oraz wzajemne udostępnianie materiałów, w uzasadnionych sytuacjach kryzysowych bieżąca koordynacja działań poprzez powoływane sztaby kryzysowe współdziałających podmiotów,
- udostępnianie podczas wspólnych działań sił i środków, a w szczególności specjalistów, sprzętu i urządzeń wraz z obsługą,
- przeprowadzanie wspólnych szkoleń, kursów, treningów i ćwiczeń,
- udostępnianie baz szkoleniowych oraz doskonalenie metodyki wykonywania zadań,
- wymiana doświadczeń uzyskiwanych w zakresie wykonywania zadań i czynności służbowych oraz wymiana materiałów szkoleniowo-dydaktycznych.

W niektórych porozumieniach zastrzeżono tryb współdziałania, w ramach którego przedsięwzięcia współdziałania są realizowane na wniosek jednej ze stron lub ich uprawnionych przedstawicieli, a druga strona może odmówić jego realizacji, jeżeli spełnienie wniosku mogłoby utrudnić lub uniemożliwić wykonywanie jej

¹ J. Falecki, op. cit., s. 61-68.

ustawowych zadań lub naraziłoby ją na szkodę. Dotyczy to zwłaszcza współdziałania w dziedzinie wymiany informacji uzyskanych w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, czy użycia statków powietrznych Straży Granicznej dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej. Realizacja podpisanych porozumień jest wypełniana przez szczebel centralny i krajowy współdziałających podmiotów, ale w niektórych porozumieniach przyjęto, że będzie również wypełniana przez szczeble terenowe, które zazwyczaj pokrywają się z wojewódzkimi i powiatowymi poziomami systemu zarządzania kryzysowego. W porozumieniach zawarto również zagadnienia dotyczące kosztów współdziałania. Zazwyczaj koszty związane z realizacją współdziałania są ponoszone przez każdą ze stron w zakresie swojego działania. Natomiast koszty przedsięwzięć i czynności wspólnych, wykonywanych jednocześnie na rzecz podmiotów współdziałających, są pokrywane w proporcjach wzajemnie uzgadnianych. Wysokość kosztów podlegających rozliczeniom ustala się na poziomie rzeczywistych wydatków.

Podstawowymi dokumentami w systemie zarządzania kryzysowego są plany zarządzania kryzysowego, które opracowuje się na krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym poziomie zarządzania kryzysowego. Są to dokumenty planistyczne zawierające charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, zestawienie sił i środków planowanych do użycia, zadania w zakresie monitorowania zagrożeń, tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, procedury reagowania kryzysowego, współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowej i inne niezbędne dane.

Współdziałanie między podmiotami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej odbywa się we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego.

Do głównych obszarów współdziałania w poszczególnych fazach zaliczono¹:

- I. w fazie zapobiegania zarządzania kryzysowego:
 - przegląd stanu prawnego, procedur i zasobów,
 - ocenianie stanu bezpieczeństwa,
 - przygotowywanie projektów przepisów z zakresu zarządzania kryzysowego,
 - realizacja długofalowych działań w zakresie bezpieczeństwa,

¹ J. Falecki zarządzanie op. cit., s. 61-74.

II. w fazie przygotowania zarządzania kryzysowego:

- opracowywanie siatki bezpieczeństwa,
- opracowywanie, uzgadnianie i aktualizacja planów zarządzania kryzysowego,
- wymiana bieżących informacji o zagrożeniach i podejmowanych działaniach,
- uzgadnianie zakresu i sposobu wykonania zadań,
- uzgadnianie standardów wyposażenia w sprzęt i oprogramowanie informatyczne do wspomagania procesu zarządzania,
- opracowywanie wspólnych raportów, analiz, programów i strategii postępowania,
- przygotowywanie i realizacja porozumień i umów o współpracy,
- organizowanie i prowadzenie wspólnych szkoleń i ćwiczeń,
- zorganizowanie systemu punktów kontaktowych zapewniających sprawną wymianę informacji,

III. w fazie reagowania zarządzania kryzysowego:

- wymiana bieżących informacji o zagrożeniach i podejmowanych działaniach,
- koordynacja działań w warunkach sytuacji kryzysowej, w tym udzielanie wzajemnej pomocy i wspieranie organu wiodącego,
- udział własnych przedstawicieli w sztabach (zespołach) innych organów zaangażowanych w rozwiązanie sytuacji kryzysowej,

IV. w fazie odbudowy zarządzania kryzysowego:

- zapewnienie niezbędnych warunków funkcjonowania ofiarom sytuacji kryzysowej,
- pozyskanie środków finansowych dla poszkodowanych oraz na odbudowę zniszczonej infrastruktury,
- opracowywanie i realizacja programów odbudowy i rozwoju,
- analiza prawna i merytoryczna zrealizowanych działań,
- dostosowanie programów odbudowy i przygotowań do wniosków z sytuacji kryzysowej.

W wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego organizację współdziałania zaplanowano w różny sposób. W planie zarządzania kryzysowego województwa opolskiego w ramach siatki bezpieczeństwa wyznaczono podmioty wiodące i wspomagające w przeciwdziałaniu i usuwaniu skutków piętnastu zagrożeń. Podmioty te przyporządkowano do każdego rodzaju zagrożenia bez podziału na fazy zarządzania kryzysowego. Jednocześnie każdemu podmiotowi wyznaczono precyzyjne zadania do realizacji w każdej fazie zarządzania kryzysowego i w każdym rodzaju zagrożenia w ramach elementu planu o nazwie Zadania i obowiązki

uczestników zarządzania kryzysowego. W punkcie planu pt. współdziałanie między podmiotami zarządzania i reagowania kryzysowego podkreślono, że współdziałanie z zasady organizuje podmiot, który w zidentyfikowanym zagrożeniu i siatce bezpieczeństwa został wskazany jako podmiot wiodący, natomiast zadaniem podmiotów wspomagających jest uruchomienie i skierowanie do działań na rzecz podmiotu wiodącego wszystkich dostępnych sił, środków i usług będących w dyspozycji organów i jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych, stosownie do zapotrzebowania podmiotu wiodącego i skali zagrożenia. W planie nie przewidziano wyznaczenia podmiotów wiodących i wspomagających w ramach organizacji systemu monitorowania zagrożeń. Nie opracowano również procedury współdziałania organów administracji publicznej w warunkach sytuacji kryzysowej.

W analizowanych powiatowych planach zarządzania kryzysowego powiatu kluczborskiego, oleskiego oraz prudnickiego problem organizacji współdziałania ujęto podobnie. w siatce bezpieczeństwa dla poszczególnych faz zarządzania kryzysowego analizowanych planów wyznaczono podmioty wiodące i wspomagające, natomiast nie określono zadań organizacji współdziałania. W punkcie planu dotyczącym Współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej przedstawiono schematy blokowe współdziałania organów administracji publicznej w warunkach sytuacji kryzysowej oraz podczas stanu klęski żywiołowej i stanu wyjątkowego dotyczące obszaru decyzyjnego oraz wymiany informacji. Do zadań podmiotów wspomagających zaliczono ciągłe i bezpośrednie współdziałanie z podmiotem wiodącym, wsparcie jego działań siłami i środkami będącymi w dyspozycji podmiotu wspierającego, czy wyznaczenie przedstawicieli i ekspertów do sztabu kryzysowego. W planach zarządzania kryzysowego gmin Lasowice Wielkie, Gorzów Śląski oraz Lewin Brzeski w ramach organizacji współdziałania dla poszczególnych faz zarządzania kryzysowego wyznaczono podmioty wiodące i wspomagające. We wszystkich analizowanych planach koordynowanie działań w sytuacji kryzysowej przydzielono wójtowi gminy lub burmistrzowi. Współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej przedstawiono w formie schematu blokowego w warunkach sytuacji kryzysowej oraz podczas stanu klęski żywiołowej i stanu wyjątkowego. Przedstawiono obieg informacji w procesie decyzyjnym oraz w procesie wymiany informacji. Właściwe funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego w Polsce wymaga odpowiednich regulacji prawnych

i odpowiednich dokumentów planistycznych. System zarządzania kryzysowego w Polsce jest systemem wieloszczeblowym i wieloelementowym, w skład, którego wchodzi organy administracji państwowej, instytucje państwowe oraz wiele podmiotów wykonawczych realizujących zadania na rzecz zarządzania kryzysowego. Rozproszone w różnych ustawach i rozporządzeniach wykonawczych delegacje dotyczące organizacji współdziałania i koordynacji działań w wąskim zakresie dotyczą służb, inspekcji, organów administracji publicznej i instytucji będących przedmiotem ustawy. W jednych ustawach tych elementów jest więcej, a inne traktują ten obszar marginalnie lub pomijają w swoich postanowieniach. Wydawać się mogło, że w Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym problematyka organizacji współdziałania i koordynacji działań będzie jedną z ważniejszych, niestety, problemy te ustawodawca potraktował marginalnie. Zawarte w ustawie zapisy określające problemy współdziałania dotyczą głównie zadań dla centrów zarządzania kryzysowego, w wąskim zakresie dla Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wojewodów, starostów i wójtów, a jeden punkt dotyczy planów zarządzania kryzysowego. Natomiast zapisy w ustawie dotyczące koordynacji działań uwzględniają kompetencje koordynacyjne organów decyzyjnych każdego szczebla systemu, organu opiniodawczo-doradczego poziomu krajowego, koordynowania udziału Sił Zbrojnych RP w realizacji zadań zarządzania kryzysowego oraz uprawnień koordynacyjnych dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w części dotyczącej zagrożeń o charakterze terrorystycznym, w procesie planistycznym podczas przygotowania Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Delegacje analizowanych ustaw oraz przepisów wykonawczych do nich w aspekcie organizacji współdziałania w zarządzaniu kryzysowym nie rozstrzygają: podmiotów odpowiedzialnych za zainicjowanie, nawiązywanie współdziałania, kompetencji i zadań organizatorów współdziałania, jaki podmiot, z czyjego współdziałania ma korzystać, jakie siły i środki należy przewidzieć do realizacji wspólnych zadań, procedur organizacji współdziałania. Organizator współdziałania powinien być ustawowo odpowiedzialny za zainicjowanie współdziałania, doprecyzowanie i doprowadzenie do każdego podmiotu zadań realizowanych zgodnie z posiadanymi kompetencjami i przyjętymi celami, za uzgodnienie czasu ich wykonania oraz monitorowanie ich wykonania, a w razie potrzeby powinien po uzgodnieniu dokonywać niezbędnych korekt. Natomiast w analizowanych przepisach obowiązującego prawa, regulującego działania organów administracji publicznej

i podmiotów wykonawczych w zakresie zarządzania kryzysowego, nie sprecyzowano kompetencji dla organizatora współdziałania.

2.6. Konkluzje

Wyjaśnienie istoty administracji w zarządzaniu kryzysowym okazało się zadaniem wymagającym kompleksowego podejścia. Wynikało ono z potrzeby przedstawienia rodzaju administracji ich zadań, a także przedstawienia wyników analizy kluczowych pojęć związanych z otoczeniem problemu badawczego oraz zdefiniowaniem tych pojęć w kontekście występujących między nimi relacji terminologicznych i zakresu znaczeniowego. W toku przeprowadzonych badań okazało się, że zadania wykonywane są różnorodnie i obejmują szeroki zakres oraz wymagają dalszych prac amonizacyjnych. Badania polegające na analizie administracji oraz systemu zarządzania kryzysowego w Polsce miały na celu znalezienie cech charakterystycznych i określenie możliwości wykonywanych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Można zatem stwierdzić, że działania związane z przygotowaniem systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym i jego składową, zarządzaniem kryzysowym, idą we właściwym kierunku. Organizacja zarządzania kryzysowego w administracji terenowej realizowana jest przy uwzględnieniu wszelkich zagrożeń, posiadanych zasobów i procedur jasno sprecyzowanych w spójnej dokumentacji, zapewniającej prawidłowe wykonywanie zadań przez te organy. Należy jednak wskazywać na potrzebę wprowadzania korekt w przyjmowanych rozwiązaniach. Te propozycje muszą być jednak poparte rzeczową analizą skuteczności dotychczasowych rozwiązań, jak też uwzględniać możliwości ekonomiczne państwa, a także adaptacyjne jego struktur oraz społeczeństwa do nowo wprowadzanych zmian, wymagań, procedur itp. Podstawowym zadaniem organów administracji państwowej (rządowej i samorządowej) jest wypracowanie adekwatnych rozwiązań systemowych, jednolitych przepisów prawnych oraz stworzenie struktur i wdrożenie instrumentów zarządzania zapewniających sprawne i skuteczne przeciwdziałanie zdarzeniom, które zagrażają zdrowiu i życiu obywateli. W obliczu wyzwań współczesności związanych z globalizacją gospodarki i związanych z tym implikacji zarządzanie kryzysowe nabiera szczególnego znaczenia, co znajduje swoje odzwierciedlenie w obowiązujących regulacjach prawnych. Warto jednak pamiętać, że same przepisy legislacyjne nie tworzą systemu zarządzania kryzysowego, a jedynie służą jego organizacji

i mają na celu umożliwienie podejmowania skoordynowanych działań, które będą odznaczały się sprawnością i skutecznością. Zintegrowane systemowe podejście do procesów zarządzania kryzysowego i administracji w Polsce należy ocenić jako bardzo trafne i prawidłowe, niemniej jednak zawsze wyzwaniem pozostaje umiejętność wykorzystania w praktyce wypracowanych rozwiązań. Jest to tym ważniejsze, że działania w sytuacjach kryzysowych przebiegają w warunkach ogromnego napięcia i ryzyka, a jednocześnie wymagają natychmiastowej reakcji podejmowania przemyślanych, trafnych, racjonalnych decyzji i umiejętności przełożenia ich na praktykę. Zadania stawiane przed administracją państwową i samorządową kładą szczególny nacisk na spójność systemu zarządzania kryzysowego, jednolitość procedur, szybki przepływ informacji, umiejętność koordynowania podejmowanych działań. Aby to osiągnąć niezbędna jest rozległa wiedza z zakresu nauk o zarządzaniu, podnoszenie poziomu kompetencji, przeprowadzanie akcji ćwiczeniowych oraz prawidłowe i rzetelne planowanie. Planowanie cywilne to przedsięwzięcia planistyczne i organizacyjne oraz przygotowania rzeczowe, wykonywane zwłaszcza poprzez formułowanie planów i programów w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy, zapewniające osiągnięcie właściwego stanu gotowości do podejmowania działań w sytuacjach zagrażających zdrowiu i życia ludzkiego na każdym stopniu podziału terytorialnego państwa. Tak więc jednostki administracyjne poprzez planowanie, ich determinację i możliwości mogą podejmować działania kierunkowe czyli takie które zmierzają do likwidacji zagrożenia. Zapewnienie spokojnego i zrównoważonego rozwoju (akceptowanego poziomu bezpieczeństwa) poprzez przygotowanie i utrzymanie wiarygodnych i adekwatnych do zagrożeń zdolności reagowania w przypadku wystąpienia klęski, katastrofy lub innego zdarzenia powodującego lub mogącego spowodować sytuację kryzysową jak również działania powinny mieć charakter zorganizowany w układzie funkcjonalnym i terytorialnym na wszystkich szczeblach władzy, odpowiednio do zaistniałej sytuacji. Planowanie cywilne to budowanie wyłącznie dla sprostania sytuacjom wykraczającym ponad akceptowalny poziom bezpieczeństwa. Rutynowymi sprawami zajmują się służby dyżurne podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Skuteczne planowanie na sytuacje wykraczające poza granicę akceptowanego poziomu bezpieczeństwa powinny być wdrażane i utrzymywane w zdolności do reagowania a w szczególności na:

1. Zagwarantowanie realizacji procesów społecznych i gospodarczych w sytuacji zagrożenia na akceptowanym poziomie;
2. Zabezpieczenie racjonalnej i terminowej pomocy ofiarom klęsk i katastrof;
3. Racjonalne wykorzystanie zasobów ludzkich, finansowych i materiałowych.

Zasady planowania powinny opierać się na:

1. Elastyczności, czyli gotowość sprostania każdemu zagrożeniu i w każdych warunkach.
2. Funkcjonalności - wykorzystanie zasobów w dowolnej sytuacji. Wymaga to ciągłego uaktualniania dokumentacji i doskonalenia procesu zarządzania kryzysowego.
3. Efektywności umożliwia prowadzenie racjonalnych działań na poziomie minimalnych kosztów ludzkich i finansowo-materiałowych.
4. Adekwatności przestrzeganie wymogu angażowania stosownych zasobów i kompetencji do określonej sytuacji. Gwarantuje to reagowanie na najniższym koniecznym poziomie reagowania.
5. Powszechności włączenie do systemu wszystkich poziomów władzy, instytucji, organizacji i podmiotów gospodarczych oraz wszystkich mieszkańców
6. Profesjonalizm personelu to wysoki poziom wiedzy specjalistycznej, doświadczenie i zdolności. Profesjonalizm gwarantuje najlepsze wywiązywanie się z obowiązków, autorytet, wiarygodność i akceptację społeczeństwa.
7. Wiarygodność jest wynikiem skuteczności systemu i może zapewnić (lub nie) akceptację społeczną, ma to szczególne znaczenie zwłaszcza na poziomie lokalnym. Akceptacja społeczna to rezultat profesjonalnych działań. Brak profesjonalizmu i ignorancja w połączeniu z arogancją wywołują skutki odwrotne i znacznie podwyższają ryzyko.
8. Gotowość to możliwości i umiejętności i nie jest to stan jednorazowy. Gotowość to stan osiągany w permanentnej działalności celowej, ciągle modyfikowany i doskonalony.

Zdolność do improwizacji to umiejętność gwarantująca realizację ciągu uporządkowanych działań w zależności od zaistniałej sytuacji. Z doświadczenia autora pracy wynika, że im niższy szczebel organizacyjny tym więcej improwizacji. Każdy element realizuje swoje zadania i nie stara się wkraczać w kompetencje innych. Odpowiedzialność funkcjonalna oznacza odpowiedzialność organów i instytucji w zakresie sprawowanych funkcji. Współdziałanie realizowane przez administrację

terenową oraz podmioty uczestniczące z zakresu planowania cywilnego przyczyniają się w znacznej mierze do zapewnienia wszelkich możliwości wykorzystania zasobów w realizacji zadań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych oraz wpływają na dobrą realizację tych zadań. Poszczególne dziedziny działalności (funkcje) podporządkowane są władzy publicznej niezależnie od poziomu zarządzania. Odpowiedzialność terytorialna odnosi się do realizacji zadań na poziomie jednostek administracyjnych: gmina, powiat, województwo. Jest ona zróżnicowana w zależności od szczebla zarządzania i sytuacji. Odpowiedzialność obejmuje wszystkie funkcje na wszystkich poziomach władzy. Prymat jednego elementu nad innym, jednej zasady nad innymi jest w systemie niedopuszczalny. Wszystkie są równie ważne, wzajemnie się przenikają i uzupełniają. Każdy element spełnia w systemie ważną, jemu przypisaną rolę. Planowanie cywilne definiowane w ustawie o zarządzaniu kryzysowym jako „całościowy przedsięwzięcie organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego” jest zamysłem ustawodawczym, który został określony w sposób prawidłowy dając możliwość organom administracji terenowej oraz podmiotom wykonawczym możliwość zaplanowania działań na wypadek sytuacji kryzysowej. Ustawowo określone zadania planowania cywilnego dają szeroki wachlarz możliwości wskazując kierunki istotne podczas wykonywania wszelkich zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym zgodnie z określonymi jego fazami wynikającymi z definicji. Poprzez planowanie cywilne możliwa jest prawidłowa organizacja zarządzania kryzysowego w administracji terenowej, która realizowana jest przy uwzględnieniu wszelkich zagrożeń, posiadanych zasobów i jasno sprecyzowanych procedur. Każdy z podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym określa swoje zadania oraz możliwości do podejmowania działań w planach i procedurach. Poprzez prawidłowe planowanie można zapewnić skuteczne działanie podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdzie współpracują ze sobą organy terytorialne, jak i podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo ludności.

3. PLANOWANIE ORGANÓW I PODMIOTÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym wyróżniają organy zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach podziału terytorialnego, organy opiniodawczo doradcze (zespoły zarządzania kryzysowego oraz komórki zapewniające całodobowy przepływ informacji (centra zarządzania kryzysowego)¹. W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego biorą również udział inne wyspecjalizowane służby. Ich zadania i kompetencje określają odrębne ustawy. Regulacje prawne określają zadania podmiotów, zakres ich odpowiedzialności, mechanizmy współpracy oraz zasady finansowania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Bezpieczeństwo stanowi podstawową wartość zarówno dla jednostki jak i zbiorowości społecznych. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz organizacja zarządzania kryzysowego wymaga działań władz ustawodawczych, których zadaniem jest stworzenie regulacji prawnych wyznaczających ramy dopuszczalnych zachowań jednostek i zbiorowości ludzkich, a także zakres obowiązków i uprawnień podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe².

Ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego należy do wielu organów państwowych, samorządowych, organizacji społecznych, czy też na bazie porozumień prywatnych firm ochrony. Podstawowe zadania w tej dziedzinie państwo wykonuje za pośrednictwem takich jednostek, jak³:

1. Wyspecjalizowane organy państwowe podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji:
 - a) Policja,
 - b) Straż Graniczna,
 - c) Biuro Ochrony Rządu,
 - d) Państwowa Straż Pożarna,
2. Wyspecjalizowane organy państwowe podległe prezesowi Rady Ministrów:
 - a) Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
 - b) Centralne Biuro Antykorupcyjne,

¹ M. Włodarczyk, op. cit., s. 97.

² Tamże, s. 98.

³ E. Wojciechowski, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, s. 27.

- c) Agencja Wywiadu,
- 3. Wspecjalizowane organy państwowe podległe innym centralnym organom administracji rządowej,
 - a) Służba Kontrwywiadu Wojskowego,
 - b) Służba Wywiadu Wojskowego,
 - c) Żandarmeria wojskowa,
 - d) Służba celna,
 - e) Służba Więzienna,
 - f) Straż Ochrony Kolei,
 - g) Inspekcja Transportu Drogowego,
- 4. Samorządowe formacje porządkowe
 - a) Straże gminne,
 - b) Organy kontroli i inspekcje.

Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli oraz ochrona przeciwpożarowa i przeciwpowodziowa, zostały oddelegowane ze szczebla centralnego i należą do zadań własnych samorządów terytorialnych – przede wszystkim gmin. Samorzady gminne znajdują się najbliżej obywateli i mają bezpośrednią możliwość rozpoznania ich potrzeb w zakresie bezpieczeństwa oraz oceny potencjalnych zagrożeń¹. W ten sposób są w stanie podjąć bezzwłoczną reakcję na powyższe potrzeby i zagrożenia. Samorzady pełnią zadania samodzielnie, a administracja rządowa ma jedynie możliwość nadzoru i koordynacji jego działań. Podstawą efektywności działań podejmowanych na rzecz bezpieczeństwa publicznego jest współpraca samorządów lokalnych z podmiotami działającymi w tym zakresie, organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym i obszarem obywatelskim. Głównymi podmiotami wypełniającymi służebną rolę wobec społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa są²: administracja samorządowa oraz służby porządku publicznego – Policja i Państwowa Straż Pożarna. Założenie to wynika z przepisów obowiązującego prawa i zadań tych jednostek, które wskazują na konieczność ich współdziałania. Zanalizowano zakres współpracy jednostek na przykładzie województwa opolskiego. Dodatkowo oceniono poziom kooperacji z organizacjami pozarządowymi działającymi

¹E. Wojciechowski, op. cit., s.27.

² Ibidem, s. 27.

w bezpieczeństwa i porządku publicznego¹. Współpraca samorządów z jednostkami działającymi w obszarze bezpieczeństwa publicznego odbywa się w oparciu o istniejące uregulowania prawne, przyjęte programy bezpieczeństwa i podpisane porozumienia².

W niniejszym rozdziale, który stanowi teoretyczne podłoże dla rozważań zawartych w dysertacji, autor przedstawił wyniki badań empirycznych. W swoich rozważaniach autor skupił się na wybranych organach i podmiotach realizujących zadania z zarządzania kryzysowego. Podjęte w rozdziale badania, rozważania i analizy miały na celu znalezienie odpowiedzi na pytanie stanowiące **szczegółowy problem badawczy** w postaci. „**W jaki sposób realizowane jest współdziałanie w głównych podmiotach wykonawczych zarządzania kryzysowego?**” oraz **zweryfikowanie przyjętej hipotezy**, która zakładała, że *główne podmioty zarządzania kryzysowego, jako że są powołane do zapewnienia bezpieczeństwa, realizują zadania poprzez zaplanowane działania w zakresie obowiązujących je ustaw. Każdy z podmiotów uczestniczących w realizacji zadań zarządzania kryzysowego wykonuje plany, w których określa możliwości działania dla tego podmiotu uwzględniając wszelkie posiadane zasoby. Każdy z podmiotów działa na podstawie określonych procedur i wytycznych. W aktach prawnych powołujących podmiot ustala się jego organizację współdziałania i zakres działania. Podmioty zarządzania kryzysowego będące głównymi, dla których działanie mieści się w zakresie zarządzania kryzysowego to Państwowa Straż Pożarna, Policja, Ratownictwo Medyczne oraz Wojsko Polskie, dla których tworzone są plany działania.*

W celu znalezienia odpowiedzi na tak przedstawiony problem badawczy oraz weryfikację sformułowanej hipotezy, autor zastosował następujące metody badawcze, a mianowicie:

teoretyczne metody badawcze w postaci:

analizy – zastosowanej podczas selekcji literatury przedmiotu poświęconej badanemu zagadnieniu,

syntezy – wykorzystanej do poznania istoty zjawiska oraz w celu scalenia poszczególnych elementów analizy w całość,

¹ K. Sienkiewicz – Małjurek, *Podstawowe aspekty zarządzania kryzysowego*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, seria: Organizacja i Zarządzania, Wyd. Pol. Śl., Gliwice 2009, s. 41.

² Ibidem, s. 43.

uogólnienia – mającego na celu połączenie faktów oraz scalanie określonych przedmiotów analizy w oparciu o posiadane przez nie cechy charakterystyczne, ich podobieństwa,

wnioskowania – jako narzędzia mającego na celu wypracowanie spostrzeżeń będących przedmiotem analizy bezpieczeństwa procesu przeciwdziałania zagrożeniom, zastosowanego we wszystkich częściach rozprawy, w części poświęconej wnioskowi oraz w zakończeniu,

porównania – polegającego na zestawieniu cech wspólnych i różnicujących przedmiot badań, identyfikacji cech wspólnych, podobieństw.

empiryczne metody badawcze:

– obserwacji – będącej punktem wyjścia do podjętych badań i sformułowania ich celu. Kilkuletnia praca autora w tematach związanych z bezpieczeństwem, zarządzaniem kryzysowym, współpracą z różnymi interesariuszami umożliwiła dokonanie trafnych i udanych interpretacji z podaniem przykładowego działania na terenie gminy Gorzów Śląski,

– sondażu diagnostycznego – wykorzystanego do badania opinii z zastosowaniem techniki ankiety przy użyciu narzędzia badawczego w postaci kwestionariusza ankiety, którego celem było zbadanie i poznanie opinii respondentów dotyczących poglądowości na temat badanego zjawiska.

3.1. Państwowa i Ochotnicza Straż Pożarna w zarządzaniu kryzysowym

Potrzeba bezpieczeństwa zajmuje podstawowe miejsce w hierarchii potrzeb człowieka. Zapewnienie tego bezpieczeństwa oraz stworzenie warunków gwarantujących rzeczywistą ochronę człowieka przed przemocą, brutalnością oraz innymi zachowaniami naruszającymi dobro chronione prawem jest podstawowym obowiązkiem naszego ustawodawstwa. Bezpieczeństwo i porządek publiczny to pojęcia nierozzerwalnie łączące się z funkcjonowaniem państwa oraz z ideą prawa i jego kształtowaniem. z tego powodu w tej właśnie formie występują większości aktów prawnych opisujących system ochrony przed przestępczością, szczególnie tych dotyczących życia społeczności lokalnych. Bezpieczeństwo i porządek publiczny to pojęcia, które powinny występować łącznie, ponieważ ich treści w pewnych obszarach zachodzą na siebie. Poczucie bezpieczeństwa definiowane jest przede wszystkim w kategoriach fizycznego bezpieczeństwa osobistego oraz bezpieczeństwa mienia. Czuć się bezpiecznie to znaczy nie obawiać się pożaru, powodzi, napadu, pobicia, okradzenia. z problematyką ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego państwa ściśle wiąże się działalność wielu służb, inspekcji i straży, które funkcjonujących na mocy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jedną z instytucji działających w polskim systemie bezpieczeństwa jest Państwowa Straż Pożarna powołana Ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Ochronie Przeciwpożarowej. Staż funkcjonuje jako zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami¹. Stan, który daje poczucie pewności, gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie nazywa się bezpieczeństwem. Jest to jedna z podstawowych potrzeb człowieka, a także sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś co człowiek szczególnie ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych, itp.². Wyróżnia się wiele rodzajów bezpieczeństwa, m.in. bezpieczeństwo globalne, regionalne, narodowe, bezpieczeństwo militarne, polityczne, społeczne, fizyczne, psychiczne, socjalne, strukturalne i personalne. Na podstawie ustawy o Ochronie Przeciwpożarowej stworzono również „Krajowy System Ratowniczo -Gaśniczy (KSRG) mający na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez: walkę z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi,

¹ Ustawa o Ochronie Przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. Dz.U. z 2024 r. poz. 275.

² B. Kurzępa, *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem*, Warszawa 2008, s. 64-65.

ratownictwo techniczne, chemiczne, ekologiczne, medyczne¹. W skład Państwowej Straży Pożarnej wchodzi następujące jednostki organizacyjne: Komenda Główna, komendy wojewódzkie, komendy powiatowe (miejskie), Szkoła Główna Służby Pożarniczej oraz pozostałe szkoły, jednostki badawczo -rozwojowe oraz Centralne Muzeum Pożarnictwa. Podstawowym zadaniem Państwowej Straży Pożarnej jako zawodowej, umundurowanej i wyposażonej w specjalistyczny sprzęt formacji, jest walka z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Podstawą prawną jej funkcjonowania są, uchwalone z dnia 24 sierpnia 1991 r.: ustawa o Państwowej Straży Pożarnej oraz o ochronie przeciwpożarowej.

Do głównych zadań Państwowej Straży Pożarnej należy m.in.²:

- 1) Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń.
- 2) Organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń.
- 3) Wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze.
- 4) Nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych.

Jednostkami organizacyjnymi Państwowych Straży Pożarnych są³: komenda główna, komendy wojewódzkie oraz komendy powiatowe wraz z wchodzącymi w ich skład jednostkami ratowniczo-gaśniczymi. Komendant główny Państwowej Straży Pożarnej jest centralnym organem administracji rządowej, podległym ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, właściwym w sprawach organizacji krajowego systemu ratowniczo -gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej. Należy mieć pełną świadomość, że bezpieczeństwo państwa możemy osiągnąć jedynie poprzez stworzenie efektywnych mechanizmów kierowania państwem, a także koordynowania działań wszystkich sił politycznych i grup społecznych⁴. Jednocześnie nie możemy także zapomnieć o skutecznych działaniach wyspecjalizowanych organizacji (podmiotów) tworzących to bezpieczeństwo. Wiadomo, bowiem, że

¹ Z. Radny, *Rozważania wokół Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego*, „Przegląd Pożarniczy” 1995, nr 10, s. 9-10.

² Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. z 2024 r. poz. 127, 1089.

³ Z. Radny, *Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej*, Warszawa 1992, s. 4.

⁴ M. Kwiatkowski, I. Grabowska-Lepczak, M. Tryboń, *Zarządzanie logistyczne narzędziem optymalizacji i racjonalizacji działań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej w sytuacjach kryzysowych realizowane przez państwową straż pożarną*, Wyd. Zeszyty Naukowe SGSP Warszawa 2011, nr 41.

podstawowym zadaniem każdej władzy publicznej, w tym w szczególności -zarówno administracyjnej, jak i samorządowej -jest zapewnienie mieszkańcom kraju takiego poziomu bezpieczeństwa, który umożliwi zrównoważony rozwój zarówno społeczeństwa, jaki jego instytucji.

Centralnym organem administracji rządowej odpowiedzialnym za ochronę przeciwpożarową oraz kierującym krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym jest Komendant Główny PSP podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Komendanta Głównego PSP powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Komendant Główny PSP jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Straży Pożarnej. W ramach swoich kompetencji jest odpowiedzialny za¹:

- 1) Analizowanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- 2) Inicjowanie przedsięwzięć oraz prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- 3) Organizowanie kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej;
- 4) Inicjowanie oraz przygotowywanie projektów aktów normatywnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- 5) Powoływanie i odwoływanie rzeczoznawców do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych i nadzór nad ich działalnością;
- 6) Ustalanie programów i zasad szkolenia pożarniczego dla jednostek ochrony przeciwpożarowej,
- 7) Wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
- 8) Współdziałanie z Zarządem Głównym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 9) Prowadzenie współpracy międzynarodowej, udział w przygotowywaniu i wykonywaniu umów międzynarodowych w zakresie określonym w ustawach i w tych umowach oraz kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicę państwa, na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych;

¹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej Dz. U. z 2024 r. poz. 127, 1089.

- 10) Wprowadzanie podwyższonej gotowości operacyjnej w Państwowej Straży Pożarnej w sytuacji zwiększonego prawdopodobieństwa katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, których skutki mogą zagrozić życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, oraz w przypadku wystąpienia i utrzymywania się wzmożonego zagrożenia pożarowego;
- 11) Organizowanie krajowych oraz międzynarodowych ćwiczeń ratowniczych;
- 12) Ustalanie ramowego regulaminu służby w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej oraz regulaminu musztry i ceremoniału pożarniczego;
- 13) Organizowanie działalności sportowej i ustalanie regulaminów sportowych zawodów pożarniczych oraz innych zawodów dla strażaków;
- 14) Realizowanie zadań, wynikających z innych ustaw

W zakresie prewencji Państwowa Straż Pożarna prowadzi działalność kontrolną -rozpoznawczą na rzecz ochrony przeciwpożarowej, ochrony środowiska, a także zapobiegania awariom technicznym oraz klęską żywiołowym. W przypadku stwierdzenia uchybień zagrażających życiu lub zdrowiu ludzi lub stwarzających bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru Państwowa Straż Pożarna uprawniona jest nakazać wstrzymanie robót, usunięcie nieprawidłowości, zakazać używania maszyn, środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części¹. Do jej zadań należy również ocena projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej oraz uczestniczenie w odbiorze obiektów do użytku. Państwowa Straż Pożarna zobowiązana jest współdziałać ze związkami Ochotniczych Straży Pożarnych oraz wspierać inicjatywy społeczne w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa.

Zadania i kompetencje Państwowej Straży Pożarnej są wykonywane na obszarze województwa przez wojewodę oraz komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej jako kierownika straży wchodzącego w skład zespolonej administracji rządowej w województwie oraz komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Komendant Powiatowy jest odpowiedzialny za wykonywanie zadań Państwowej Straży Pożarnej ujętych w Ustawie o Ochronie Przeciwpożarowej. Do zadań komendanta wojewódzkiego należy m.in.:

¹ Opracowane na podstawie udostępnionych materiałów operacyjnych uzyskanych ze strony internetowej <http://psp.opole.pl/> [dostęp: 12.05. 2014]

- 1) Kierowanie komendą wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej;
- 2) Opracowywanie planów ratowniczych na obszarze województwa
- 3) Organizowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym odwołów operacyjnych, na obszarze województwa;
- 4) Dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa poprzez swoje stanowisko kierowania, a w szczególności dowodzenie działaniami ratowniczymi, których rozmiary lub zasięg przekraczają możliwości sił ratowniczych powiatu;
- 5) Kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej z obszaru województwa do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicę państwa, na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów i porozumień międzynarodowych;
- 6) Analizowanie działań ratowniczych prowadzonych przez podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze województwa;
- 7) Kontrolowanie uzgadniania projektów budowlanych w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- 8) Nadzór i kontrolowanie komendantów powiatowych (miejskich) i komend powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej;
- 9) Sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem bezpieczeństwa i higieny służby w komendach powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej;
- 10) Analizowanie stanu bezpieczeństwa województwa w zakresie zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną; Opracowywanie programów szkolenia i doskonalenia zawodowego, z uwzględnieniem specyfiki i potrzeb województwa, oraz organizowanie szkolenia i doskonalenia zawodowego, a także inicjowanie przedsięwzięć w zakresie kultury fizycznej i sportu na obszarze województwa;
- 11) Wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej
- 12) Kompetencje Państwowej Straży Pożarnej na obszarze powiatu wykonuje komendant powiatowy, który jest również właściwym organem w postępowaniu administracyjnym, w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Państwowej Straży Pożarnej.

Według ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Ochronie Przeciwpożarowej system ochrony przeciw pożarowej tworzą następujące podmioty¹:

- 1) Jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej.
- 2) Jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej.
- 3) Zakładowe Straże Pożarne.
- 4) Zakładowe Służby Ratownicze.
- 5) Gminne Zawodowe Straże Pożarne.
- 6) Powiatowe Miejskie Straże Pożarne.
- 7) Terenowe Służby Ratownicze.
- 8) Ochotnicze Straże Pożarne.
- 9) Związki Ochotniczych Straży Pożarnych.
- 10) Inne jednostki ratownicze. Straż wypełnia obowiązki z zakresu walki z pożarami, powodzią, klęskami żywiołowymi i innymi zagrożeniami.

Państwowa Straż Pożarna wchodzi w skład zespołu zarządzania kryzysowego oraz wykonuje zadania w ramach reagowania kryzysowego. W większości przypadków starości delegowali całodobowe dyżury do Państwowej Straży Pożarnej. Podobnie jak Komendant Policji, tak i Komendant Straży zobowiązany jest do przekazywania dobowych informacji na temat ładu, porządku i bezpieczeństwa w powiecie. W ramach obowiązku Państwowej Straży Pożarnej powołano system ratowniczo-gaśniczy, który ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Funkcjonuje ona na poziomie powiatu, wojewódzkim i centralnym. Koordynatorem głównym w systemie jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, będący centralnym organem administracji. Koordynacja systemu ratownictwa zespala się z numerem 112, gdzie jednocześnie o zjawisku kryzysowym informowani są: Państwowa Straż Pożarna, Policja i Pogotowie Ratunkowe.

Samorząd powiatowy, reprezentowany przez komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej, który jest powoływany przez komendanta wojewódzkiego PSP w porozumieniu ze starostą. Do zadań powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej należy m.in.²:

- 1) Kierowanie komendą powiatową (miejską) Państwowej Straży Pożarnej;
- 2) Organizowanie jednostek ratowniczo-gaśniczych;

¹ Ustawa o Ochronie Przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. Dz.U. z 2024 r. poz. 127 ze zm.

² Tamże.

- 3) Organizowanie na obszarze powiatu krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego;
- 4) Dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu poprzez swoje stanowisko kierowania;
- 5) Kierowanie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej z obszaru powiatu do akcji ratowniczych i humanitarnych poza granicę państwa, na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów i porozumień międzynarodowych;
- 6) Analizowanie działań ratowniczych prowadzonych na obszarze powiatu przez podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego;
- 7) Organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczej;
- 8) Współdziałanie z komendantem gminnym ochrony przeciwpożarowej, jeżeli komendant taki został zatrudniony w gminie; 8a) współdziałanie z komendantem gminnym związku ochotniczych straży pożarnych;
- 9) Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- 10) Opracowywanie planów ratowniczych na obszarze powiatu; 11) nadzorowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych;
- 11) Wykonywanie zadań z zakresu ratownictwa;
- 12) Wstępne ustalanie przyczyn oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożaru oraz miejscowego zagrożenia;
- 13) Organizowanie szkolenia i doskonalenia pożarniczego;
- 14) Szkolenie członków ochotniczych straży pożarnych;
- 15) Inicjowanie przedsięwzięć w zakresie kultury fizycznej i sportu z udziałem podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu;
- 16) Wprowadzanie podwyższonej gotowości operacyjnej w komendzie powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej w sytuacji zwiększonego prawdopodobieństwa katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, których skutki mogą zagrozić życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, oraz w przypadku wystąpienia i utrzymywania się wzmożonego zagrożenia pożarowego.

Dodatkowo właściwy miejscowo komendant (miejski) Państwowej Straży Pożarnej wraz z miejscowym komendantem powiatowym (rejonowym, miejskim) policji wydają opinię na temat miejsca organizacji imprez masowych poprzez lustrację

obiekty, terenu na którym ma być przeprowadzona impreza masowa na podstawie przedłożonych przez organizatora dokumentów i informacji -opinia w zakresie niezbędnej wielkości sił i środków potrzebnych do określenia zabezpieczenia imprezy masowej, zastrzeżeń stanu technicznego obiektu (terenu) oraz o przewidywanych zagrożeniach przez komendantów Policji i PSP. Wydanie pozytywnej opinii podmiotów stanowi kolejny etap na drodze wydania zezwolenia przeprowadzenia imprezy masowej.

Ważną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa odgrywa Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, zorganizowany przez Państwową Straż Pożarną. System działa w Polsce od 1995 roku. Jego podstawowym założeniem jest ochrona życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez: walkę z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, chemiczne. Od 1997 roku jest odpowiedzialny za ratownictwo ekologiczne i medyczne. System funkcjonuje na trzech poziomach: centralnym, wojewódzkim i powiatowym. Podstawowym celem systemu jest stworzenie jednolitego i spójnego układu, skupiającego powiązane ze sobą różne podmioty ratownicze, tak, aby można było podjąć skutecznie każde działanie ratownicze. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) stanowi integralną część bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmującą w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. Konstrukcja systemu zakłada, że zasady realizacji podstawowych zadań ratowniczych są niezmiennie i dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzeń, również zdarzeń masowych lub klęsk żywiołowych, kiedy siły i środki ratownicze są niewystarczające, a organizacja działań ratowniczych wymaga modyfikacji priorytetów oraz dokonania uproszczeń w procedurach działania. KSRG jest integralną częścią systemu bezpieczeństwa państwa. Nadzór nad jego funkcjonowaniem pełni minister spraw wewnętrznych i administracji, a odpowiedzialność za jego organizację spoczywa na komendancie głównym Państwowej Straży Pożarnej. Państwowa Straż Pożarna jest zobowiązana, współdziałać ze związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP). Jest umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, organizacją społeczną, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami¹.

¹ Ustawa o Ochronie Przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. Dz.U. z 2017 r. poz. 736 ze zm.

Państwowa Straż Pożarna prowadzi także działalność w zakresie prewencji. „Spełnia funkcje kontrolno-rozpoznawcze na rzecz ochrony przeciwpożarowej, ochrony środowiska a także zapobiega awariom technicznym oraz klęskom żywiołowym. W przypadku stwierdzenia uchybień zagrażających życiu lub zdrowiu ludzi lub stwarzających bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru PSP uprawniona jest nakazać wstrzymanie robót, usunięcie nieprawidłowości, zakazać używania maszyn, środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części. Do jej zadań należy również ocena projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej również ocena projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej oraz uczestniczenie w odbiorze obiektów do użytku. Państwowa Straż Pożarna wchodzi również w skład Zespołów Zarządzania Kryzysowego funkcjonujących w ramach centralnej administracji rządowej¹.

3.2. Policja w zarządzaniu kryzysowym

Organizacja działań Policji w sytuacjach kryzysowych obejmuje obszary przedsięwzięć realizowanych w ramach wykonywania zadań ustawowych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa społeczeństwu w sytuacjach przewidywanych zagrożeń oraz wystąpienia ich skutków, a także zadań realizowanych w ramach prowadzenia działań na potrzeby konkretnej sytuacji kryzysowej. z punktu widzenia przeznaczenia Policji sytuacją kryzysową mogą być poważne zakłócenia porządku publicznego spowodowane np. protestami społecznymi, agresywnym zachowaniem się kibiców drużyn piłkarskich lub też zagrożenia wynikające z długotrwałych pościgów za uzbrojonymi sprawcami przestępstw, konsekwencjami naruszenia prawa towarzyszącym katastrofom naturalnym i awariom technicznym². Inną grupą przyczyn mogących wywołać sytuację kryzysową są zagrożenia bezpieczeństwa obywateli (np. terroryzm, epidemie) lub zagrożenia porządku konstytucyjnego. Dla pełnego przedstawienia problematyki działań Policji w sytuacjach kryzysowych, poniżej zostaną przedstawione kwestie dotyczące: procedur, aspektu prawnego, form działań, struktur kierowania, obiegu informacji, zabezpieczenia logistycznego działań Policji w sytuacjach kryzysowych oraz szkolenia zawodowego funkcjonariuszy Policji

¹ Z. Radny, *Rozważania wokół Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego*, „Przegląd Pożarniczy” Warszawa 1995, nr 10.

² M. Batóg, I. Charko, Nowicki K.: *Zadania Policji w sytuacjach kryzysowych*, Wyd. Szkoły Policji w Słupsku, Słupsk 2012. s. 42.

w kontekście przygotowania ich do funkcjonowania w tych sytuacjach. Ponieważ sytuacja kryzysowa to splot wydarzeń i okoliczności mogących prowadzić do utraty kontroli nad rozwojem sytuacji, czy można, zatem mówić o zasadach postępowania w takich sytuacjach? Czy możliwe jest określenie jakichkolwiek zasad, jeżeli sytuacja przerosła nasze wyobrażenia? Wydaje się, że nie, ponieważ trudno mówić o zasadach czy procedurach postępowania w sytuacjach niewyobrażalnych. Wszystko, co może uczynić Policja - to właściwie przygotować się na taką sytuację. W obowiązujących w Policji procedurach postępowania przyjęto zasadę, iż nie zważając na tragicizm sytuacji kryzysowej, ogromną presję czasu i odpowiedzialność za podejmowane decyzje, należy konsekwentnie realizować wszystkie etapy procesu decyzyjnego, czyli¹:

1. Zgromadzić fakty i poddać je analizie;
2. Zdefiniować sytuację oraz wytyczyć cele działania;
3. Rozważyć i ocenić dostępne tryby działania;
4. Wybrać najwłaściwszy tryb działania i wdrożyć go stawiając zadania wykonawcom;
5. Nadzorować realizację postawionych zadań.

Skutecznie działający w czasie sytuacji kryzysowej funkcjonariusz Policji szybciej upora się z tymi etapami, wykorzystując do tego zarówno własne, jak i oferowane przez zespół doświadczenia i inteligencję. Ponadto, powinien być dobrym przywódcą – inspirującym swój zespół, zachęcającym go do zwiększania wysiłków i podtrzymującym jego pewność, co do rezultatów procesu zarządzania w sytuacji kryzysowej. i wreszcie, co najważniejsze powinien zachować spokój, nie wpadać w panikę i nie reagować przesadnie.

Policyjny system zarządzania kryzysowego stanowi część składową systemu zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych i jest zbudowany według następujących zasad²:

- Na zdarzenie reaguje zawsze najniższy kompetentny poziom;
- Scentralizowany jest kierunek działania i koordynacja, natomiast zdecentralizowane jest reagowanie na zagrożenia;

¹ M. Batóg, I. Charko, K. Nowicki. op. cit., s. 35.

² M. Jabłoński, L. Smolak (red.) (2007), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Wyd. Akademii Humanistycznej, Pułtusk 2007, s. 191.

- Obowiązuje jednoosobowe kierownictwo i odpowiedzialność, realizowane przy pomocy ogniw doradczych (sztabów);
- Podstawą działania są przygotowane plany reagowania (procedury postępowania), uwzględniające możliwe zagrożenia i sposoby działania.

Dotychczas funkcjonujący model zarządzania w policyjnych sytuacjach kryzysowych został zbudowany w latach 1998-99, stosownie do ówczasie występujących i zidentyfikowanych zagrożeń bezpieczeństwa. System ten opiera się na następujących elementach:

- Prawnych (przepisy i procedury postępowania);
- Organizacyjnych (przyjęte poziomy prowadzenia działań);
- Sztabach (ogniwa wspomagające dowodzenie); $\frac{3}{4}$ informacyjnych (służby dyżurne i analiza zagrożeń);
- Szkoleniowych (szkolenia doskonalące i ćwiczenia sztabowe).

Konstruując model zarządzania Policji w sytuacjach kryzysowych kierowano się podstawowymi regułami organizacji tej formacji, do których zaliczyć można zasady¹: jednolitości, hierarchicznego podporządkowania, oparcia podstawowej struktury organizacyjnej na administracyjnym podziale terytorialnym państwa, sprawnego działania i fachowości. W aspekcie funkcjonowania Policji w sytuacjach kryzysowych oznaczało to i oznacza, że:

- Wszystkie struktury organizacyjne Policji współdziałają ze sobą, opierając się na więzi organizacyjnej o charakterze nadrzędności oraz podporządkowania;
- Działania wszystkich struktur policyjnych oparte są o przepisy normatywne;
- Działania Policji wyznaczają przestrzenny zasięg właściwości organów terenowych Policji;
- Organy i funkcjonariusze Policji działają szybko, skutecznie, ekonomicznie – zgodnie z podziałem zadań oraz posiadaną specjalnością.

Podstawowymi dokumentami normującymi kwestie organizacji działań Policji w warunkach zagrożeń są dwa akty prawne Komendanta Głównego Policji:

¹ M. Pomykała, *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Wyd. Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2005, s. 5.

1. Zarządzenie nr 18/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 listopada 2000 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań Policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego;
2. Zarządzenie nr puf 21/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 grudnia 2000 roku w sprawie gotowości do działań i alarmowania w jednostkach Policji.

Dopełnieniem tych przepisów jest katalog modelowych procedur postępowania wobec zdarzeń, które potencjalnie noszą duże ryzyko wystąpienia kryzysu¹: imprez masowych, zgromadzeń publicznych, pościgów, katastrof naturalnych i awarii technicznych oraz innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu ludzi i środowiska. Przyjęte rozwiązania wydają się uniwersalne w odniesieniu do każdego rodzaju zdarzenia, również mogącego wywołać sytuację kryzysową o najwyższym stopniu zagrożenia. Należy z całą mocą podkreślić, że jak dotąd realizowane zadania pozytywnie zweryfikowały przydatność tych przepisów i procedur².

Wydaje się niezbędnym podkreślenie również i tego, że wymienione powyżej przepisy policyjne zostały opracowane i wdrożone we wszystkich strukturach organizacyjnych Policji w sposób zapewniający ich zgodność z przepisami prawa miejscowego stanowiącymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz przepisami prawa powszechnie obowiązującego w zakresie dotyczącym szeroko rozumianych sytuacji kryzysowych. Problematyka działań Policji w sytuacjach kryzysowych ujęta jest w stosownych planach szczegółowych, opracowane na każdym szczeblu zarządzania Policji, które zgodnie z przyjętymi ustaleniami podlegają systematyczne aktualizacji dostosowującej je do aktualnych wyzwań i zagrożeń oraz posiadanego potencjału. Przygotowywane rozwiązania uwzględniają zarówno ocenę potencjalnych zagrożeń, jak i wszystkie aspekty współdziałania z innymi ogniwami systemu obronnego, w tym również realizację przez Policję zadań wsparcia państwa-gospodarza w ramach HNS, w przypadku pobytu na terytorium Polski wojsk państw sojusznicznych NATO lub przemieszczających się przez obszar RP tranzytem³. Skuteczność działań podczas najbardziej ekstremalnych sytuacji

¹ M. Róg, *Organizacja i zadania policji w Polsce* [w:] trzecia edycja Środkowoeuropejskiej Akademii Policyjnej, Polska Policja wobec przestępczości zorganizowanej, Wyd. Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 1996, s. 22.

² M. Pomykała, op. cit., s. 5.

³ M. Róg, op. cit., s. 35.

kryzysowych zapewnia elastycznie oraz wielowariantowa przygotowany system kierowania jednostkami Policji. Przyjęty w Policji model reakcji na zagrożenie obejmuje w zależności od potrzeb: interwencję, akcję lub operację policyjną. Wobec większości zdarzeń działanie zaczyna się i kończy na poziomie interwencji, realizowanej siłami znajdującymi się aktualnie w dyspozycji dyżurnego komisariatu lub komendy powiatowej (miejskiej) Policji. W przypadku wystąpienia nagłego zdarzenia, w odniesieniu, do którego nie jest możliwa skuteczna interwencja przy użyciu dostępnych niezwłocznie sił i środków, w trybie alarmowym (maksymalnie w czasie do 3 godzin) uruchamiane są dodatkowe siły komendy powiatowej (miejskiej). Zorganizowanymi działaniami w formie akcji policyjnej, dowodzi komendant lub wyznaczony przez niego policjant. Komendant wojewódzki Policji monitoruje sytuację. Należy podkreślić, że w warunkach, gdy:

Zaistnieje zdarzenie o zasięgu wykraczającym poza obszar właściwości terytorialnej jednej komendy powiatowej (miejskiej) Policji;

W razie przedłużającej się interwencji lub akcji z jednoczesną koniecznością użycia dodatkowych sił lub środków, względnie zorganizowania specjalnego zaplecza logistycznego, komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji lub odpowiednio, Komendant Główny Policji organizuje operację policyjną. Operacją dowodzi komendant lub wyznaczony przez niego policjant, ponoszący bezpośrednią odpowiedzialność za skutki podjętych decyzji. Prowadzenie operacji wiąże się z obowiązkiem wydania pisemnej decyzji przez przełożonego, w której jest wskazany dowódca i sztab, natomiast zadania w ramach operacji są wykonywane na podstawie planu działania dowódcy. Wyodrębnione trzy poziomy organizacji działań odpowiadają hierarchicznej organizacji Policji i szczeblom administracji publicznej¹. Zaletą wprowadzonych regulacji jest uporządkowanie problematyki kierowania i dowodzenia, zarówno w czasie działań planowych, prowadzonych w sytuacji stabilnej, jak i w warunkach sytuacji kryzysowych. Ogólnie rzecz ujmując, organizacja działań Policji w sytuacjach kryzysowych obejmuje obszary, sprowadzające się zasadniczo do: planowania, organizowania, motywowania i kontrolowania. i tak, planowanie działań Policji w sytuacjach kryzysowych to przygotowanie na podstawie posiadanych danych i wiedzy, koncepcji działania w sytuacji kryzysowej. Natomiast organizowanie działań policyjnych sprowadza się do przygotowania na podstawie planów działania

¹ M. Pomykała, op. cit., s. 5.

dokumentów dyrektywnych, które stanowią osnowę przewidzianych do realizacji przedsięwzięć. Motywowanie to nic innego, aniżeli mobilizowanie funkcjonariuszy do działania skutecznego i zgodnego z opracowanym planem. Kontrolowanie obejmuje zbieranie informacji pozwalających przeprowadzić ocenę prawidłowości podjętych decyzji oraz efektywności realizowanego planu¹. Jednym z najważniejszych ogniw systemu zarządzania kryzysowego jest sztab Policjanta - dowódcy, spełniająca trzy zasadnicze funkcje²:

- Zapewnienie obiegu informacji o sytuacji;
- Przygotowanie danych do decyzji;
- Koordynacja i kontrola wykonania zadań.

Sztab jest komórką interdyscyplinarną, gdyż każda operacja policyjna angażuje praktycznie wszystkie rodzaje służb policyjnych (prewencyjnych, kryminalnych i wspomagających), a rolą sztabu jest integracja działań tych służb na rzecz osiągnięcia wspólnego celu. z kolei w sytuacji zagrożenia jakościowo pożądane efekty pracy sztabu zależą głównie od stopnia wcześniejszego przygotowania. W żadnej operacji sztab nie może dobrze wykonać swoich funkcji, jeśli w czasie „normalnym” nie będzie funkcjonował system pozyskiwania informacji, przygotowywania procedur postępowania i określenia zasad współdziałania. Do wykonania tych zadań musi być wcześniej powołana i zorganizowana struktura organizacyjna – etatowa komórka sztabowa, która w sytuacji kryzysowej jest w naturalny sposób podstawą funkcjonowania sztabu dowódcy³. Tylko w ten sposób można uniknąć improwizacji, a w konsekwencji ryzyka i porażki. Wydaje się, że utworzone w końcu lat osiemdziesiątych w jednostkach Policji etatowe ogniwa sztabowe spełniają pokładane w oczekiwania. Operacje policyjne, obejmujące często swoim zasięgiem praktycznie cały kraj, były profesjonalnie przygotowane i przeprowadzone, co niewątpliwie ma wpływ na kształtowanie pozytywnego wizerunku Policji. Utrzymanie wysokiego poziomu wymaga jednak m.in. systematycznych treningów i ćwiczeń zespołowych oraz doskonalenia kadry sztabów⁴. Pierwszym i podstawowym warunkiem dobrego funkcjonowania organizacji jest posiadanie sprawnego systemu zbierania i przetwarzania informacji, tak, aby dostatecznie wcześnie przewidzieć kierunek i zakres

¹ M. Róg, op. cit., s. 22.

² S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Kraków: Zakamycze, 2003, s. 34.

³ Ibidem, s. 45.

⁴ A. Misiuk (red.) (2001), *Policja w XXI wieku. Doświadczenia i nowe wyzwania. Materiały pokonferencyjne*, Wyd. Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001, s. 46.

zachodzących zmian, a w ich konsekwencji potencjalnych zagrożeń. Głównym elementem bieżącego reagowania jest służba dyżurna jednostki Policji, przyjmująca informacje o zdarzeniach¹. Dyżurny nie jest jednak w stanie zapewnić dostatecznej analizy tych informacji, przewidzieć możliwy przebieg zdarzeń i jego skutki. Zadanie to powinno spoczywać na profesjonalnych zespołach analityków sztabowych, wykorzystujących do szybkiego przekazu informacji wszystkie dostępne środki łączności. Obecne policyjne systemy łączności radiowej i telefonicznej oraz możliwość wykorzystania łączności GSM, (jako dodatkowej) zasadniczo umożliwiają przygotowanie i przeprowadzenie każdej operacji policyjnej. Policja jako jedna z niewielu instytucji w państwie posiada stosunkowo duże techniczne możliwości przekazywania informacji niejawnych do podległych jednostek. W warunkach sytuacji kryzysowej na szczeblu Komendy Głównej Policji ogniwem pozyskiwania i przetwarzania informacji jest Centrum Operacyjne Komendanta Głównego Policji, które już obecnie dysponuje niezbędnymi narzędziami informatycznymi. Przyjęta w Policji koncepcja obiegu informacji zakłada funkcjonowanie dwóch strumieni informacyjnych zawierających jednorodne wiadomości i tak, w odniesieniu do organów policyjnych pierwszy strumień informacyjny dotyczy głównie informacji o²:

- Posiadaniem przez nie potencjale sił i środków;
- Zagrożeniach pojawiających się w obszarze ich właściwości;
- Społecznych uwarunkowaniach prowadzenia (uczestnictwa) działań zapobiegawczych zagrożeniom i usuwających ich skutki;
- Sposobach prowadzenia wyżej wymienionych działań. Natomiast drugi strumień informacyjny dotyczy pozyskiwania, przetwarzania i przekazywania wiadomości przez policyjne komórki kryzysowe
- Dotyczących w szczególności: pojawiających się w danej dziedzinie zagrożeń;
- Źródłach i przyczynach tych zagrożeń;
- Potencjale mogącym być wykorzystanym przez Policję;
- Infrastrukturze terenu, na którym występuje sytuacja kryzysowa;
- Sposobach przeciwdziałania zagrożeniom;
- Potencjale sił i środków współdziałających;

¹ S. Pieprzny, op. cit., s. 55

² A. Wiśniewski, *Doskonalenie organizacji i systemu zarządzania Policji*, Wyd. Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001, s.66

- Prognozach rozwoju sytuacji.

Z uwagi na zakres realizowanych zadań komórki, o których mowa powinny zostać ujęte w ramy, dostosowane do struktury organizacyjnej Policji, odpowiednio: wydziałów, zespołów, sekcji, ekspertów ds. obronnych i zarządzania kryzysowego. W procesie pozyskiwania i przetwarzania informacji niezbędne jest natomiast wdrażanie rozwiązań w dwóch obszarach: wprowadzenie systemowej i ciągłej analizy zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, od szczebla komendy powiatowej (miejskiej) do poziomu Komendy Głównej Policji¹. Obecne rozpoznanie zagrożeń jest ukierunkowane na rodzaj zdarzeń (np. tylko imprezy masowe) lub też realizowane okazjonalnie (np. w związku z uroczystościami państwowymi); pełne wykorzystanie policyjnej sieci transmisji danych (z końcówkami w postaci Uniwersalnych Komputerowych Stanowisk Pracy - UKSP) do elektronicznego przekazu informacji o sytuacji między poszczególnymi jednostkami. Poddając analizie problem przygotowania Policji do skutecznego działania w sytuacjach kryzysowych można stwierdzić, iż najważniejszym elementem jego przygotowania jest właściwie skonstruowany i realizowany system edukacji funkcjonariuszy. Wydaje się, że tylko poprzez właściwie przeprowadzony proces edukacji można zwiększyć wiedzę organizacji i poszczególnych jej członków oraz zbudować więzi międzyludzkie niezbędne do skutecznego współdziałania². W związku z tym, że sytuacja kryzysowa jest z natury rzeczy trudna, ponieważ w sposób rzeczywisty lub odczuwalny utracono kontrolę nad jej rozwojem, wyłącznie ścisła współpraca wewnątrz instytucji oraz wielu instytucji może przynieść efekty w postaci minimalizacji strat, szybkiego opanowania sytuacji i niesienia skutecznej pomocy osobom poszkodowanym. Ważnym elementem podnoszenia gotowości jednostek Policji do działań w warunkach sytuacji kryzysowych było wprowadzenie systemu ćwiczeń i treningów sztabowych. Mankamentem jest niedostateczna liczba ćwiczeń praktycznych jako najbardziej przydatnych z punktu widzenia wyrabiania nawyków i pożądanego zachowania dowódców i zespołów. Główną barierą jest tu niedostatek środków finansowych, konsekwencją tego jest także zmniejszenie liczby organizowanych kursów specjalistycznych. Niezależnie od już realizowanych przedsięwzięć konieczne wydaje się wprowadzenie

¹ S. Pieprzny, op. cit., s. 65

² M. Włodarczyk, A. Marjański *Przedsiębiorczość I Zarządzanie* Łódź – 2009 Tom X Zeszyt 8 *Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – aktualne wyzwania. Zarządzanie bezpieczeństwem w sektorze publicznym*, Łódź 2009, s. 87

nowych elementów w procesie doskonalenia zawodowego: specjalistycznych szkoleń z zakresu zarządzania w sytuacjach kryzysowych dla kadry kierowniczej jednostek Policji oraz kursów dla policjantów sztabów. Zabezpieczenie logistyczne działań Policji w sytuacjach kryzysowych nie odbiega w żaden sposób od reguł, jakie wykorzystuje się w warunkach innych niż sytuacja kryzysowa. Bez wątplenia inne będą priorytety, szczególnie w zakresie dotyczącym zaopatrywania i serwisu technicznego. Nie pozostawia wątpliwości fakt, że sytuacja kryzysowa wymusza konieczność zabezpieczenia logistycznego w pierwszej kolejności tych sił policyjnych, które realizują priorytetowe zadania, w następnej kolejności przewidywane do użycia odwody i kolejno pozostałe jednostki organizacyjne Policji¹. Sytuacje kryzysowe, w których wymagana jest wysoka aktywność Policji, związane są z nagłymi i poważnymi zagrożeniami bezpieczeństwa i porządku publicznego, a ich najwyższe stadium określają konstytucyjne stany nadzwyczajne w państwie. Dotychczas w Policji wykonano szereg przedsięwzięć usprawniających proces zarządzania w sytuacjach kryzysowych i zostały one pozytywnie zweryfikowane w rzeczywistych działaniach². Rozszerzający się katalog współczesnych zagrożeń mogących spowodować sytuacje kryzysowe wymusza wprowadzanie nowych oraz doskonalenie istniejących rozwiązań. Powinny one odnosić się zwłaszcza do prowadzenia stałych analiz zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, większego niż dotychczas wykorzystania narzędzi informatycznych do opracowywania i transmisji danych na potrzeby operacji oraz prowadzenia treningów, ćwiczeń i szkoleń. Nie ulega wątpliwości, że relacje panujące pomiędzy administracją rządową i samorządową a Policją przyjmuje w odniesieniu do problematyki dotyczącej przeciwdziałania zagrożeniom kryzysowym oraz likwidacji ich skutków formę wspólnych przedsięwzięć i programów profilaktycznych, a także współdziałania Policji w stanowieniu prawa miejscowego, co w powszechnej ocenie minimalizuje możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowych³. Oceniając obecny stan funkcjonowania Policji w sytuacjach kryzysowych należy zwrócić uwagę na to, że podjęte do tej pory wewnętrzne działania pozwoliły na wprowadzenie jednolitego traktowania problematyki sytuacji kryzysowych w tej formacji. Już dziś istnieje jednolity system pojęciowy oraz jednakowe podstawy metodologiczne postępowania Policji w wyżej wymienionych sytuacjach.

¹ M. Włodarczyk, A. Marjański op. cit., s. 89.

² S. Pieprzny, *Policja...*, op. cit., s. 88.

³ *Ibidem*, s. 96.

Wydaje się, że w Policji stosuje się powszechnie ideę interdyscyplinarnego i systemowego podejścia do problematyki przeciwdziałania zagrożeniom i likwidowania skutków niesionych przez sytuacje kryzysowe. Bez wątplenia należy także stwierdzić, że: każde z doświadczeń Policji ani też innych podmiotów systemu bezpieczeństwa państwa w zakresie dotyczącym przedmiotu rozważań pozostaje poddane analizie w zakresie właściwości Policji; wszelkie policyjne przepisy prawa podkreślają zasadę gotowości do świadczenia usług (na zasadzie wzajemności) w interesie bezpieczeństwa obywateli. Życie dostarcza dowodów na to, że pomimo podjętych do tej pory działań, zakres zadań stojący przed Policją w zakresie uporządkowania tak rozległego i ważnego obszaru, jakim jest problematyka dotycząca sytuacji kryzysowych, wymaga niezwykle rozważnego doskonalenia procedur postępowania w tych sytuacjach oraz nieustannego doskonalenia zawodowego we wszystkich dostępnych formach.

Policja jest jednym z elementów zarządzania kryzysowego. W przypadku prowadzenia działań ratowniczych jej głównym zadaniem jest zapewnienie porządku publicznego, w celu umożliwienia siłom ratowniczym niesienia pomocy oraz zapobiegania powstawaniu dalszych strat. Zadania te obejmują przede wszystkim alarmowanie i ostrzeganie ludności, działania porządkowe, w tym organizację ruchu drogowego oraz ochrony mienia i zabezpieczenia ewakuacji¹.

W zakresie alarmowania i ostrzegania kierownicy jednostek organizacyjnych Policji zapewniają wykonanie następujących zadań²:

- 1) Uzyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o zaistniałym zdarzeniu na potrzeby kierowania, dowodzenia i współdziałania;
- 2) Przekazywanie informacji i komunikatów o zagrożeniu poprzez policyjne systemy łączności oraz urządzenia rozgłoszeniowe;
- 3) Udostępnianie policyjnych systemów i środków łączności innym organom i służbom ratowniczym w celu przekazywania informacji o zagrożeniu oraz dla potrzeb kierowania działaniami tych organów i służb, z zachowaniem zasady, że te systemy i środki łączności będą obsługiwane wyłącznie przez funkcjonariuszy Policji.

¹ Zarządzenie nr 213 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w przypadkach zagrożenia Życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego.

² Ibidem.

W zakresie działań porządkowych kierownicy jednostek organizacyjnych Policji zapewniają wykonanie następujących zadań¹:

- 1) Umożliwienie swobody dojazdu i wyjazdu ekipom i jednostkom ratowniczym;
- 2) Zorganizowanie objazdów rejonów zagrożonych oraz informowanie o objazdach;
- 3) Ochrona porządku w miejscach pracy ekip ratowniczych oraz zabezpieczanie miejsc mogących stanowić dodatkowe zagrożenie dla Życia i zdrowia ludzi;
- 4) Niedopuszczenie do tworzenia się zbiegowiska i zapobieganie objawom paniki;
- 5) Egzekwowanie przestrzegania przepisów i poleceń kierujących działaniami ratowniczymi;
- 6) Pilotowanie kolumn transportu sił ratowniczych oraz pojazdów wywożących rannych w przypadku wystąpienia utrudnień w ich przemieszczaniu;
- 7) Pomoc w wyznaczaniu miejsc zbiórek lub parkowania pojazdów służących do ewakuacji;
- 8) Informowanie ludności o kierunkach, odległościach, sposobie dojścia lub dojazdu do miejsc zbiórek do ewakuacji;
- 9) Kierowanie ruchem na drogach przemieszczania się ewakuowanej ludności i w zależności od potrzeb pilotowanie kolumn pojazdów z ewakuowanymi;
- 10) Ochrona porządku w miejscach pracy punktów medycznych, punktów zbiórek uszkodzonych itp.;
- 11) Ochrona pozostawionego mienia;
- 12) Ochrona miejsc składowania mienia porzuconego i ewakuowanego oraz punktów pomocy humanitarnej;
- 13) Przeszukiwanie terenu w celu zebrania, oznaczenia i zdeponowania porzuconego mienia;
- 14) Uzyskiwanie i przekazywanie informacji o miejscach pomocy medycznej i miejscach przechowywania mienia;
- 15) Identyfikacja i prowadzenie wykazów ofiar.

¹ M. Jabłoński, L. Smolak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Wyd. Akademii Humanistycznej, Pułtusk 2007, s. 98.

W zakresie bezpośrednich działań ratowniczych kierownicy jednostek organizacyjnych Policji zapewniają wykonanie następujących zadań¹:

- 1) Pomoc w ewakuacji osobom poszkodowanym, chorym i starszym, poprzez wyprowadzenie tych osób z rejonów zagrożonych oraz udostępnianie policyjnych środków transportu na potrzeby ewakuacji osób i ich mienia;
- 2) Udzielanie pierwszej pomocy przedlekarskiej poszkodowanym;
- 3) Udostępnianie policyjnych środków transportu na potrzeby działań ratowniczych
- 4) Udostępnianie policyjnych obiektów na potrzeby kierowania działaniami ratowniczymi;
- 5) Udział w pracach zabezpieczających urządzenia techniczne lub tworzeniu umocnień w sytuacji bezpośredniej eskalacji zagrożenia, gdy siły i środki podmiotów odpowiedzialnych za te prace są niewystarczające lub ich nie ma, a zaniechanie spowoduje powiększenie szkód.

W zakresie działań mających na celu przywrócenie stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożenia kierownicy jednostek organizacyjnych Policji zapewniają wykonanie następujących zadań²:

- 1) Regulację ruchu osób i pojazdów;
- 2) Ochronę miejsc dystrybucji środków pomocy humanitarnej;
- 3) Udzielanie informacji o miejscach pobytu poszkodowanych, przechowywanego i zabezpieczonego mienia oraz informacji o aktualnym stanie zagrożenia.

Planowanie i organizacja działań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych Czynnikiem istotnie warunkującym skuteczność reakcji w warunkach zagrożenia jest wcześniejsze dokonanie analizy występujących i potencjalnych zagrożeń oraz przygotowanie odpowiadających im planów działań, których nieodłączną częścią powinny być procedury postępowania osób funkcyjnych. Podstawową zasadą jest współpraca zainteresowanych służb i instytucji na etapie określenia zagrożeń i uzgadniania sposobów reagowania oraz budowy planów działania, co pozwoli na lepszą koordynację i bardziej efektywne działania w warunkach powstałych zagrożeń. Przedsięwzięcia podejmowane w celu wykonania zadań

¹ M. Jabłoński, L. Smolak, op. cit., s. 90.

² Ibidem, s. 96.

w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych są realizowane w fazach: zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy¹.

3.3. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w zarządzaniu kryzysowym

Siły zbrojne, będące zasadniczym instrumentem polityki państwa od stuleci spełniały istotne funkcje w zakresie bezpieczeństwa. Co oczywiste, wraz z upływem czasu i towarzyszącymi przemianami cywilizacyjnymi, rola wojska ewoluowała². Choć obecnie ich klasyczna rola sprowadzająca się do obrony przed agresją zbrojną jest pierwszoplanowa i niepodważalna, to coraz częściej siły zbrojne wykorzystywane są, jako instrument wsparcia społeczeństwa i władz cywilnych w sytuacjach o charakterze kryzysowym. Na ewolucję roli wojska zasadniczy wpływ wywarły uwarunkowania i przewartościowania, jakie dokonywały się od końca XX wieku. Niewątpliwie było to związane z rozpadem dwubiegunowego ładu międzynarodowego, który był oparty na względnej równowadze sił dwóch rywalizujących ze sobą bloków polityczna - militarnych – Układu Warszawskiego i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wówczas zarówno całe społeczeństwa, jak i ich siły zbrojne były przygotowywane do wybuchu masowego konfliktu zbrojnego z widmem nuklearnej zagłady w tle³. Coraz bardziej gwałtowny i nieprzewidywalny charakter procesów przebiegających w środowisku naturalnym oraz celowa, lub też niezamierzona działalność człowieka mogą być zarzewiem sytuacji kryzysowych. Wielkie powodzie, katastrofy przemysłowe czy masowe naruszenia bezpieczeństwa publicznego to sytuacje, w których wyposażenie, charakter i organizacja sił zbrojnych mogą okazać się niezbędne. Zakres użycia siły zbrojnej w kontekście zagrożeń niemilitarnych obejmuje także zwalczanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Tragiczne zamachy z 11 września 2001 roku oraz bieżące wydarzenia związane z ekspansją Państwa Islamskiego uzasadniają pytania o możliwości użycia sił zbrojnych zarówno w bezpośrednim zwalczaniu terroryzmu, jak i w ograniczaniu skutków zamachów. W tym przypadku nie mamy, bowiem do czynienia z typowym zagrożeniem militarnym, na jakie są przygotowane od stuleci siły zbrojne poszczególnych państw. Trzeba przy tym mieć na uwadze, iż użycie wojska w działaniach wewnątrz państwa

¹ Zarządzenie nr 24 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych.

² K. Sienkiewicz – Małjurek, F. R. Krynojnewski, *Zarządzanie kryzysowe ...*, op. cit., s. 9.

³ Ibidem, s. 13.

zawsze wiąże się z pewnymi obawami. w dziejach wielu państw, w tym Polski, dochodziło, bowiem do sytuacji, w której wojsko było wykorzystywane do utrzymania nie-demokratycznego charakteru sprawowanej władzy, lub do wymuszenia przyjęcia nieakceptowanych przez społeczeństwo rozwiązań w polityce wewnętrznej. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w myśl zasad ustroju demokratycznego pozostają pod kontrolą władz cywilnych i stanowią zasadniczy instrument państwa w reagowaniu na zróżnicowany charakter współczesnych zagrożeń. Źródłem sytuacji kryzysowych i kryzysów mogą być zarówno niszczycielskie siły natury, jak i niezamierzona/celowa działalność drugiego człowieka. Tego typu sytuacje powodują, iż rutynowe działania podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (administracja publiczna, służby, inspekcje i straże) mogą okazać się niewystarczające, co może stwarzać konieczność użycia oddziałów i pododdziałów wojska. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej stanowią istotny element systemu bezpieczeństwa narodowego, z tą zasadniczą różnicą, iż ich użycie traktuje się jako środek ostateczny¹. Możliwość i ograniczenia użycia wojska w zarządzaniu kryzysowym determinowane są obowiązującymi przepisami prawa oraz potrzebami wynikającymi z zaistniałej sytuacji kryzysowej. Zasadniczym aktem prawnym regulującym zakres zadań i kompetencje użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych jest ustawa o obronie ojczyzny. w akcie tym podkreśla się, iż Siły Zbrojne RP mogą zostać użyte do zwalczania klęsk żywiołowych oraz ich skutków, w działaniach o charakterze antyterrorystycznych, ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych. Ponadto ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwiania. w ustawie wprost zaznacza się, iż siły zbrojne mogą uczestniczyć realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego². Zapisy przytoczonej ustawy znalazły uszczegółowienie w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, która jest najważniejszym aktem prawa w Polsce odnoszącym się bezpośrednio do omawianej problematyki. w ustawie określono sposób, warunki oraz procedurę aktywacji Sił Zbrojnych RP do udziału w sytuacji kryzysowej, w sytuacji, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe, lub niewystarczające. w myśl zapisów ustawy Minister Obrony

¹ G. Sobolewski, *Organizacja i funkcjonowanie centrum zarządzania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2011, s. 13-14.

² Ustawa o obronie ojczyzny z dnia 11 marca 2022r., Dz. U. z 2024 r. poz. 248, 834, 1089, 1222, 1248 ze zm.

Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji siły i środki pozostające w dyspozycji resortu, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania określonych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego¹. Wykorzystanie potencjału sił zbrojnych jest możliwe również w sytuacji wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Rozdziale XI Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Do takowych zalicza się:

- stan wojenny (art. 229);
- stan wyjątkowy (art. 230);
- stan klęski żywiołowej (art. 232);

Z uwagi na zakres przedmiotowy niniejszego opracowania Autor celowo pomija omawianie stanu wojennego. Instytucje stanu wyjątkowego wprowadza Prezydent RP, na wniosek prezesa Rady Ministrów. Decyzja o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w tym przypadku ma na celu przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa w przypadku naruszenia porządku ustrojowego, konstytucyjnego oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Stan wyjątkowy może zostać wprowadzony w sytuacji kryzysowej spowodowanej zagrożeniem terrorystycznym. w ustawie wyraźnie podkreśla się, iż użycie sił zbrojnych na potrzeby stanu wyjątkowego nie powinno zagrozić zdolności do realizacji ich zasadniczej funkcji, która wiąże się z gotowością do obrony terytorium Polski lub sojusznika w przypadku agresji zbrojnej². Kolejny stan nadzwyczajny wiąże się z wystąpieniem klęski żywiołowej rozumianej jako katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem³. w tym przypadku jednym z takich „nadzwyczajnych środków” może być właśnie sięgnięcie po pomoc wojska. Na wniosek właściwego terytorialnie wojewody, Minister Obrony Narodowej może przekazać pododdziały lub oddziały wojska, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych

¹ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222 ze zm., Art. 18, ust. 1.

² Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym, Dz.U. 2002 nr 113 poz. 985 ze zm., Art. 11.

³ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558 ze zm., Art. 3, pkt.1.

z zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub do usuwania jej skutków¹. Dla wojska przewidziano również rolę podmiotu wspierającego inne instytucje systemu zarządzania kryzysowego w sytuacjach, gdy podmiot wiodący nie jest w stanie samodzielnie przeciwdziałać zagrożeniu. Przykładem tego typu rozwiązania są chociażby zapisy ustawy o policji. w ustawie przewidziano uproszczenie zasad użycia Sił Zbrojnych RP, poprzez obniżenie szczebla decyzyjnego niezbędnego do podjęcia decyzji o udzieleniu wsparcia policji. Pomoc w tym przypadku może być udzielona jedynie w sytuacji wystąpienia poważnego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, bądź dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym². Biorąc pod uwagę hierarchiczny charakter organizacji wojskowej, dowodzenie oddziałami i pododdziałami wydzielonymi do działań sytuacjach kryzysowych odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych RP. Zasadniczym dokumentem planistycznym sporządzanym na szczeblu strategicznym regulującym kwestie użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych jest Plan zarządzania kryzysowego Ministerstwa Obrony Narodowej, wprowadzony do użytku na mocy rozkazu Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. w dokumencie określa się gotowość sił i środków, procedury aktywacji, organizację systemu dowodzenia i łączności, zasady koordynacji oraz organizację zabezpieczenia logistycznego i medycznego. Ujęto w nim także zasoby, które mogą zostać wykorzystane na potrzeby zarządzania kryzysowego. Na potrzeby konkretyzacji realizowanych przedsięwzięć w planie zwarto załączniki, które w zasadzie stanowią odrębne plany wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa. Wykaz załączników do Planu zarządzania kryzysowego MON przedstawia się następująco:

- Załącznik nr 1 – Użycie Sił Zbrojnych RP w działaniach antyterrorystycznych i utrzymania porządku publicznego;
- Załącznik nr 2 – Użycie Sił Zbrojnych RP w izolacji obszaru zagrożenia oraz działaniach zabezpieczenia, ratowania życia i zdrowia oraz ewakuacji przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach;

¹ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558 ze zm., Art. 2, 5.

² Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r, Dz. U. z 2024 r. poz. 145, 1006, 1089, 1222, 1248 ze zm. Art. 6.

- Załącznik nr 3 – Użycie Sił Zbrojnych RP w akcjach o charakterze poszukiwawczo – ratowniczym;
- Załącznik nr 4 – Użycie Sił Zbrojnych RP w sytuacjach wymagających użycia specjalistycznego sprzętu, a także oczyszczania terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianie;
- Załącznik nr 5 – Użycie Sił Zbrojnych RP w monitorowaniu i ocenie skutków zagrożeń niemilitarnych;
- Załącznik nr 6 – Użycie Sił Zbrojnych RP w likwidacji skażeń chemicznych i promieniotwórczych;
- Załącznik nr 7 – Użycie Sił Zbrojnych RP odbudowie oraz naprawach zniszczonej infrastruktury technicznej oraz zapewnieniu drożności szlaków komunikacyjnych;
- Załącznik nr 8 – Użycie Sił Zbrojnych RP w działaniach przeciwepidemicznych, sanitarno-higienicznych, udzielaniu pomocy medycznej oraz likwidowaniu skażeń i zakażeń biologicznych.
- Załącznik nr 9 – Użycie Sił Zbrojnych RP w ewakuacji ludności i mienia oraz ochronie terenu podczas zagrożeń niemilitarnych.
- Załącznik nr 10 – Ochrona i zabezpieczenie obiektów infrastruktury krytycznej użytkowanych przez MON¹.

W planach szczegółowych w pierwszej kolejności wzięto pod uwagę kwestie uregulowań prawnych w zakresie możliwości udziału wojska w poszczególnych sytuacjach kryzysowych, a następnie zawarto szczegółową charakterystykę zagrożenia, wykaz realizowanych zadań, procedury aktywizacji dostępnych sił i środków oraz zasady współdziałania wojska z innymi podmiotami². Możliwości zadaniowe sił zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych. Obecnie można zaobserwować poszerzanie zakresu zadań realizowanych przez przypisany siły zbrojne. w państwach o ustroju demokratycznym wojsko jest najważniejszym filarem wsparcia organów władzy i społeczeństwa w sytuacjach nadzwyczajnych. Przedsięwzięcia

¹ G. Sobolewski, *Metodyka opracowania planu zarządzania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2011, s. 55.

² W. Lidwa, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wyd. AON, Warszawa 2010, s. 88.

realizowane w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych stawia się obecnie na równi z tymi realizowanymi przez wojsko w zakresie bezpieczeństwa militarnego¹.

Już w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 roku zauważono, że wojsko dysponuje potencjałem ludzkim, organizacyjnym oraz sprzętem i wyposażeniem, które może być użyte do wspierania instytucji cywilnych podczas wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń, i nie wolno z tego nie skorzystać².

Jak podkreśla G. Sobolewski, wzrost zakresu zadań przewidzianych dla wojska

W obszarze zarządzania kryzysowego w znacznej mierze wynika z³:

- wielkiej przydatności organizacji wojskowej (dyspozycyjność, zdyscyplinowanie, mobilność przestrzennej lokalizacji);
- wciąż wzrastającej skali zagrożeń niemilitarnych (współcześnie tego typu zagrożenia są równie groźne, jak wojny i ich skutki);
- niewydolności organizacyjnej i wykonawczej, zwłaszcza w sytuacjach szczególnych zagrożeń, stałych służb cywilnych, a także niedostatecznego przygotowania do sprostania nagłemu wzrostowi potrzeb ratowniczych, ochronnych, logistycznych, inżynierskich i innych w trybie natychmiastowym. Oznacza to, że w sytuacjach szczególnych zagrożeń i potrzeb zachodzi wręcz konieczności wsparcia wojskowego.

Z kolei według T. Ciszewskiego wojsko posiada potencjał ludzki, organizacyjny oraz wyposażenie, które mogą być wykorzystane do wsparcia środowiska cywilnego podczas klęsk żywiołowych, awarii i katastrof technicznych, a także pozostałych nadzwyczajnych zagrożeń, gdy użycie innych sił jest niemożliwe, niewystarczające lub ich zasoby zostały wyczerpane⁴.

Możliwości zadaniowe wojska w obszarze zarządzania kryzysowego określono w Planie użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Zgodnie z dokumentem ze składu Sił Zbrojnych RP wydziela się i utrzymuje w nakazanych normach gotowości bojowej siły i środki adekwatne, co do skali i charakteru potencjalnego zagrożenia⁵.

¹ G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym : aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wyd. AON, Warszawa 2013, s.111.

² Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku, Warszawa 2007, s. 24.

³ Ibidem, s.112.

⁴ T. Ciszewski, *Udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej w zapobieganiu oraz usuwaniu skutków zagrożeń niemilitarnych*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr. 2, Wrocław 2011, s. 363.

⁵ Z. Piątek, *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2011, s. 109.

Unikalny charakter i wyposażenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej pozwalają na realizację następujących zadań w obszarze zarządzania kryzysowego:

- uczestnictwo w zwalczaniu klęsk żywiołowych i ich skutków;
- współdziałanie z policją w działaniach antyterrorystycznych;
- współdziałanie w monitorowaniu zagrożeń;
- wykonywanie czynności mających na celu ocenę skutków zjawisk zaistniałych w obszarze wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- zadania o charakterze ratowniczo-poszukiwawczym;
- ewakuacja poszkodowanej ludności i jej mienia;
- organizowanie tymczasowego zakwaterowania dla ewakuowanej ludności;
- współdziałanie w ochronie mienia na obszarze wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- izolacja obszaru oddziaływania sytuacji kryzysowej i miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- wykonywanie o charakterze ratowniczym, ewakuacyjnym i zabezpieczających przy obiektach budowlanych i zabytkach;
- wykonywanie prac wymagających specjalistycznego sprzętu lub materiałów wybuchowych będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP;
- likwidacja skażeń chemicznych i biologicznych;
- pomiar i usuwanie skażeń promieniotwórczych;
- wykonywanie napraw i odbudowy infrastruktury technicznej;
- udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-przeciwpidemicznych¹.

Warto również zaznaczyć, iż siły zbrojne są zdolne do zabezpieczenia logistycznego zarówno poszkodowanych, jak i pozostałych służb realizujących zadania w rejonie wystąpienia sytuacji kryzysowej. Zadania przez siły zbrojne w zakresie wsparcia logistycznego mogą obejmować między innymi:

- wsparcie sił cywilnych podczas dostaw wody;
- wsparcie sił cywilnych w dostawach żywności;
- wsparcie i organizacja usług transportowych;
- organizowanie tymczasowych miejsc zakwaterowania;

¹ Z. Kuśmierk, *Udział wojska w sytuacjach kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, nr. 1, Legnica 2014, s. 18-19.

- inne w zależności od potrzeb ludności cywilnej i podmiotów zaangażowanych

W rozwiązywanie sytuacji kryzysowej¹;

Do głównych elementów wykonawczych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w tym zakresie wsparcia władz cywilnych i społeczeństwa należą między innymi:

- Bataliony Ratownictwa Inżynieryjnego;
- Zespoły Rozpoznania Biologicznego;
- Chemiczno-Radiacyjne Zespoły Awaryjne;
- Grupy Ratownictwa Lotniczego;
- Grup Naziemnego Poszukiwania;
- Minerskie Patrole Oczyszczania²;

Warto zaznaczyć, iż w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych, zwłaszcza zaś sytuacji kryzysowych obejmujących katastrofy i klęski żywiołowe do wykonywania mogą zostać skierowani żołnierze Narodowych Sił Rezerwowych w ramach nadawanych im przez administrację wojskową przydziałów kryzysowych. Jednym z zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w ramach w Ministerstwa Obrony Narodowej od początku 2016 roku jest próba odtworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej. Jak wskazuje się w raporcie przedstawionym przez Narodowe Centrum Studiów strategicznych, jednym z zasadniczych zadań przewidzianych dla tworzonej formacji ma być udział w przedsięwzięciach z zakresu zarządzania kryzysowego³. Zasadniczą funkcją państwa sprowadza się do zapewnienia bezpieczeństwa jego obywatelom. Koniecznością stają się, zatem przedsięwzięcia prawno-organizacyjne ukierunkowane na zapobieganie i minimalizowanie skutków wszelkich zagrożeń. Zagrożenia spowodowane siłami natury oraz działalnością człowieka w określonych okolicznościach mogą stanowić zarzewie sytuacji kryzysowych. Działania podejmowane w ich obliczu często odbiegają od rutynowych działań podejmowanych przez podmioty wykonawcze systemu bezpieczeństwa narodowego. Szczególną rolę w tym systemie odgrywają siły zbrojne stanowiąc środek ostateczny i wyjątkowo skuteczny. Wynika to z faktu, iż siły zbrojne państwa zaliczane są do najlepiej

¹ E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach ...*, op. cit., s. 17.

² Ibidem, s. 20.

³ Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce – raport Narodowego Centrum Studiów Strategicznych, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016.

zorganizowanych podmiotów, pozostając w gotowości do sprawnego działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Sprawność ta wyraża się przede wszystkim w wysokiej gotowości do podjęcia działań ukierunkowanych na wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa w obliczu sytuacji kryzysowych¹. Wojsko dysponuje także specjalistycznym sprzętem oraz zapleczem logistycznym, co może okazać się szczególnie cenne w sytuacjach o charakterze kryzysowym. Aby w pełni wykorzystać potencjał pozostający w dyspozycji organizacji wojskowej niezbędne stało się wdrożenie stosownych regulacji prawnych. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w sytuacji zagrożeń niemilitarnych ma zastosowanie tylko i wyłącznie, w sytuacji, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające do rozwiązania sytuacji kryzysowej. w tym kontekście szczególnie istotne są zapisy ustaw o stanach nadzwyczajnych oraz ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Wszystko to prowadzi do konstatacji, iż współcześnie rola sił zbrojnych sprowadza się nie tylko do wypełniania ich zasadniczej roli – obrony przed agresją zbroją, lecz obejmuje również przedsięwzięcia ukierunkowane na zwalczanie terroryzmu, niwelowanie skutków katastrof i klęsk żywiołowych, ochronę ludności i bezpieczeństwa publicznego. Przyjęte rozwiązania, choć niepozbawione pewnych mankamentów sprawdzają się, a żołnierze swoją ofiarną służbą niejednokrotnie zdobywają uznanie i zaufanie społeczności lokalnej dotkniętej skutkami zagrożeń dając świadectwo sprawności państwa. Stwierdzić należy, że rola Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego będzie coraz bardziej znacząca. Obecnie udział oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego uwarunkowany jest poprzez wiele ustaw, rozporządzeń. Istnienie wielu aktów prawnych regulujących sposób użycia poszczególnych komponentów sił zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego w znaczący sposób ogranicza możliwości podejmowania szybkich decyzji. Ma to istotny wpływ na efektywne wykorzystanie potencjału oddziałów i pododdziałów wojskowych w zakresie realizacji zadań związanych z reagowaniem na sytuacje kryzysowe. Pojawiające się nowe zagrożenia a także udział Polski w ponadnarodowych systemach zarządzania kryzysowego sprawia, że przed Siłami Zbrojnymi RP stoi wiele wyzwań. Dotyczą one w szczególności przystosowania Sił Zbrojnych RP do działań związanych z niemilitarnymi zagrożeniami a także wsparcia w realizacji tych zadań organów administracji samorządowej.

¹K. Sienkiewicz – Małjurek, F. R. Krynojnewski, Zarządzanie kryzysowe w ..., op. cit., s. 9.

3.4. Działanie organów i podmiotów podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej

Autor rozprawy uczestnicząc w działaniach o charakterze sytuacji kryzysowych zdobył szeroką wiedzę oraz doświadczenie w zakresie współdziałania organów i służb będących elementem zarządzania kryzysowego. Pracując na stanowisku zajmującym się sprawami bezpieczeństwa na każdym z etapów zarządzania kryzysowego realizował zadania współdziałając z podmiotami zarządzania kryzysowego. Autor pracy opisując faktycznie występujące zagrożenie, jego przebieg jak i wykonanie pracy służb pokaże i opíše specyfikę działania podczas zagrożeń w małych Gminach.

Powiat oleski powstał 1 stycznia 1999 roku w wyniku wprowadzenia nowego podziału administracyjnego kraju (reformy administracyjnej). Powiat oleski położony jest w północno - wschodniej części województwa opolskiego. Powiat sąsiaduje od strony zachodniej z powiatem kluczborskim, od południowo zachodniej z powiatem opolskim, od południa z powiatem strzeleckim, od południowo wschodniej strony z powiatem lublinieckim, od zachodniej z powiatem kłobuckim i od północnej z powiatem wieluńskim. Powiat stanowią 4 gminy miejsko wiejskie: Dobrodzień, Gorzów Śląski, Olesno, Praszka oraz 3 wiejskie: Radłów, Rudniki, Zębowice. Administracyjnie powiat dzieli się na 4 miasta, 219 miejscowości wiejskich i 102 sołectwa, powierzchniowo zajmuje 974 km².¹

Decydującym czynnikiem przy ocenie przygotowania do reagowania na zagrożenia jest identyfikacja tych zagrożeń, które występują w każdej dziedzinie ludzkiego życia. Czynniki, decydujące o skali zagrożenia to: właściwości fizyko-chemiczne substancji, sposoby przewozu substancji niebezpiecznych, parametry realizowanych procesów technologicznych, warunki klimatyczne, rodzaj zabudowy oraz sposób jej wykonania. Pod pojęciem zagrożenie będziemy rozumieć zdarzenia wywołane celowo lub losowe, które wywierają negatywny wpływ na funkcjonowanie

¹ www.powiatoleski.pl <https://bip.powiatoleski.pl/1650/664/strona-glowna-bip.html> [dostęp: 1.06.2024r.]

politycznych i gospodarczych struktur państwa, na warunki bytowania ludności oraz na stan środowiska naturalnego

Przeprowadzona przez Wydział Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Oleśnie przy współudziale Komendy Powiatowej PSP, Komendy Powiatowej Policji oraz gminnych zespołów zarządzania kryzysowego uznano, że zagrożenia występujące na terenie powiatu podzielić należy w sposób następujący: Zagrożenia główne powodujące powszechne niebezpieczeństwo dla ludności powiatu, środowiska oraz zwierząt¹:

1. Pożary przestrzenne
2. Skażenia toksycznymi środkami produkcji
3. Klęski żywiołowe – katastrofy naturalne lub zdarzenia noszące znamiona takich klęsk (śnieżyce, susze, wichury, gradobicia, gwałtowne burze)
4. Epidemie chorób (ludzi i zwierząt)
5. Terroryzm

Zagrożenia o charakterze lokalnym²:

1. Podtopienia terenów
2. Katastrofy drogowe
3. Katastrofy kolejowe
4. Awarie urządzeń sieci energetycznych, gazowych, wodnych i oczyszczania
5. Katastrofy budowlane
6. Agresywne zachowanie zwierząt i owadów

Charakter gospodarczy oraz położenie geograficzne powodują, że powiat oleski jest bardzo specyficzny pod względem zagrożeń. Bardzo duże zalesienie powoduje duże zagrożenie pożarowe w powiecie. Ewentualny pożar nie tylko zagrażałby obszarom leśnym, ale i w bardzo wielu przypadkach stałby się realnym zagrożeniem dla osób zamieszkujących w bezpośrednim sąsiedztwie lasów. Zagrożenia w powiecie występuje także ze strony złej infrastruktury drogowej i niedostosowania się do warunków panujących na drodze, co powoduje znaczną ilość kolizji i wypadków drogowych. Brak specjalistycznego sprzętu ratownictwa chemicznego w razie powstania jakiejś katastrofy chemicznej lub ekologicznej stwarza również bardzo duże zagrożenie dla powiatu. Analizując zagrożenia na terenie powiatu oleskiego nasuwa się wniosek, że należy być przygotowanym zarówno do działań związanych

¹ Plan Zarządzania Kryzysowego Powiatu Oleskiego – Starostwo Powiatowe w Oleśnie.

² Ibidem.

z gaszeniem pożarów jak i usuwaniem skutków miejscowych zagrożeń, które utrzymują tendencję wzrostową. Służby ratownicze powinny być przygotowane na wypadek wystąpienia różnych zdarzeń, gdyż każde z nich jest niepowtarzalne.

Siły i środki na poziomach administracyjnych są zróżnicowane ze względu na możliwości wystąpienia zagrożeń jak i obszaru objętego tym zagrożeniem. Liczebność tych środków zależy od obszaru oraz posiadanych zasobów. Jednym z ważniejszych elementów planu jest baza danych, która obejmuje najpotrzebniejsze elementy wykorzystywane w działaniach. Elementy, jakie powinien zawierać zbiór danych to: system wykrywania i alarmowania, zasoby straży pożarnych, policji, sił porządkowych ochronnych, sił wojskowych planowanych do wsparcia działań formacji Obrony Cywilnej, weterynarii, Sanepidu, możliwości kwaterunkowe, żywniowe, zasoby ochrony zdrowia.

Siły i środki jednostek ochrony przeciwpożarowej powiatu oleskiego do zwalczania zagrożeń.

Jednostki ochrony przeciwpożarowej na poziomie powiatowym wykonują wszystkie podstawowe zadania Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego, związane z obszarem powiatu. System na terenie powiatu tworzą Komenda Powiatowa (Miejska) Państwowej Straży Pożarnej, jednostki ochrony przeciwpożarowej z terenu powiatu włączone do KSRG, powiatowy zespół reagowania kryzysowego, inne służby włączone do systemu i inspekcje, straże, instytucje, specjaliści w sprawach ratownictwa i inne podmioty włączone do systemu w drodze umów cywilnoprawnej.

Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Oleśnie, która jest organizatorem Jednostki Ratowniczo – Gaśniczej, dysponuje siłami i środkami KSRG na obszarze powiatu poprzez Centrum Powiadamiania Ratunkowego (CPR), organizuje i prowadzi akcje ratowniczo – gaśnicze oraz współpracuje z Komendantami Gminnymi Ochotniczych Straży Pożarnych. Równie ważnym zadaniem Komendy Powiatowej PSP jest rozpoznawanie zagrożeń, opracowanie planów ratowniczych na terenie powiatu, a także nadzorowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, organizowanie szkoleń i ćwiczeń dla jednostek OSP. Na terenie powiatu oleskiego funkcjonują 52 jednostki OSP w tym 16 zostało włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego. Wszystkie jednostki wykonują zadania związane z walką z pożarami, niewielka część jednostek poza KSRG jest przygotowana do zadań związanych z likwidacją skutków klęsk żywiołowych, tylko jednostki KSRG

są przygotowane do prowadzenia zadań z zakresu ratownictwa technicznego i medycznego.

Siły i środki jednostek samorządów terytorialnych powiatu oleskiego do zwalczania zagrożeń.

Jednostki samorządu terytorialnego odpowiedzialne są za bezpieczeństwo ludzi przebywających na tym terenie. Samorządy do dyspozycji podczas zdarzeń mogących zagrażać życiu i mieniu ludzkiemu wykorzystują swoje jednostki organizacyjne. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzeniu kryzysowym określiła zadania i możliwości, jakie organy, właściwe dla danego terenu muszą wykonać. Na terenie powiatu oleskiego funkcjonuje Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz działa Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, który podczas zagrożenia zbiera się i podejmuje odpowiednie decyzje, dysponuje sprzętem, ostrzega, monitoruje, i koordynuje działania.

W dyspozycji Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego są:¹

1. Środki łączności,
2. Środki alarmowania,
3. Pojazdy mechaniczne, uruchamianie zgodnie z właściwymi standardowymi procedurami operacyjnymi.
4. Sprzęt zgromadzony w powiatowym magazynie OC
5. Siły i środki zespolonych inspekcji - dysponowane w ramach procedur wewnętrznych poszczególnych inspekcji, służb i straży.

W każdej Gminie na terenie powiatu oleskiego powołane zostały Gminne Zespoły Zarządzania Kryzysowego oraz Centra Zarządzania Kryzysowego, które pełnią stałe dyżury jedynie w przypadku wystąpienia zagrożenia.

Wybrane zagrożenia, które autor krótko scharakteryzuje to:

1. Okiść² lodowa na terenie powiatu oleskiego,

¹ www.powiatoleski.pl Dane Starostwa Powiatowego w Oleśnie Wydział Zarządzania Kryzysowego Ratownictwa i Zdrowia.

² [okiść](#) można określić jako stan obciążenia (obciążenia) gałęzi i całych koron drzew przez [śnieg](#), [szadź](#) lub [gołoledź](#). Najbardziej niebezpieczne są opady mokrego śniegu w temperaturze około 0°C. Mokry [śnieg](#) lub [deszcz](#) padający na wyiębione [gałęzie](#) przymarza warstwami do ich powierzchni, powodując stopniowo przeciążenie koron i ich wychylenie od pionu. Przy silnym wychyleniu i przekroczeniu mechanicznej wytrzymałości drewna następuje łamanie pni, na różnych wysokościach - od wierzchołka po [odziomek](#). Krytyczne obciążenie koron drzew iglastych przez [śnieg](#) wynosi około 50 kg/m². Do zwiększenia stabilności drzewostanów przyczyniają się intensywne trzebieże w młodszych klasach wieku, pozwalające utrzymać drzewom, rosnącym w rozluźnionym zwarciu dłuższe korony a tym samym bardziej zbieżyste pnie. Udział złamanych pni

2. Podtopienia 2013 na terenie Gminy Gorzów Śląski,

Okiść lodowa na terenie powiatu oleskiego

W dniach 8 - 10 stycznia 2010r. opady deszczu w warunkach ujemnej temperatury spowodowały osadzenie się na koronach drzew oblodzenia, powodującego obłamywanie gałęzi, całych koron i przewracanie drzew doszło do wystąpienia okiści lodowej. Podczas tego rodzaju sytuacji zaangażowanie sił i środków jest bardzo duże z uwagi na powstanie zagrożeń w wielu miejscach. Podczas takich sytuacji w stan gotowości postawione są duże ilości sił i środków, które, natychmiast reagują na zagrożenia. Poniżej przedstawiona przez autora sytuacja opisuje działania, jakie były podejmowane na terenie Gminy Gorzów Śląski w powiecie oleskim podczas wystąpienia okiści lodowej. Władze nadleśnictwa Olesno wprowadziły zakaz wstępu do lasu. Komunikaty w prasie lokalnej brzmiały: Śmiertelne niebezpieczeństwo ze strony łamiących się pod naporem śniegu i lodu gałęzi i drzew. Zakaz wstępu do lasu wydany został w poniedziałek i obowiązywał do dnia likwidacji zagrożeń. Zakaz był skutkiem marznącego deszczu, który padał w Oleskim przez dwa dni (9-10 stycznia). Opady deszczu przy temperaturze ujemnej spowodowały niespotykane w takiej skali oblodzenie koron drzew. Pod ciężarem lodu obłamywały się gałęzie, całe korony drzew, drzewa się pochylały, a następnie wywracały. Utrzymujący się mróz nie poprawiał sytuacji, a nadchodzące opady śniegu przyczyniły się do pogorszenia a nawet zwiększenia zagrożenia na terenie powiatu. Opady śniegu pogorszyły sytuację i przyczyniły się do uszkodzenia drzewostanów, linii wysokiego napięcia. Największe szkody wystąpiły w lasach na terenie gmin: Olesno i Radłów¹.

Pierwszą oznaką nadejścia niebezpieczeństwa było przesłane ostrzeżenie z Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Opolu (WCZK). 08.01.2010r. z WCZK Opole przysłano ostrzeżenie meteorologiczne, które informowało, że w piątek, 08.01.2010 r. po południu i w nocy z piątku na sobotę,

w takich drzewostanach jest kilkakrotnie mniejszy niż w drzewostanach wyrosłych w pełnym zwarciu. Złamaniu ulegają wtedy głównie wierzchołki, co daje drzewom szansę regeneracji. Na przykład świerki o długich koronach, rosnące w górnym reglu Sudetów i Karpat, wykazują wybitną zdolność regeneracji. W starszych drzewostanach większość drzew ma zastępcze wierzchołki, a u wielu widać ślady wielokrotnych złamań, z których za każdym razem potrafiły się jednak zregenerować. Jerzy Modrzyński (z wykorzystaniem: Rottmann M. 1983. Schneebruchschäden bei Fichten. Dissertation der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität, München; Zajączkowski J. (1991): Odporność lasu na szkodliwe działanie wiatru i śniegu. Świat, Warszawa)

¹ <http://www.nto.pl/wiadomosci/olesno/art/4139753,uwaga-zakaz-wstępu-do-lasu-na-terenie-nadleśnictwa-olesno,id,t.html>

08/09.01.2010 r. na całym obszarze województwa opolskiego przewiduje się wystąpienie opadów śniegu powodujących przyrost pokrywy śnieżnej od 15 do 25 cm. Wieczorem i w nocy umiarkowany i dość silny wiatr, w porywach od 50 do 60 km/h, będzie powodował zawieje i zamiecie. w sobotę, 09.01.2010 r. opady śniegu od południowego wschodu regionu po południu przechodzące w opady marznącego deszczu powodującego gołoledź. w nocy z soboty na niedzielę 09/10.01.2010 r. występować będą opady śniegu z deszczem i śniegu, miejscami marznącego deszczu powodującego gołoledź. w niedzielę, 10.01.2010 r. nadal występować będą opady śniegu, śniegu z deszczem i marznącego deszczu powodującego gołoledź.

Po otrzymaniu takiego ostrzeżenia Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego z Gminy Gorzów Śląski, dyżurny centrum powiadomił Burmistrza o konieczności spotkania i podjęcia stosownych działań. Po uzgodnieniu z szefem zespołu (Burmistrzem) podjęto działania mające na celu poinformowanie ludności z Gminy Gorzów Śląski o możliwości wystąpienia zagrożenia. Działając zgodnie z wypracowaną praktyką przygotowano: ostrzeżenie meteorologiczne informujące o zagrożeniu, które zostało udostępnione dla mieszkańców, poinformowano służby Gminne, Ochotnicze Straże Pożarne z terenu Gminy, zespół roboczy ds. zimowego utrzymania dróg, Zakład Usług Komunalnych, który świadczy usługi w odśnieżaniu dróg Gminnych, sołtysów poszczególnych miejscowości.

09.01.2010r. z powodu intensywnych opadów śniegu wiele dróg było pokrytych śniegiem, co powodowało utrudnienia w przemieszczaniu się. Przekazano informacje do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) w Oleśnie o stanie dróg na terenie Gminy Gorzów Śląski. Informacje o stanie dróg uzyskiwane były od kierowców z jednostek OSP oraz od sołtysów. w czasie trwania złych warunków pogodowych odnotowano:

O godzinie 03: 11 Ochotnicza Straż Pożarna pomogła karetce pogotowia dojechać do pacjenta, z powodu zasypanej drogi Pawłowice Dębina karetka utknęła w zaspie. Dzięki szybkiej interwencji straży karetka mogła pomóc osobie potrzebującej. Po południu 09.01.2010 r. opady śniegu przeszły w opady marznącego deszczu powodującego gołoledź oraz nadmierne obciążenie dla drzew, które pod wpływem ciężaru zaczęły się uginać i powodować zagrożenie. z powodu powalonego drzewa na linie energetyczne w godzinach wieczornych przerwana została dostawa energii elektrycznej w miejscowości Skrońsko. Poinformowano WCZK Opole o sytuacji w Gminie z powodu braku prądu. w miejscowości Skrońsko od godz. 22: 00 był brak

prądu spowodowany awarią linii wysokiego napięcia. Powiadomione służby zmagły się z dotarciem na miejsce awarii, gdyż warunki pogodowe były niesprzyjające oraz nie było wiadomo, gdzie wystąpiła awaria. Decyzją Burmistrza monitorowano sytuację, wyznaczono pracownika zajmującego się Zarządzaniem Kryzysowym do kontrolowania oraz informowania o zdarzeniach i podjętych działaniach na terenie Gminy Gorzów Śląski.

10.01.2010r. Opady marznącego deszczu spowodowały oblodzenie konarów drzew oraz linii energetycznych, co powodowało ich uszkodzenie. Od godz. 03:30 do godz. 22:00 Ochotnicze Straże Pożarne z terenu Gminy interweniowały 14 razy. Interwencje straży polegały na usunięciu konarów drzew z jezdni oraz zabezpieczenie zerwanych linii energetycznych. Od godz. 7:00 PCZK w Oleśnie poinformowało o braku prądu na terenie Powiatu Oleskiego. Decyzją Burmistrza było uruchomienie GCZK Gorzów Śląski w remizie OSP Gorzów Śląski w Centrum Internetowym oraz zwołaniu Grupy Operacji i Organizacji Działań. o godz. 7:05 po otrzymaniu informacji o trudnych warunkach panujących w Powiecie oleskim. GCZK przekazywało informację do PCZK oraz przyjmowało zgłoszenia o awariach oraz o utrudnieniach występujących na terenie Gminy Gorzów Śląski. Poinformowano straże o możliwości wystąpienia długotrwałych akcji ratowniczych oraz poproszono o sprawdzenie stanu paliw oraz sprawności sprzętu będącego na wyposażeniu jednostki. Informowano na bieżąco zakład energetyczny posterunek Gorzów Śląski o awariach. Przekazywano informację o zdarzeniach do PSP Olesno. Na terenie Gminy Gorzów Śląski działania GCZK, Grupy Operacji i Organizacji Działań Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Szefa i Zastępcy Szefa Zespołu związane z atakiem zimy rozpoczęły się dnia 10.01.2010r. o godz. 6:55 a zakończyły się 10.01.2010r. o godz. 23:10

Działania centrum:

1. 7:00- informacja z PCZK Olesno do Pracownika zajmującego się zarządzaniem kryzysowym (Dyżurny GCZK) o braku prądu na terenie Powiatu Oleskiego. 7:20 – potwierdzenie braku prądu w Skrońsku przez Dyżurnego GCZK do PCZK.
2. 8:00 – sprawdzenie zerwanej linii energetycznej przy rzece Prośna (zabezpieczenie zerwanej linii przez OSP Gorzów Śląski)
3. 8:20 – 11:15 – Sprawdzanie w terenie dróg (Dyżurny GCZK.)

4. godzinie 15:40 dyżurny GCZK z polecenia Burmistrza zebrał członków GZZK:

Przyjęte zgłoszenia to:

1. Konary na drogach.
2. Nachylone drzewo nad linią energetyczną w Kozłowicach Osiedle Siwe.
3. Zerwanie linii energetycznej przy moście na rzece Proсна.
4. Zerwanie linii energetycznej w miejscowości, Pakoszków co spowodowało brak prądu dla 3 gospodarstw domowych.
5. Przyjęcie zgłoszenia o braku prądu w miejscowości Jastrzygowice, Skrońsko, Uszyce.

Rysunek 3.1. Powalony drzewostan w lesie nadleśnictwa Olesno podczas wystąpienia oblodzenia

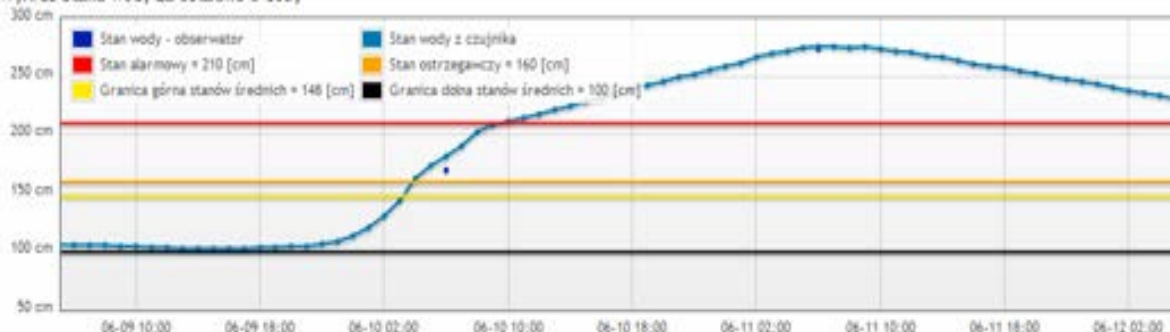


Źródło: <http://www.Nto.Pl/wiadomosci/olesno/art/4139753,uwaga-zakaz-wstepu-do-lasu-na-terenie-nadlesnictwa-olesno,id,t.html>. [dostęp: 19.01.2010r.].

Podtopienia 2013 na terenie Gminy Gorzów Śląski

Rysunek 3.2. Wskazanie na wodowskazie Rzeka Proсна

Wykres stanu wody za ostatnie 3 doby



Wykres przepływu za ostatnie 3 doby



Źródło: Pogodynka <http://www.pogodynka.pl> [dostęp: 10.06.2013r.].

W dniu 10.06.2013r na terenie gminy Gorzów Śląski po ulewnych opadach deszczu doszło do lokalnych podtopień oraz wzrostu stanu wód w rzece Proсна. Od godz. 5:10 w miejscowości Budzów doszło do wzrostu stanu wody w cieku wodnym Budzówka (rów melioracyjny) oraz cieków dopływających. Pogarszająca się sytuacja w miejscowości Budzów spowodowała potrzebę dostarczenia Piasku oraz worków na zabezpieczenie podtapianych budynków. Podtopione budynki zabezpieczono workami z piaskiem. Zabezpieczono 4 budynki mieszkalne oraz 2 budynki gospodarcze. Do miejscowości Budzów dostarczono 16 ton piasku oraz 500 szt. worków na zabezpieczenie. w tym samym czasie w Gorzowie Śląskim na ulicy Łąkowej woda wylała z rowu melioracyjnego powodując zalanie 2 budynków mieszkalnych. Do zabezpieczenia budynków dostarczono 5 ton piasku oraz 150 worków. Do przelania wody z rowów melioracyjnych oraz podtopienia budynku mieszkalnego doszło w miejscowości Pawłowice, gdzie dostarczony został piasek 3 tony oraz worki 100 szt. Na ulicy wałowej w miejscowości Gorzów Śląski zalany został

parking droga gminna, dom pogrzebowy oraz 3 posesje. Na ulicę wałową dostarczono 2 tony piasku oraz 40 szt. worków. Po godz. 15:00 zablokowana została droga krajowa 42 z powodu narastającej wody oraz zalewającej drogę oraz budynki mieszkalne. Na ul. Stalmacha (obwodnica droga krajowa 42) dostarczono 32 tony piasku oraz 1200 szt. worków. Utworzono zaporę na drodze krajowej oraz przepompowywano przelewającą się wodę. Podtopionych zostało kilka budynków, gdzie straż wypompowywała wodę z pomieszczeń. Na rzece Proсна stan wody przekroczył stan alarmowy po godz. 12:00 i wynosił 212 cm o godz. 22:00 stan wody wynosił 246 cm.

W dniu 11.06.2013r Stan wody na rzece Proсна wynosił 272 cm o godz. 7:00 Zabezpieczono drogę krajowa na odcinku obwodnicy Gorzowa oraz przepompowywano wodę. w związku z wzrastającym poziomem wody na rzece Proсна ewakuowano 160 szt. owiec, które znajdowały się na rozlewisku powstałym przy rzece Proсна.

W dniu 12.06.2013r stan wody na rzece Proсна wynosił 275 cm stabilny. Rzeki oraz cieki wodne na terenie Gorzowa Śląskiego przepelnione.

Tabela 3.1. Zestawienie działań podejmowanych podczas wystąpienia podtopienia

Lp.	Czas przyjęcia zgłoszenia	Miejscowość	Obiekt
1	13-06-10 05:09	Budzów	zalana posesja
2	13-06-10 06:10	Gorzów Śląski	Zalana posesja
3	13-06-10 06:54	Budzów	zalana posesja i budynek
4	13-06-10 08:53	Zdziechowice	Powalone drzewo na drodze
5	13-06-10 08:55	Budzów	Zalana piwnica
6	13-06-10 09:08	Jamy	Wyrwa na drodze powiatowej
7	13-06-10 09:19	Gorzów Śląski	Podtopiona posesja
8	13-06-10 09:25	Gorzów Śląski	Posesja
9	13-06-10 10:18	Gorzów Śląski	Zalany budynek
10	13-06-10 10:38	Pawłowice	Podtopiona posesja
11	13-06-10 10:58	Gorzów Śląski	Zalana piwnica w budynku mieszkalnym
12	13-06-10 12:12	Gorzów Śląski	Podtapiane mieszkanie
13	13-06-10 12:41	Gorzów Śląski	Podtapiana posesja

Lp.	Czas przyjęcia zgłoszenia	Miejscowość	Obiekt
14	13-06-10 12:50	Kozłowice	Zalana piwnica w budynku mieszkalnym
15	13-06-10 13:54	Jastrzygowice	Zalana posesja
16	13-06-10 13:58	Gorzów Śląski	Posesja
17	13-06-10 15:06	Gorzów Śląski	zalana DK 42/45, podtopione posesje
18	13-06-10 16:58	Gorzów Śląski	Zalana piwnica w budynku mieszkalnym
19	13-06-11 05:54	Gorzów Śląski	Uwięzione zwierzęta na łące
20	13-06-11 07:08	Gorzów Śląski	Piwnica
21	13-06-11 17:03	Uszyce	piwnica
22	13-06-11 19:16	Gorzów Śląski	zalana posesja

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim.

Działania przeprowadzone na terenie Gminy Gorzów Śląski

Omówienie wybranych działań:

10.06.2013r. Godzina 05:09 Budzów 20, Po przybyciu na miejsce zdarzenia posesja częściowo zalana była wodą, która wylewała się z przydrożnego rowu melioracyjnego. Działania strażaków polegały na zadysponowaniu poprzez Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego w Gorzowie Śląskim worków na piasek, napełnieniu worków piaskiem przy OSP Budzów i zabezpieczeniu tymi workami posesji. Po zabezpieczeniu przekazano miejsce zdarzenia.

Po przybyciu na miejsce zdarzenia posesja częściowo zalana była wodą, która wylewała się z przydrożnego rowu melioracyjnego. Działania strażaków polegały na przygotowaniu wskaźnika poziomu wody, przy pomocy, którego określono, że następuje znaczny spadek poziomu wody w rowie – brak zagrożenia. Przekazano miejsce zdarzenia mieszkance oraz polecono przygotowanie wskaźnika poziomu wody (kij drewniany ze skalą) i w razie wystąpienia opadu i wzrostu stanu wody niezwłoczne poinformowanie SK KP PSP w Oleśnie. 10.06.2013r. Godzina 06:54, Budzów Po przybyciu na miejsce zdarzenia posesja częściowo zalana była wodą, która wylewała się z przydrożnego rowu melioracyjnego. Działania strażaków polegały na przygotowaniu wskaźnika poziomu wody, przy pomocy, którego określono, że następuje wzrost stanu wody. Zadysponowano przez GCZK 12 ton piasku i worki, przy pomocy, których zabezpieczono okna do piwnicy i ułożono wał wokół

szopy i budynku mieszkalnego w celu zabezpieczenia przed zalaniem. Następnie przekazano miejsce zdarzenia właścicielowi polecono obserwowanie stanu wody i w razie wystąpienia zagrożenia niezwłoczne poinformowanie SK KP PSP w Oleśnie. 10.06.2013r. Godzina 08: 55, Budzów po przybyciu na miejsce zdarzenia zastano zalaną piwnicę budynku mieszkalnego, do którego w dalszym ciągu przez otwory okienne napływała woda z pól. Działania strażaków polegały na wykopaniu niewielkiego rowu w celu skierowania napływającej wody z pól do rowu melioracyjnego. Wspólnie z zarządcą obiektu ustalono, że pompowaniu wody z piwnicy nie jest zasadne. Miejsce zdarzenia przekazano zarządcy obiektu. 10.06.2013r. Godzina 09:19 Gorzów Śląski Straty: 15 tys. zł. Uratowano mienie: 150 tys. zł. Po przybyciu na miejsce zdarzenia zastano bardzo wysoki stan wody w rowie melioracyjnym – woda całkowicie przykryła drogę gminną, na posesji (Łąkowa 8) było około 20 cm wody wokół budynku mieszkalnego i wlewało się do budynku mieszkalnego (wewnątrz było około 5 cm. wody). Działania strażaków w pierwszej kolejności polegały na zabezpieczeniu przy pomocy worków drzwi wejściowych do budynku, następnie wykonaniu wału ok. 40m, dzięki któremu udało skierować wodę poza budynek mieszkalny. Do zdarzenia przez GCZK zadysponowano 6 ton piasku. Po zabezpieczeniu budynku przystąpiono do pomocy właścicielce w zabezpieczeniu mebli i urządzeń AGD. w wyniku zalania uszkodzeniu uległy meble kuchenne, dywany i prawdopodobnie urządzenia AGD 10.06.2013r. Godzina 12:12 Właściciel: 46-310 Gorzów Śląski po przybyciu na miejsce zdarzenia posesja częściowo zalana była wodą, która wylewała się z przydrożnego rowu melioracyjnego. Działania strażaków polegały na przygotowaniu wskaźnika poziomu wody, przy pomocy, którego określono, że następuje wzrost stanu wody. Przywieziono worki z piaskiem przy pomocy, których zabezpieczono okna do piwnicy i ułożono wał wokół szamba. Następnie przekazano miejsce zdarzenia właścicielowi i polecono obserwowanie stanu wody i w razie wystąpienia zagrożenia niezwłoczne poinformowanie SK KP PSP w Oleśnie. 10.06.2013r. Godzina 13:58 Właściciel: 46-310 Gorzów Śląski Opis działań: Po przybyciu na miejsce zdarzenia posesja częściowo zalana była wodą, która wylewała się z przydrożnego rowu melioracyjnego. Działania strażaków polegały na zadysponowaniu przez GCZK 5 ton piasku, nasypaniu worków i ułożeniu wału na długości ok. 50m. Następnie przekazano miejsce zdarzenia właścicielowi i polecono obserwowanie stanu wody i w razie wystąpienia zagrożenia niezwłoczne poinformowanie SK KP PSP w Oleśnie.

Rysunek 3.3. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013



Źródło: fotografia własna.

Przedstawienie wstępnych kosztów poniesionych przez Gminę Gorzów Śląski¹.

Tabela 3.2. koszty prowadzenia działań

Lp.	Rodzaj poniesionych kosztów (np. paliwo, wyżywienie)	Wielkość poniesionych Kosztów	Wartość	Uwagi
Paliwo				
	Jamy	14 l.	76,29 zł.	
	Budzów	4l.	20 zł.	
	Kozłowice	23l.	126,50zł.	
	Uszyce	75l.	414 zł.	
	Pawłowice	6l.	50 zł.	
	Skrońsko	19l.	104 zł.	

¹ Dane Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim

Lp.	Rodzaj poniesionych kosztów (np. paliwo, wyżywienie)	Wielkość poniesionych Kosztów	Wartość	Uwagi
	Zdziechowice	18l.	101 zł.	
	Gorzów Śląski	105l.	577 zł.	
	Jastrzygowice	10l.	55zł.	
	Wymiana olejów i filtrów w samochodzie bojowym OSP Gorzów Śląski		950	
Koszty ogólne, niepodzielne poniesione przez OSP biorące udział podczas działań przeciwpowodziowych,				
	wyżywienie		682 zł.	
	piasek		4 000 zł.	
	Worki		1533zł.	
	Plandeka		260zł.	
	Ekwiwalent		12 000	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim.

Tabela 3.3. poniesione straty

Lp.	Rodzaj poniesionych strat (np. sprzęt, budynki urządzenia)	Wielkość (ilość, szt., powierzchnia itp.)	Wartość	Uwagi
Gorzów Śląski				
	Buty gumowe oficer	5 szt.,	1 730 zł.	
	Ubranie specjalne	1 szt.,	1500 zł.	
	Wąż W-75	4 szt.	824 zł.	
	Mostki przejazdowe	2 szt.	1 140 zł.	
	Naprawa samochodu- wymiana filtrów Wymiana oleju		923 zł	
	Most tylny Ford Transit	1 szt.	2 000 zł.	
OSP Skrońsko				
	Węże W-75	2 st.	824 zł.	
	Buty gumowe	1 szt.	345 zł.	
OSP Jamy				
	Rękawice	2 szt.	340 zł.	
	Wąż W-75	1 szt.	205 zł.	

Lp.	Rodzaj poniesionych strat (np. sprzęt, budynki urzędzenia)	Wielkość (ilość, szt., powierzchnia itp.)	Wartość	Uwagi
	Wąż W- 52	1 szt.	135 zł.	
OSP Kozłowice				
	Rękawice	4 szt.	604 zł.	
	Akumulator samochodowy	1 szt.	300zł.	
	Węże W-75	1 szt.	205 zł.	
	Latarka	1 szt.	372 zł.	
OSP Uszyce				
	Wąż W- 75	2 szt.	410 zł.	
	Wąż W-52	1 szt.	135 zł.	
	łącznik	1 szt.	30 zł.	
	Łopata	1 szt.	50 zł.	
	Buty gumowe	1 szt.	345 zł.	
OSP Zdziechowice				
	Wąż W- 75	1 szt.	205 zł.	
	Rękawic strażackie	3 szt.	453 zł.	
	Buty gumowe	3 szt.	1038 zł.	
OSP Budzów				
	Motopompa PO-5 uszkodzona	1 szt.	1000 zł.	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim.

Powyższe dane są danymi przybliżonymi z uwagi na fakt, iż wszystkie rachunki oraz potwierdzenia udziału w zdarzeniu nie dotarły do Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim.

Omówione zostało działanie polegające na ewakuacji zwierząt z zalanego terenu. Działania jakie były prowadzone przedstawił przedstawiciel KPPSP w Oleśnie. Ustalono konieczność dokonania następujących czynności, celem poprawy infrastruktury wodno- ściekowej na terenie gminy:

- zgłosić do Zarządów Dróg Powiatowych konieczność otwarcia przepustów wzdłuż ściany lasu Zofiówka- Budzów,
- zrobienie dodatkowego przepustu na drodze powiatowej w kierunku Praszki ul. Moniuszki,

- oczyszczenie rowów przy drodze K. Góra- Pakoszów, ul. Łąkowa w Gorzowie Śląskim,
- podniesienia studzienek kanalizacyjnych w Gorzowie Śląskim na długości odcinka 400 m - ul. Jaronia od przepompowni,
- W przepuście drogowym na ulicy Stalmacha- zamontowanie klapy zwrotnej,
- uszczelnienie włączów studzienek kanalizacyjnych na terenie gminy,
- w Jamach na wysokości drogi przy byłej szkole nr 36 (przy drodze powiatowej) przerwany drenaż, który wypycha wodę na powierzchnię gruntu,
- dokonanie zakupu sprzętu oraz wyposażenia do prowadzenia działań o charakterze długotrwałym. (Namiot ściana sucha ścieralna),
- oczyszczenie wraz z pogłębieniem głównych cieków wodnych (rzeka Piaska, Proсна, główne rowy melioracyjne oraz wykonanie faszyn na tych ciekach
- Uregulować stan prawny zasobów na rzekach i wyznaczyć administratora do nich,
- Ustalić i odtworzyć rowy melioracyjne przebiegające przez prywatne grunty rolne, które zostały zaorane.

Rysunek 3.3. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013



Źródło: fotografia własna.

Rysunek 3.4. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013 ewakuacja zwierząt



Źródło: Fotografia własna.

W związku z zarządzonym stanem pogotowia przeciwpowodziowego wprowadzonego 10. czerwca 2013 roku zarządzeniem starosty oleskiego Nr. 7/2013. w dniu 13 czerwca. 2013r. o godz. 11³⁰ odbyło się spotkanie robocze członków Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz przedstawicieli instytucji uczestniczących w działaniach związanych z intensywnymi opadami, zwołane przez Sekretarza Miasta Gorzowa Śląskiego, na którym omówiono, sytuację hydrologiczną na terenie gminy. Wprowadzenie stanu pogotowia odbyło się przez Starostę z powodu braku obecności Burmistrza Gorzowa Śląskiego, który przebywał w tym czasie poza granicami kraju.

Uczestnikami spotkania byli¹:

1. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych Opole oddział Olesno. Poinformował o pracach, które będą realizowane na rzece Piaska oraz

¹ Protokół ze spotkania roboczego uczestniczących podczas podtopień – Urząd Miejski w Gorzowie Śląskim.

- kanale Ulgi oraz o stanie urządzeń, które wymagają gruntownego remontu bądź demontażu.
2. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Rejon Kluczbork. Przedstawiciel GDDKiA Rejon Kluczbork przekazał, że w miejscowości Dębina na odcinku remontowanego mostu kontrolowano i sprawdzano stabilność zastępczej przeprawy, która podlewana była przez spływającą wodę. Zwrócono się również o powściągliwość w podejmowaniu decyzji o zamykaniu ruchu drogowego na drodze krajowej, który kierowany był dalekimi objazdami.
 3. Komisariat Policji w Praszce
 4. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Oleśnie Omówione zostały działania podjęte przez jednostki OSP i PSP
 5. Powiatowy Zarząd Dróg Olesno
 6. Ochotnicza Straż Pożarna Gorzów Śląski Omówione zostały działania podjęte przez jednostkę oraz zaproponowano zakup sprzętu umożliwiającego pracę podczas akcji ratunkowych długotrwałych.
 7. Komendant Miejsko Gminny Ochotniczych Straży Pożarnych Gminy Gorzów Śląski
 8. Spółka wodna Gorzów Śląski
 9. Zakład Usług Komunalnych Przedstawienie poniesionych kosztów przy dostarczaniu piasku oraz pomocy osób w działaniach ratowniczych
 10. Biuro Obsługi Szkół i Przedszkoli Gorzów Śląski
 11. Skarbnik Miasta Urząd Miejski Gorzów Śląski
 12. Sekretarz Miasta Urząd Miejski Gorzów Śląski
 13. Podinspektor ds. Zarządzania Kryzysowego Urząd Miejski Gorzów Śląski

3.5. Konkluzje

Planowanie jak i współdziałanie w ramach systemu zarządzania kryzysowego dotyczy organizacje i podmioty które w ramach swojej bieżącej działalności wpisane mają zadania z zakresu bezpieczeństwa. Państwowa Straż Pożarna, Policja jak i inne podmioty oraz Sił Zbrojne realizują zadania zarządzania kryzysowego w wykonywaniu ustawowych zapisów. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na prawach członka biorą udział m.in. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej,

Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej kieruje służbą, która realizuje, najliczniejszą i najważniejszą grupę zadań z zakresu ochrony ludności. Najistotniejsze z nich dotyczą przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym zagrożeniem, a także zapewnienie sił i środków do ich zwalczania, a przede wszystkim prowadzenie działań ratowniczych. Jako wiodący podmiot krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego, PSP realizuje zadania w zakresie walki z pożarami oraz innymi klęskami żywiołowymi, a także ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego i medycznego. Komendant Główny Policji kieruje formacją przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie zagrożenia, co należy do wiodących przedsięwzięć w czasie sytuacji kryzysowych. Ponadto Policja może realizować zadania w zakresie ratownictwa, ewakuacji, zabezpieczenia zniszczonej infrastruktury, organizacji objazdów i kierowania ruchem w strefie zniszczeń, poszukiwania zaginionych, ochrony mienia, pomocy psychologicznej, prawnej, informowania ludności i władz. W zarządzaniu kryzysowym istotną rolę odgrywa system planowania i kierowania użyciem sił i środków. Szczególnie ważna rola przypada wojewodzie. Dotyczy to zagadnień związanych ze współpracą cywilno – wojskową na poziomie województwa, dlatego że to właśnie wojewoda ma uprawnienia występowania o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych RP do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające. W realizacji zadań mogą uczestniczyć oddziały Sił Zbrojnych, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego zgodnie z wojewódzkim planem. W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego organy administracji współdziałają również z systemem ratownictwa medycznego oraz podmiotami innych systemów ratowniczych jak Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa SAR, Stacje Ratownictwa Górniczego, a także z organizacjami pozarządowymi (np. GOPR, TOPR, WOPR) i organizacjami humanitarnymi (np. PCK). Podmioty wykonawcze realizują własne planowanie dla potrzeb ratowniczych. Wielokrotnie brakuje integracji planów na wypadek sytuacji kryzysowych pomiędzy podmiotami w przypadku wszelkich zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Bezpieczeństwo jest nieodłącznym elementem życia w społeczeństwie a przede wszystkim w funkcjonowaniu państwa w stanie normalnym i nadzwyczajnym. W normalnym stanie funkcjonowania państwa podmioty podejmują

rutynowe działania, do których są powołane na mocy odpowiednich ustaw branżowych.

W zarządzaniu kryzysowym konieczne jest pogłębienie współpracy administracji publicznej z podmiotami ratowniczymi, w szczególności w zakresie tworzenia planów zarządzania kryzysowego lub procedury wzajemnej informacji co do posiadanych zasobów. Dotychczasowy sposób współpracy (na zasadzie uzgodnień planów) nie jest wystarczający. Podmioty wykonawcze, zgodnie z ideą współzarządzania publicznego, powinny aktywnie uczestniczyć i wspierać tworzenie planów.

Realizacja planowania cywilnego przez organy administracji terenowej wraz z głównymi podmiotami nie powinna ograniczać się do wymiany informacji o siłach i środkach lub udostępnianiu procedur realizacji zadań przez te podmioty. Uczestnictwo w planowaniu powinno być aktywnym wkładem przedstawicieli tych podmiotów w tworzeniu planów i procedur. To nie tylko podpisywanie uzgodnień, lecz wypracowywanie - poprzez spotkania, dyskusje czy szkolenia - wspólnych kwestii dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa danego terenu. Szczególnie poziom gminy pomijany jest przez podmioty, które współpracę merytoryczną z zakresu planowania podejmują dopiero od poziomu powiatu.

4. USPRAWNIENIA W PLANOWANIU ORGANÓW I PODMIOTÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Funkcjonowanie wielu podmiotów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców wymaga odpowiednich działań, które w sposób usystematyzowany będą umożliwiały wspólne działanie, komunikację oraz zapewnienie bezpieczeństwa. Organy, jak i podmioty, których obowiązkiem jest zapewnienie bezpieczeństwa są zobowiązane do wspólnego podejmowania wyzwań, ale i do określenia zasad współdziałania poprzez planowanie, które zagwarantuje prawidłowe działania.

W niniejszym rozdziale, który stanowi przedstawienie usprawnień dla rozważań zawartych w dysertacji, autor przedstawił analizę z przeprowadzonych badań oraz wskazał usprawnienia. W swoich rozważaniach autor skupił się na badaniu ankietowym oraz obserwacji.

Podjęte w rozdziale badania, rozważania i analizy miały na celu znalezienie odpowiedzi na pytanie stanowiące **szczegółowy problem badawczy** w postaci: ***„Jakie usprawnienia współdziałania organów zarządzania kryzysowego i podmiotów zarządzania kryzysowego poprawią ich skuteczność reagowania na sytuacje kryzysowe?”***

Autor zakłada w **hipotezie**, że usprawnienia organizacji współdziałania powinny dotyczyć 4 obszarów organizacyjnego, funkcjonalnego, technologicznego i prawnego.

W obszarze organizacyjnym jako:

- Powołać spotkanie robocze organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym – osób merytorycznych w zakresie organizacji współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa. Komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania do sytuacji kryzysowych.
- Realizować wspólne ćwiczenia mające na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej jako sprawdzenie wypracowanych procedur.
- Powołać sztab na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ gminy.

W obszarze funkcjonalnym:

- Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa.

- Zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych oraz zasad korzystania.

W obszarze technologicznym:

- Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeń w bieżącej komunikacji.
- Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materiałowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych.

W obszarze prawnym:

- Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie gminy a w szczególności gminy wiejskiej i miejsko wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w planie powiatowym.

W celu znalezienia odpowiedzi na tak przedstawiony problem badawczy oraz weryfikację sformułowanej hipotezy, zastosowano następujące metody badawcze, a mianowicie:

teoretyczne metody badawcze w postaci:

analizy – zastosowanej podczas badania literatury przedmiotu poświęconej badanemu zagadnieniu,

syntezy – wykorzystanej przede wszystkim do łączenia efektów analizy w syntetyczną całość,

uogólnienia – polegającego na łączeniu określonych przedmiotów analizy w oparciu o ich podobieństwa,

wnioskowania – polegającego na wypracowaniu spostrzeżeń będących przedmiotem analizy bezpieczeństwa procesu przeciwdziałania i ograniczania skutków zagrożeń,

porównania – niezbędnego do zestawienia cech wspólnych i różnicujących przedmiot badań,

empiryczne metody badawcze w postaci:

obserwacji – będącej punktem wyjścia do podjętych badań i sformułowania ich celu. Kilkuletnie doświadczenie autora w tematach związanych w szczególności z bezpieczeństwem, zarządzaniem kryzysowym, współpracą i integracją działań umożliwiło dokonanie trafnych i udanych interpretacji,

sondażu diagnostycznego – badania opinii z zastosowaniem techniki ankiety przy użyciu narzędzia w postaci kwestionariuszy ankiet, których celem było

zbadać i poznać opinie respondentów dotyczących pogłębienia na temat badanego zjawiska, w szczególności oceny obecnie funkcjonującego systemu.

Zaproponowane kierunki interwencji procesu oparte zostały o doświadczenie autora oraz na nowych, innowacyjnych rozwiązaniach w zakresie współdziałania.

4.1. Planowanie i współdziałanie w praktyce - analiza wyników badań.

W celu określenia siły związku pomiędzy zmiennymi, odpowiedziami ankietowanych należących do różnych grup statystycznych, wykorzystano elementy statystyki. Obliczenia statystyczne posłużyły do ustalenia związku sądów i opinii z przynależnością do poszczególnych grup respondentów oraz do syntezy myślowej cząstkowych opinii i sądów uzyskanych w trakcie badań ankietowych w celu uogólnienia uzyskanych wyników. Do sprawdzenia czy dwie zmienne ilościowe są powiązane ze sobą związkiem liniowym posłużono się współczynnikiem korelacji r-Pearsona. W związku z tym, że badania przeprowadzone były na próbie badawczej, obliczony współczynnik siły związku (korelacji) upoważniał do formułowania tylko prawdopodobnych wniosków o określonej sile współzależności między zmiennymi. W celu zbadania istotności współzależności wyników – siły związku pomiędzy przynależnością do danej grupy respondentów, a siłą sądów na badane zagadnienie, wykonano test współczynnika korelacji r-Pearsona według następującego wzoru:

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}}$$

gdzie:

$x_i y_i$ – to wartości obserwacji z populacji X i Y,

\bar{x}, \bar{y} – średnie z populacji X i Y,

σ_x, σ_y – odchylenie standardowe populacji X i Y,

n – ilość obserwacji (X jak i Y mają po tyle samo obserwacji).

Wyrazem liczbowym korelacji jest współczynnik korelacji r-Pearsona (r), który mówi o sile i kierunku związku między zmiennymi. Przyjmuje wartości z przedziału [-1; 1].

Im jest bliższy „0” tym związek jest słabszy. Im bliżej „1” (lub „-1”), tym związek jest silniejszy. Wartość współczynnika równa „1” oznacza idealny związek liniowy.

Grupa poddana badaniu do której skierowano prośbę o wypełnienie arkusza ankiety została ściśle określona i liczyła 120 wysłanych arkuszy. 11 do Starostw Powiatowych, 71 do Gmin z terenu woj. Opolskiego, 11 Komend Powiatowych Państwowej Straży Pożarnej, 18 Komend Powiatowych i Komisariatów Policji w województwie opolskim, 9 żołnierzom Wojska Polskiego. Wypełnionych arkuszy ankiet otrzymano 91. Minimalna liczba wypełnionych ankiet w próbie to 91 przy założeniach poziomu ufności 95%, wielkości frakcji 0,5 oraz błędu maksymalnego 5%. Badania empiryczne zostały przeprowadzone w celu zbadania opinii pracowników jednostek samorządu terytorialnego zajmujących się tematyka zarządzania kryzysowego oraz przedstawicieli wybranych podmiotów uczestniczących w działaniach kryzysowych na terenie województwa opolskiego razem 91 respondentów. Do pierwszej grupy respondentów zakwalifikowano pracowników jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiatu co stanowiło 58 respondentów 63% badanych, natomiast druga grupa to przedstawiciele wybranych podmiotów: Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Wojska jako podmiotów współpracujących co stanowiło 33 respondentów tj. 37%.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 1 (załącznik 1): **Czy realizuje Pan/ Pani w pracy/ służbie zadania związane z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń?** Ankietowani z czterech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- częściowo tak,
- nie,
- w znikomym stopniu,

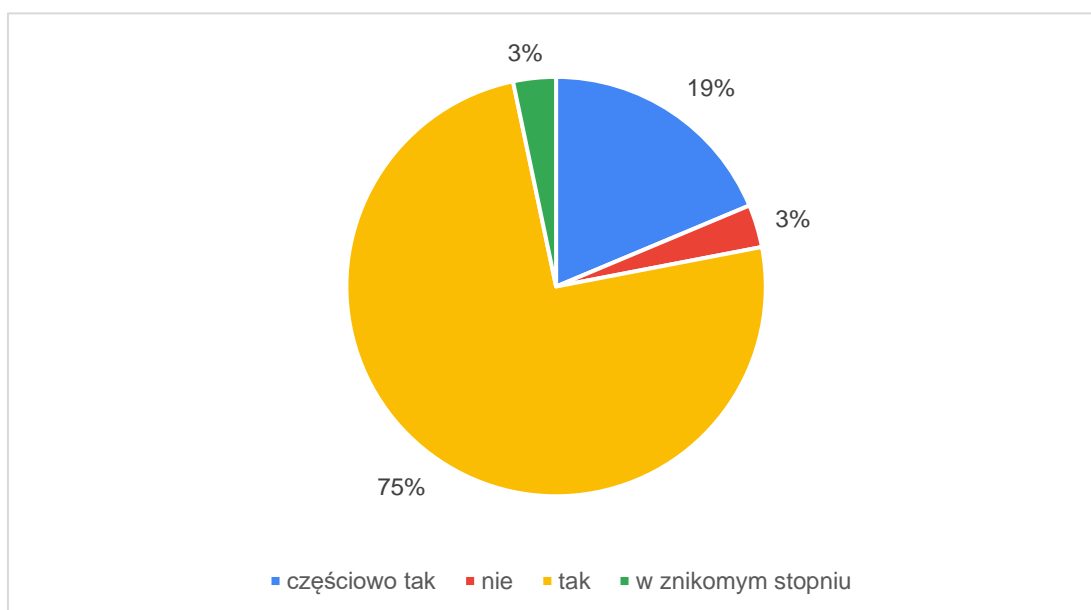
zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazań.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.1., z którego wynika, że zadania związane z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń są realizowane przez osobę wypełniającą ankietę, dowodem tego jest procentowy udział odpowiedzi wśród ankietowanych kształtujący się na poziomie 76.4%

Kolejna znacząca część ankietowanych uznała, że realizuje zadania częściowo, co potwierdza 19,1% ankietowanych w obu grupach. Tylko 1,1% osób będących zaangażowanymi w planowanie w znikomym stopniu.

3,4% ankietowanych uznało, że nie realizuje zadania związanego z planowaniem i organizacją działań. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.1.

Rysunek 4.1. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy¹ z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach realizowanych zadań realizują planowanie i organizację zadań podczas wystąpienia zagrożeń, aż 79% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było częściowe zajmowanie się wskazaną tematyką, co stanowiło 13,8% wskazań. Tylko 3,4% ankietowanych z tej grupy realizuje zadania w znikomym stopniu. 3,4% ankietowanych nie realizuje w/w zadań.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach

¹ Do pierwszej grupy respondentów zakwalifikowano pracowników jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiatu.

realizowanych zadań realizują planowanie i organizację zadań podczas wystąpienia zagrożeń, o czym świadczy 74,7% wskazań tej odpowiedzi. Za częściowe zajmowanie się wskazaną tematyką wskazało 18,7% ankietowanych drugiej grupy. Tylko 3,3% ankietowanych z tej grupy realizuje zadania w znikomym stopniu. 3,3% ankietowanych nie realizuje w/w zadań. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.1.

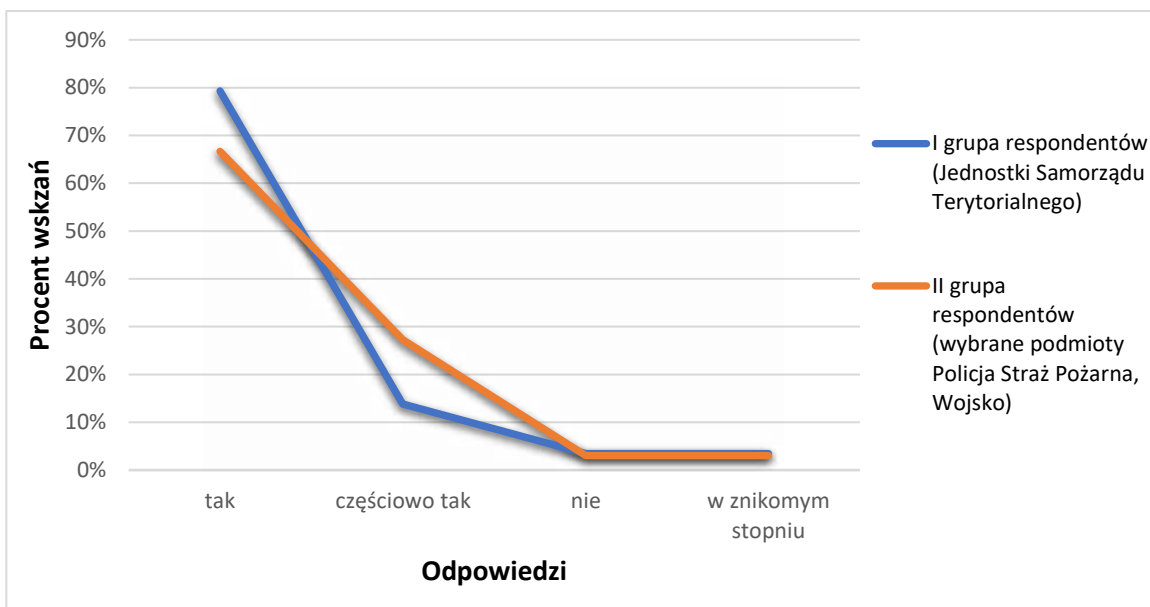
Tabela 4.1. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)		II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja, Straż Pożarna, Wojsko)		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	46	79,3	22	66,7	68	74,7
częściowo tak	8	13,8	9	27,3	17	18,7
nie	2	3,4	1	3,0	3	3,3
w znikomym stopniu	2	3,4	1	3,0	3	3,3
Ogółem	58	100	33	100	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.2.

Rysunek 4.2. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń z podziałem na grupy



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.2. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	46	22	2116	484	1012
częściowo tak	8	9	64	81	72
nie	2	1	4	1	2
w znikomym stopniu	2	1	4	1	2
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2188	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 567	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1088
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{4} \cdot 58 \approx 14,5 \quad \bar{x}^2 = 210,25$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{4} \cdot 33 \approx 8,25 \quad \bar{y}^2 = 68,06$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 1088 - (14,5 * 8,25)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 2188 - 210,25\right) \left(\frac{1}{4} * 567 - 68,06\right)}} \approx 0,97$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,97. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 2 (załącznik 1): **Czy jest Panu/ Pani znana definicja planowania cywilnego zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym?**

Ankietowani z czterech zaproponowanych odpowiedzi:

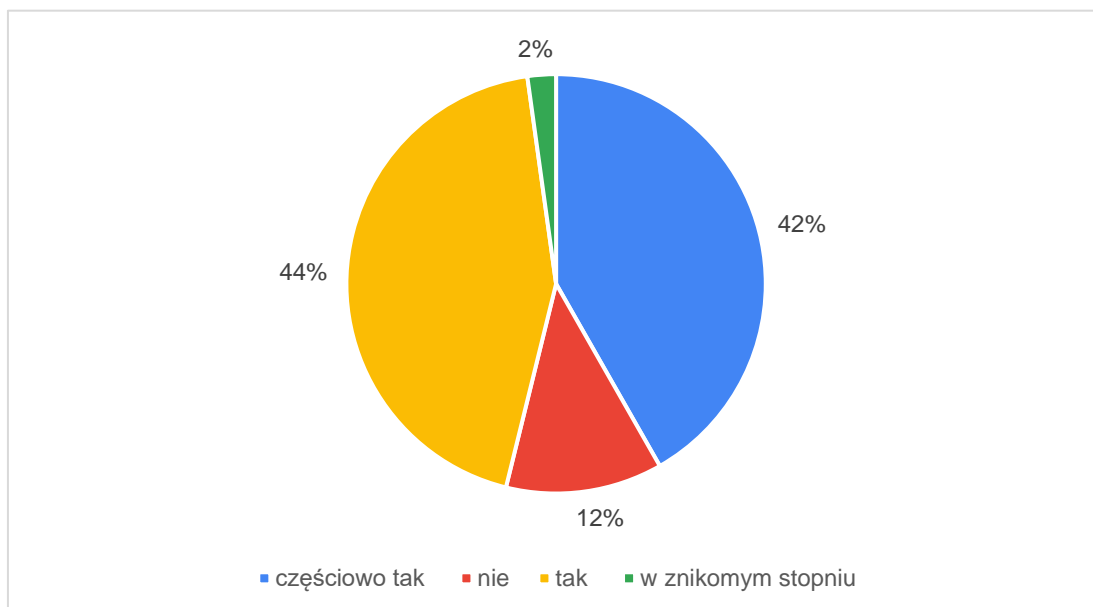
- tak,
- częściowo tak,

– nie,

– w znikomym stopniu,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania. Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.3., z którego wynika, że planowanie cywilne definiowane w ustawie o zarządzaniu kryzysowym jest znane dla 44% ankietowanych. Częściowo definicję zna 42% ankietowanych. Zaledwie dla 2 % ankietowanych definicja jest znana w znikomym stopniu. Ankietowani w 12% nie znają definicji planowania cywilnego zapisanej w ustawie o zarządzaniu kryzysowym.

Rysunek 4.3. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że definicja planowania cywilnego w ustawie o zarządzaniu kryzysowym jest im znana i aż 75% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było częściowa znajomość, co stanowiło 10,3% wskazań. Tylko 10,3% ankietowanych z tej grupy zna definicję w znikomym stopniu. 3,4% ankietowanych nie zna definicji planowania cywilnego w zarządzaniu kryzysowym.

Odpowiedzi dotyczące II grupy zostały zweryfikowane a ich wyniki różnią się od grupy pierwszej. Definicja planowania cywilnego w ustawie o zarządzaniu kryzysowym znana dla 39,4% ankietowanych którzy udzielili takiej odpowiedzi. Kolejną

odpowiedzią było częściowa znajomość, co stanowiło 33,3% wskazań. Tylko 12,1% ankietowanych z tej grupy zna definicję w znikomym stopniu. 15,2% ankietowanych nie zna definicji planowania cywilnego w zarządzaniu kryzysowym. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.3.

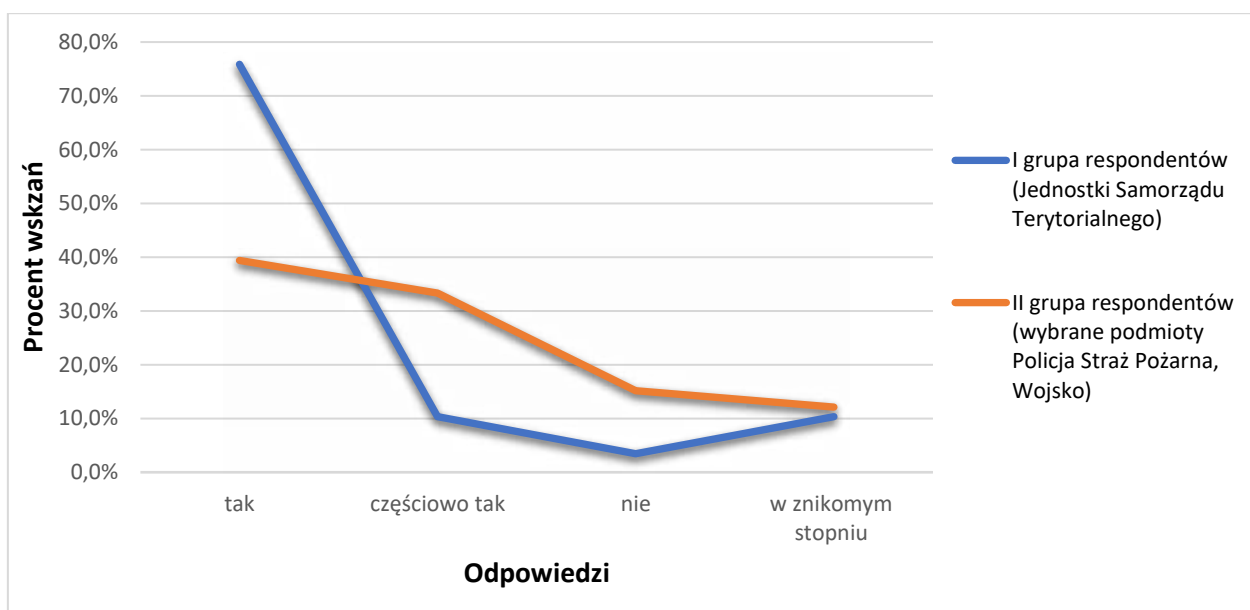
Tabela 4.3 Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	44	75,9	13	39,4	57	62,6
częściowo tak	6	10,3	11	33,3	17	18,7
nie	2	3,4	5	15,2	7	7,7
w znikomym stopniu	6	10,3	4	12,1	10	11,0
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.4.

Rysunek 4.4. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.4. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	44	13	1936	169	572
częściowo tak	6	11	36	121	66
nie	2	5	4	25	10
w znikomym stopniu	6	4	36	16	24
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2012	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 331	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 672
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{4} \cdot 58 \approx 14,5 \quad \bar{x}^2 = 210,25$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{4} \cdot 33 \approx 8,25 \quad \bar{y}^2 = 68,06$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 672 - (14,5 * 8,25)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 2012 - 210,25\right) \left(\frac{1}{4} * 331 - 68,06\right)}} \approx 0,74$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,74. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

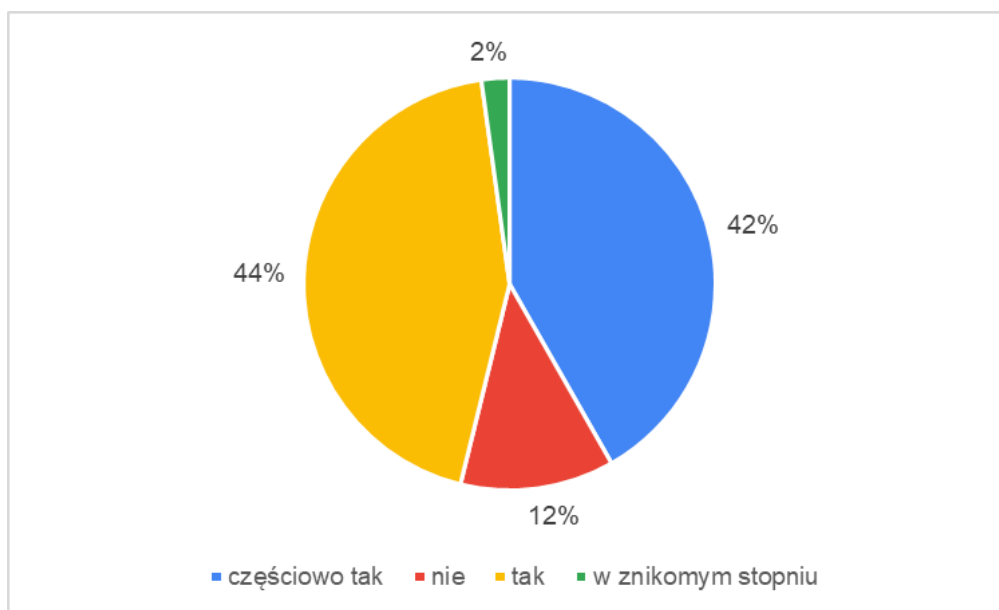
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 3 (załącznik 1): **Czy problemem jest zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów?** Ankietowani z czterech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- częściowo tak,
- nie,
- w znikomym stopniu,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.5., z którego wynika, że spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów jest na tak i aż 44% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było częściowa spójność co stanowiło 42% wskazań. Tylko 12 % ankietowanych z tej grupy uważa, że nie ma spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. 2% ankietowanych uważa, że w znikomym stopniu występuje spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.

Rysunek 4.5. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów jest i aż 48,28% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było częściowa spójność co stanowiło 43,1% wskazań. Tylko 6,9% ankietowanych z tej grupy uważa, że nie ma spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. 1,72% ankietowanych uważa, że w znikomym stopniu występuje spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.

Odpowiedzi dotyczące II grupy zostały zweryfikowane a ich wyniki różnią się od grupy pierwszej. Ankietowani wskazali, że spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów jest tylko 36,36% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejna udzielona odpowiedź to częściowa spójność co stanowiło 39,39% wskazań. 21,21% ankietowanych z tej grupy uważa, że nie ma spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. 3,03% ankietowanych uważa, że w znikomym stopniu występuje spójność między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.5.

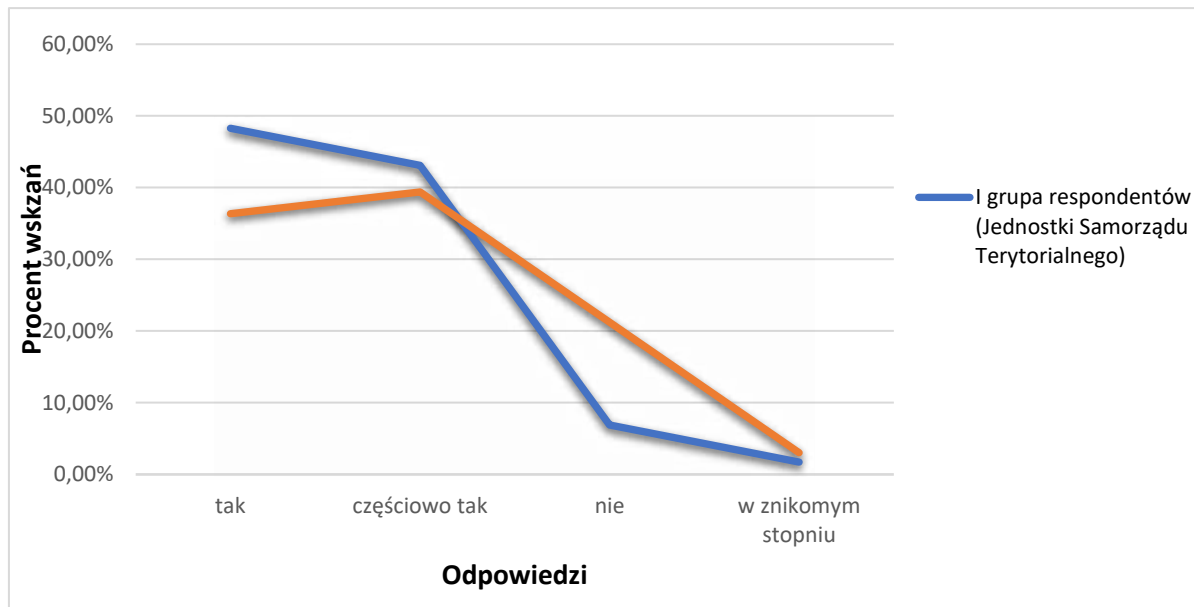
Tabela 4.5. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	28	48,3	12	36,4	40	44,0
częściowo tak	25	43,1	13	39,4	38	41,8
nie	4	6,9	7	21,2	11	12,1
w znikomym stopniu	1	1,7	1	3,0	2	2,2
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.6.

Rysunek 4.6. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.6 Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	28	12	784	144	336
częściowo tak	25	13	625	169	325
nie	4	7	16	49	28
w znikomym stopniu	1	1	1	1	1
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1426	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 363	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 690
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{4} \cdot 58 \approx 14,5 \quad \bar{x}^2 = 210,25$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{4} \cdot 33 \approx 8,25 \quad \bar{y}^2 = 68,06$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 690 - (14,5 * 8,25)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 1426 - 210,25\right) \left(\frac{1}{4} * 363 - 68,06\right)}} \approx 0,92$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,92. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 4 (załącznik 1): **Czy uważa Pan, że poprzez planowanie cywilne jest realizowana prawidłowo organizacja zarządzania kryzysowego?** Ankietowani z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

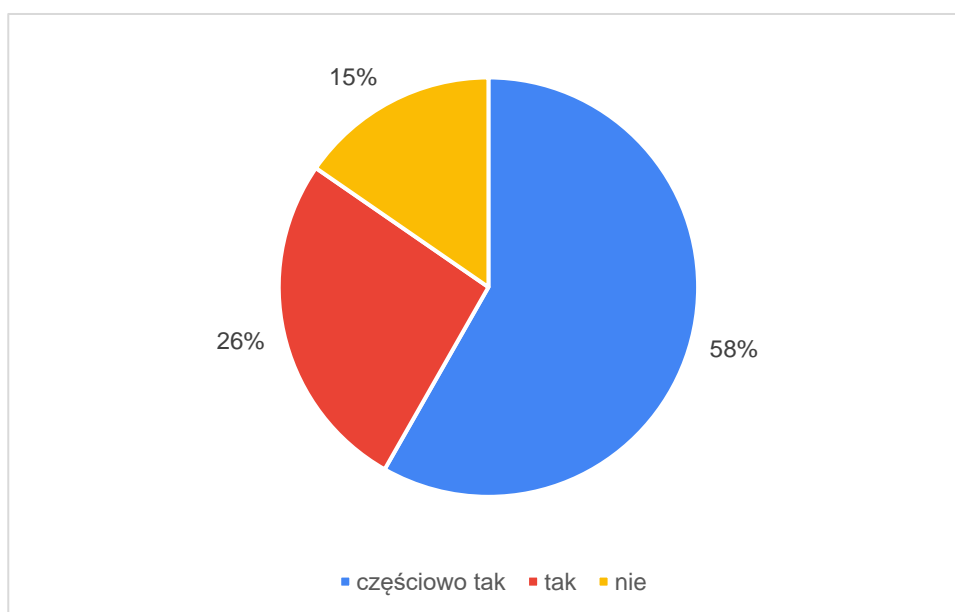
- tak,
- częściowo tak,
- nie,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.7., z którego wynika, że planowanie cywilne częściowo wpływa na organizację zarządzania kryzysowego, dowodem tego jest procentowy udział odpowiedzi wśród ankietowanych kształtujący się na poziomie 58%

Kolejna znacząca część ankietowanych uznała, że planowanie cywilne wpływa na organizację zarządzania kryzysowego, co potwierdza 26 % ankietowanych. o braku wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego wskazało 15 % ankietowanych. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.7.

Rysunek 4.7. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący prawidłowości organizacji zarządzania kryzysowego poprzez planowanie cywilne



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że planowanie cywilne częściowo wpływa na organizację zarządzania kryzysowego, aż 56,9% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było potwierdzenie wpływu planowania cywilnego co do organizacji zarządzania kryzysowego tak wskazało 25,9% ankietowanych. Tylko 17,2% ankietowanych uznało, że planowanie cywilne nie wpływa na organizację zarządzania kryzysowego.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że planowanie cywilne częściowo wpływa na organizację zarządzania kryzysowego, aż 60,6% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było potwierdzenie wpływu planowania cywilnego co do organizacji zarządzania kryzysowego tak wskazało 27,3% ankietowanych. Tylko 12,1% ankietowanych uznało, że planowanie cywilne nie wpływa na organizację zarządzania kryzysowego. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.7.

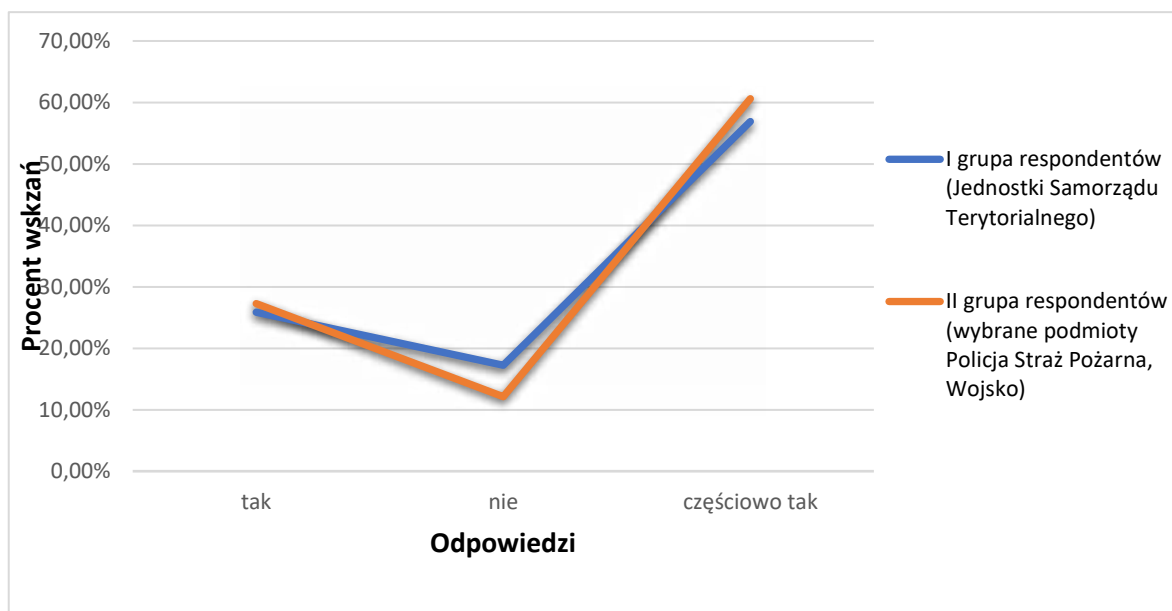
Tabela 4.7. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	15	25,9	9	27,3	24	26,4
nie	10	17,2	4	12,1	14	15,4
częściowo tak	33	56,9	20	60,6	53	58,2
Ogółem	58	100	33	100	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.8.

Rysunek 4.8. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.8. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	15	9	225	81	135
nie	10	4	100	16	40
częściowo tak	33	20	1089	400	660
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1414	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 497	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 835
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121,00$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 835 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1414 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 497 - 121,00\right)}} \approx 0,99$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,99. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

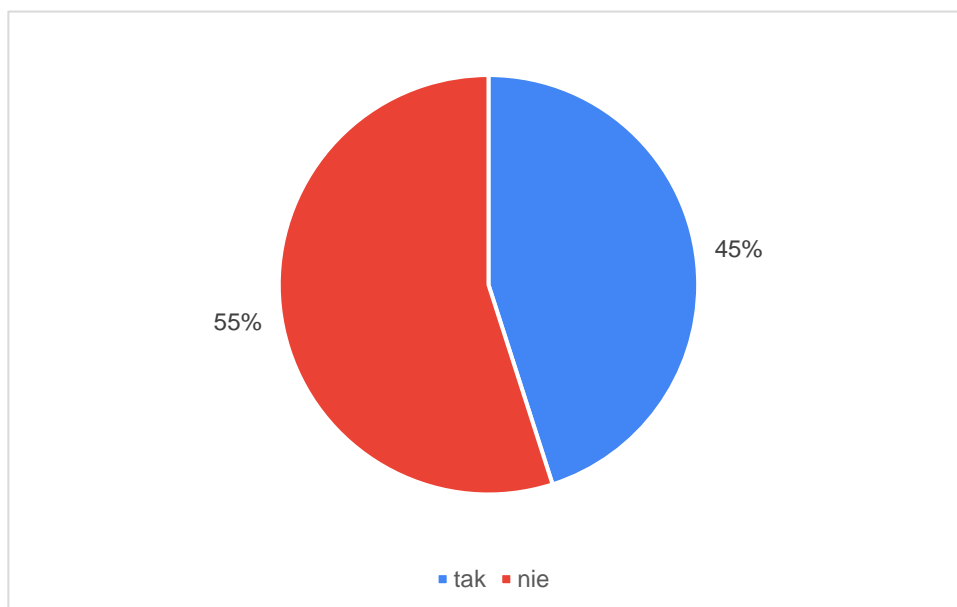
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 5 (załącznik 1): **Czy korzystał Pan/ Pani z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń Zespołu Zarządzania Kryzysowego lub ćwiczeń zgrywających?** Ankietowani z dwóch zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- nie,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.9. z którego wynika, że 55% ankietowanych nie korzystało z Planu Zarządzania kryzysowego podczas ćwiczeń. Ankietowani w 45% udzielili odpowiedzi twierdzącej, jako że korzystali z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.9.

Rysunek 4.9. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń



Źródło: Opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy^z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach realizowanych zadań korzystali podczas ćwiczeń z Planu Zarządzania Kryzysowego 48,3 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 55% odpowiedzi wskazuje, że nie korzystały osoby podczas realizacji ćwiczeń z zapisów Planu Zarządzania Kryzysowego.

Nieco inaczej kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach realizowanych zadań korzystali podczas ćwiczeń z Planu Zarządzania Kryzysowego 39,4 %

ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 60,6% odpowiedzi wskazuje, że nie korzystały osoby podczas realizacji ćwiczeń z zapisów Planu Zarządzania Kryzysowego. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.9.

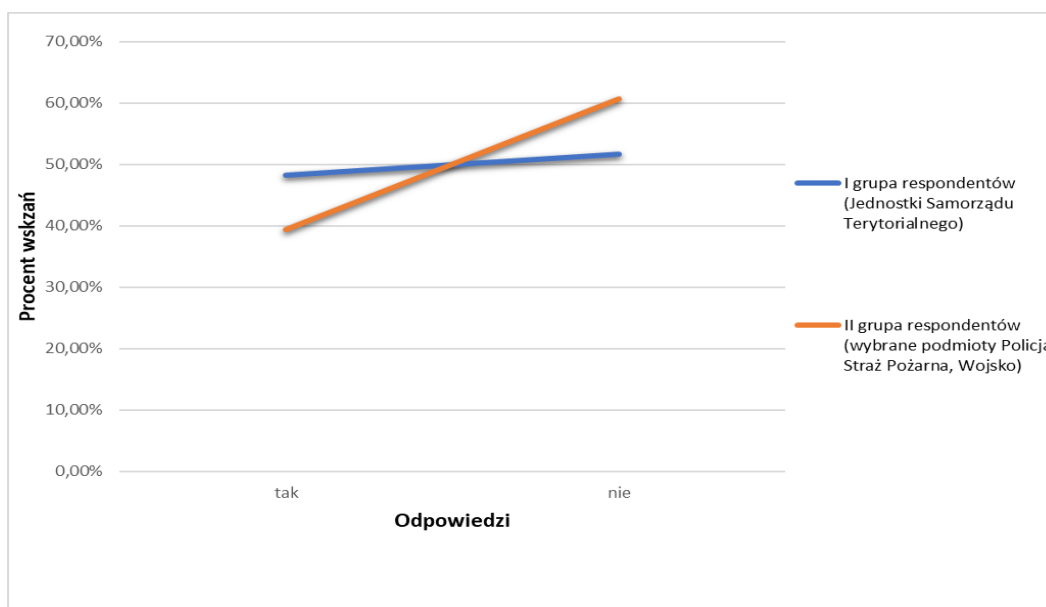
Tabela 4.9. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	28	48,3	13	39,4	41	45,1
nie	30	51,7	20	60,6	50	54,9
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.10.

Rysunek 4.10. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.10. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	28	13	784	169	364
nie	30	20	900	400	600
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1684	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 569	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 964
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{2} \cdot 58 \approx 29 \quad \bar{x}^2 = 841$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{2} \cdot 33 \approx 16,5 \quad \bar{y}^2 = 272,25$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{2} * 964 - (29 * 16,5)}{\sqrt{\left(\frac{1}{2} * 1684 - 841\right) \left(\frac{1}{2} * 569 - 272,25\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi 1. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Świadczy to o występującej pełnej zależności pomiędzy przynależnością do grupy, a wskazywaniem danej odpowiedzi oraz oznacza to, iż wzrost wartości odpowiedzi jednej z grup wpływa na wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

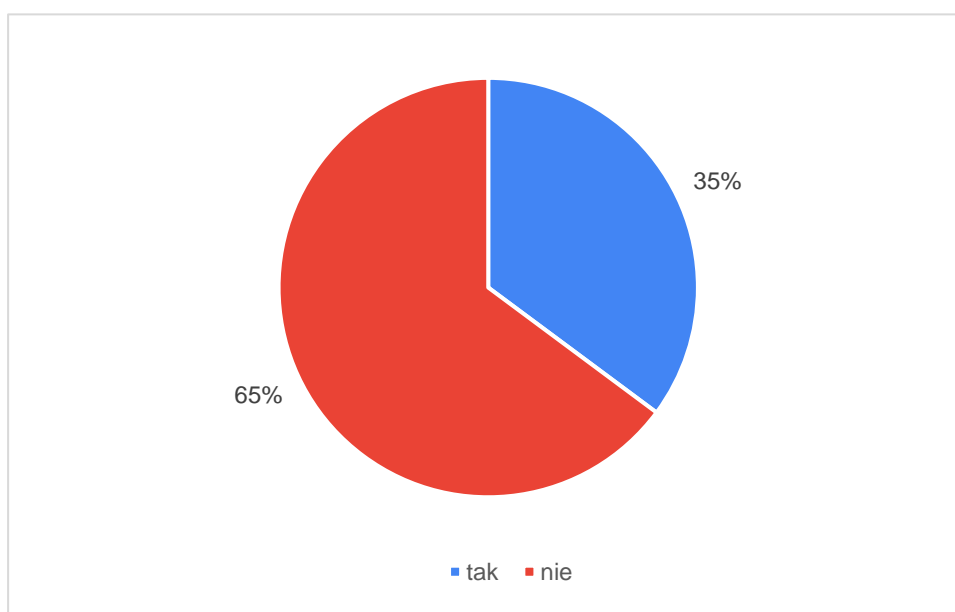
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 6 (załącznik 1): **Czy korzystał Pan/ Pani z treści Planu zarządzania kryzysowego podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej?** Ankietowani z dwóch zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- nie,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.11. z którego wynika, że 65% ankietowanych nie korzystało z Planu Zarządzania kryzysowego podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej. Ankietowani w 35% udzielili odpowiedzi twierdzącej, jako że korzystali z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.11.

Rysunek 4.11. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń.



Źródło: Opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach realizowanych zadań korzystali podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej z Planu Zarządzania Kryzysowego 34,5 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 65,5% odpowiedzi wskazuje, że nie korzystały osoby podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej z zapisów Planu Zarządzania Kryzysowego.

Nieco inaczej kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach realizowanych zadań korzystali podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej z Planu Zarządzania Kryzysowego 36,4 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 63,6% odpowiedzi wskazuje, że nie korzystały osoby podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej z zapisów Planu Zarządzania Kryzysowego. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.11.

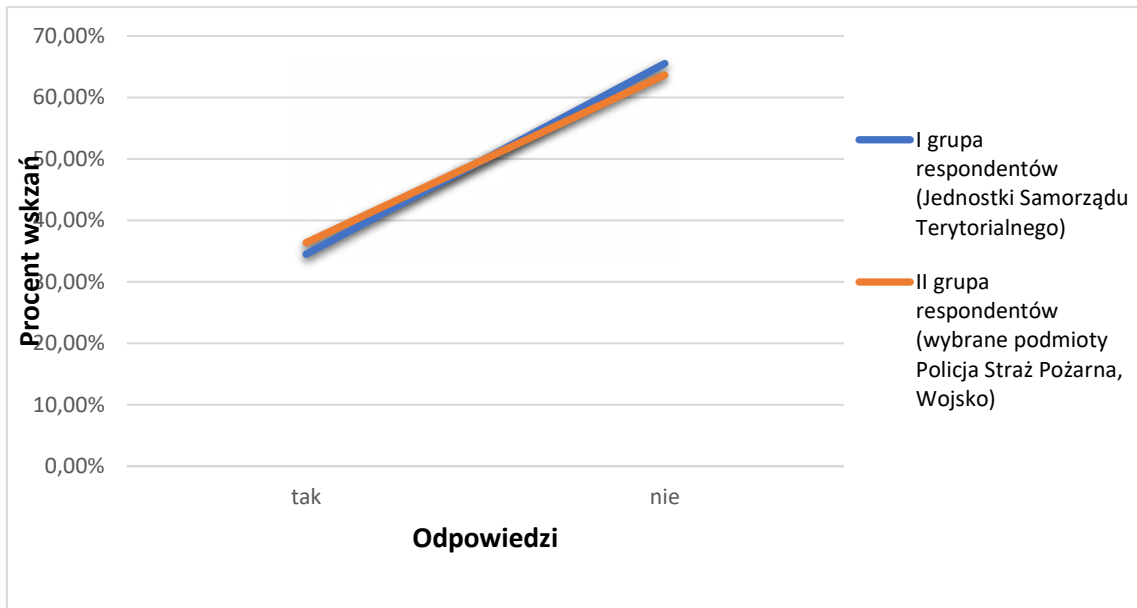
Tabela 4.11. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	20	34,5	12	36,4	32	35,2
nie	38	65,5	21	63,6	59	64,8
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.12.

Rysunek 4.12. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.12. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	20	12	400	144	240
nie	38	21	1444	441	798
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1844	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 585	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1038
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{2} \cdot 58 \approx 29 \quad \bar{x}^2 = 841$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{2} \cdot 33 \approx 16,5 \quad \bar{y}^2 = 272,25$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{2} * 1038 - (29 * 16,5)}{\sqrt{\left(\frac{1}{2} * 1844 - 841\right) \left(\frac{1}{2} * 585 - 272,25\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi 1. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Świadczy to o występującej pełnej zależności pomiędzy przynależnością do grupy, a wskazywaniem danej odpowiedzi oraz oznacza to, iż wzrost wartości odpowiedzi jednej z grup wpływa na wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

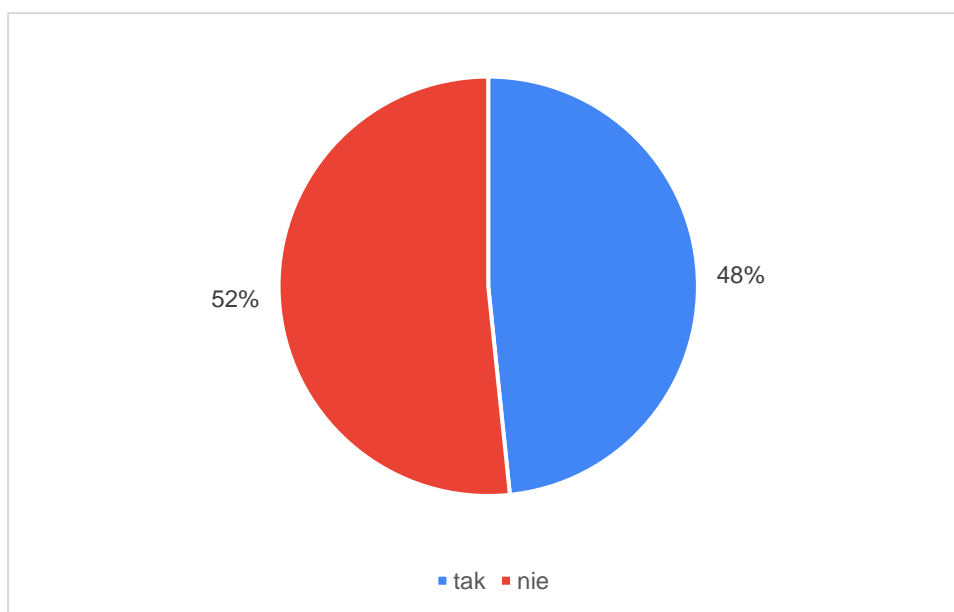
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 7 (załącznik 1) **Czy plan zarządzania kryzysowego jest dla Pana/ Pani czytelny i umożliwia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi?** Ankietowani z dwóch zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- nie,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.13. z którego wynika, że 52% ankietowanych uważa plan zarządzania kryzysowego za nieczytelny i niemożliwy do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi. Ankietowani w 48% udzielili odpowiedzi twierdzącej jako plan zarządzania kryzysowego za czytelny z możliwością do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.13.

Rysunek 4.13. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi



Źródło: Opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że dla 50% Plan Zarządzania Kryzysowego jest czytelny z możliwością do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi. 50% odpowiedzi wskazuje, że nie jest czytelny bez możliwości do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi.

Nieco inaczej kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej uznano, że jest czytelny z możliwością do

wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi 45,50 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 54,50 % odpowiedzi wskazuje, że nie jest czytelny bez możliwości do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.14.

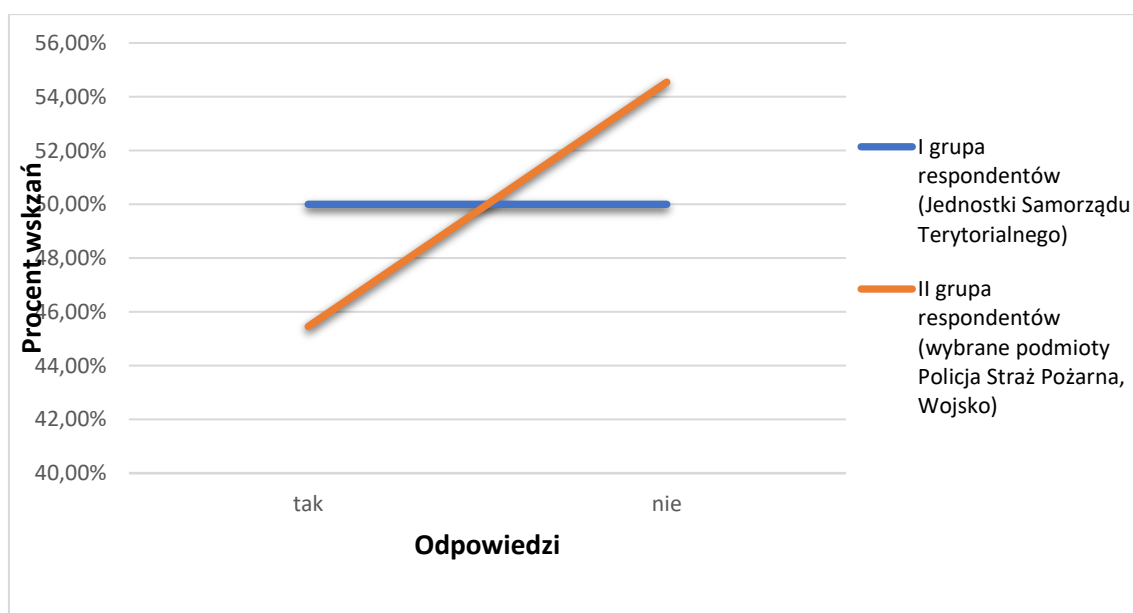
Tabela 4.13. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	29	50,0	15	45,5	44	48,4
nie	29	50,0	18	54,5	47	51,6
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.14.

Rysunek 4.14. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.14. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelnoci i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	29	15	841	225	435
nie	29	18	841	324	522
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1682	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 549	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 957
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{2} \cdot 58 \approx 29 \quad \bar{x}^2 = 841$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{2} \cdot 33 \approx 16,5 \quad \bar{y}^2 = 272,25$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{2} * 957 - (29 * 16,5)}{\sqrt{\left(\frac{1}{2} * 1682 - 841\right) \left(\frac{1}{2} * 549 - 272,25\right)}} \approx 0$$

Współczynnik korelacji wynosi 0. Brak korelacji liniowej.

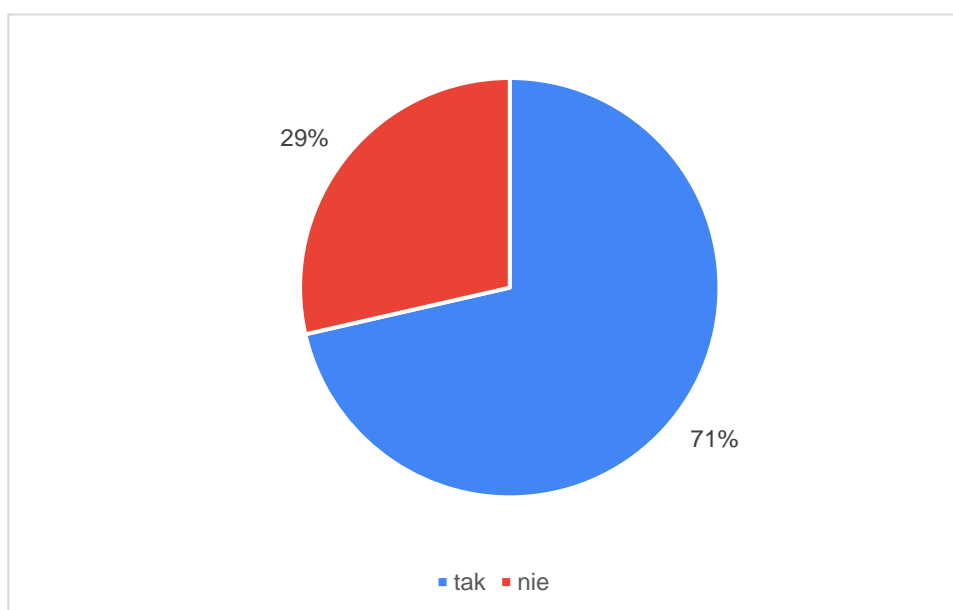
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 8 (załącznik 1): **Czy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej było organizowane wspólne spotkanie przedstawicieli uczestniczących służb?** Ankietowani z dwóch zaproponowanych odpowiedzi:

- tak,
- nie,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.15. z którego wynika, że 71% ankietowanych podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej organizowało wspólne spotkanie przedstawicieli uczestniczących służb. Ankietowani w 29% udzielili odpowiedzi, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej nie było organizowane wspólne spotkanie przedstawicieli uczestniczących służb. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.15.

Rysunek 4.15. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb



Źródło: Opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach realizowanych zadań organizowali podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólne spotkania przedstawicieli uczestniczących służb aż 69 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 31% odpowiedzi wskazuje, że nie organizowali podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb.

Podobnie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach realizowanych zadań organizowano podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólne spotkania przedstawicieli uczestniczących służb 75,8 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. 24,2 % odpowiedzi wskazuje, że nie organizowano podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.16.

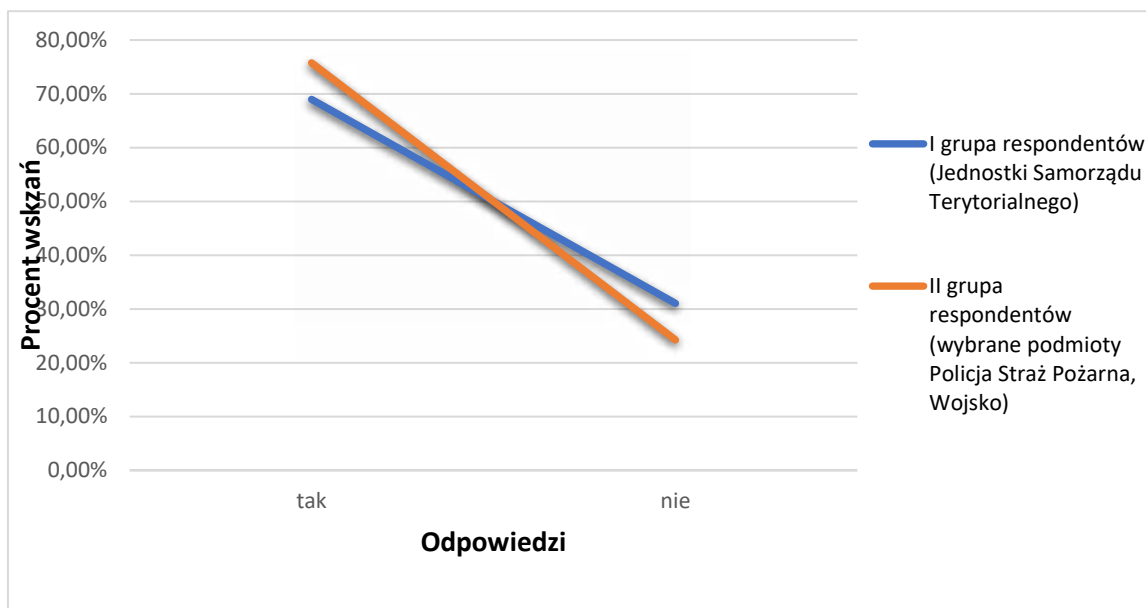
Tabela 4.15. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	40	69,0	25	75,8	65	71,4
nie	18	31,0	8	24,2	26	28,6
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.16.

Rysunek 4.16. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.16. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	40	25	1600	625	1000
nie	18	8	324	64	144
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1924	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 689	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1144
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{2} \cdot 58 \approx 29 \quad \bar{x}^2 = 841$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{2} \cdot 33 \approx 16,5 \quad \bar{y}^2 = 272,25$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{2} * 1144 - (29 * 16,5)}{\sqrt{\left(\frac{1}{2} * 1924 - 841\right) \left(\frac{1}{2} * 689 - 272,25\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi 1. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Świadczy to o występującej pełnej zależności pomiędzy przynależnością do grupy, a wskazywaniem danej odpowiedzi oraz oznacza to, iż wzrost wartości odpowiedzi jednej z grup wpływa na wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 9 (załącznik 1): **Jak ocenia Pan/ Pani przepływ informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym?** Ankietowani z czterech zaproponowanych odpowiedzi:

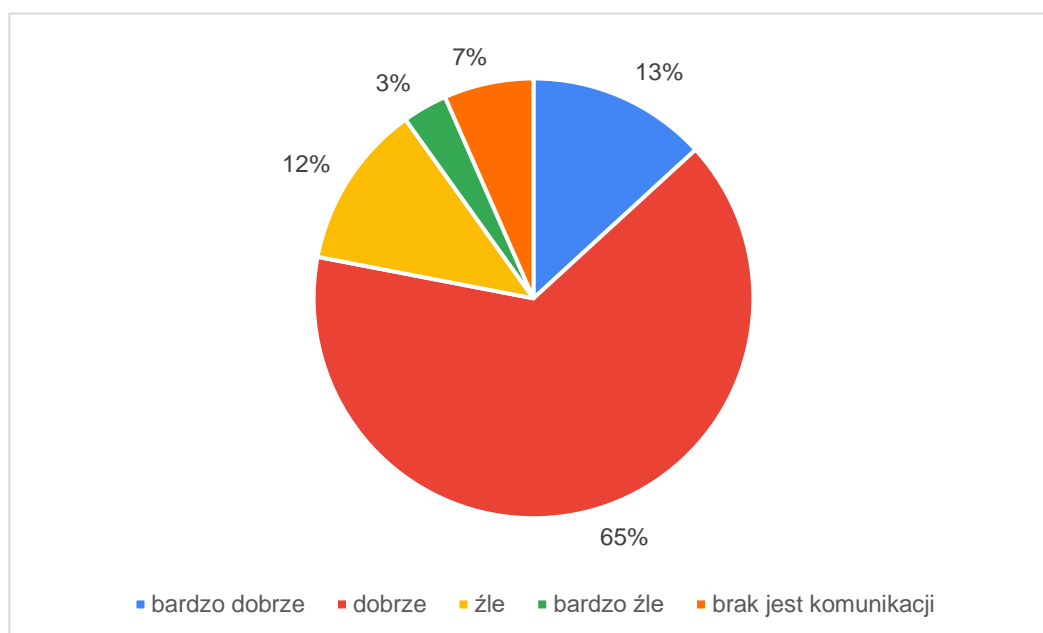
- bardzo dobrze,
- dobrze

- źle,
- bardzo źle,
- brak jest komunikacji,

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.17., z którego wynika, że przepływ informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym dla 65% ankietowanych jest dobra. Zaledwie 13% ankietowanych wskazało, że komunikacja jest bardzo dobra. 7% ankietowanych określiło komunikację, że jej nie ma. Kolejna część ankietowanych oceniła źle komunikację, że jej nie ma. Kolejna część ankietowanych oceniła źle komunikację co potwierdza 12% ankietowanych. Tylko 3% ankietowanych bardzo źle oceniło komunikację. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.17.

Rysunek 4.17. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach realizowanych zadań realizują planowanie i organizację zadań podczas wystąpienia zagrożeń, aż 79% ankietowanych udzieliło takiej

odpowiedzi. Kolejną licznie udzieloną odpowiedzią było częściowe zajmowanie się wskazaną tematyką, co stanowiło 13,8% wskazań. Tylko 3,4% ankietowanych z tej grupy realizuje zadania w znikomym stopniu. 3,4% ankietowanych nie realizuje w/w zadań.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach realizowanych zadań realizują planowanie i organizację zadań podczas wystąpienia zagrożeń, o czym świadczy 74,7% wskazań tej odpowiedzi. Za częściowe zajmowanie się wskazaną tematyką wskazało 18,7% ankietowanych drugiej grupy. Tylko 3,3% ankietowanych z tej grupy realizuje zadania w znikomym stopniu. 3,3% ankietowanych nie realizuje w/w zadań. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.18.

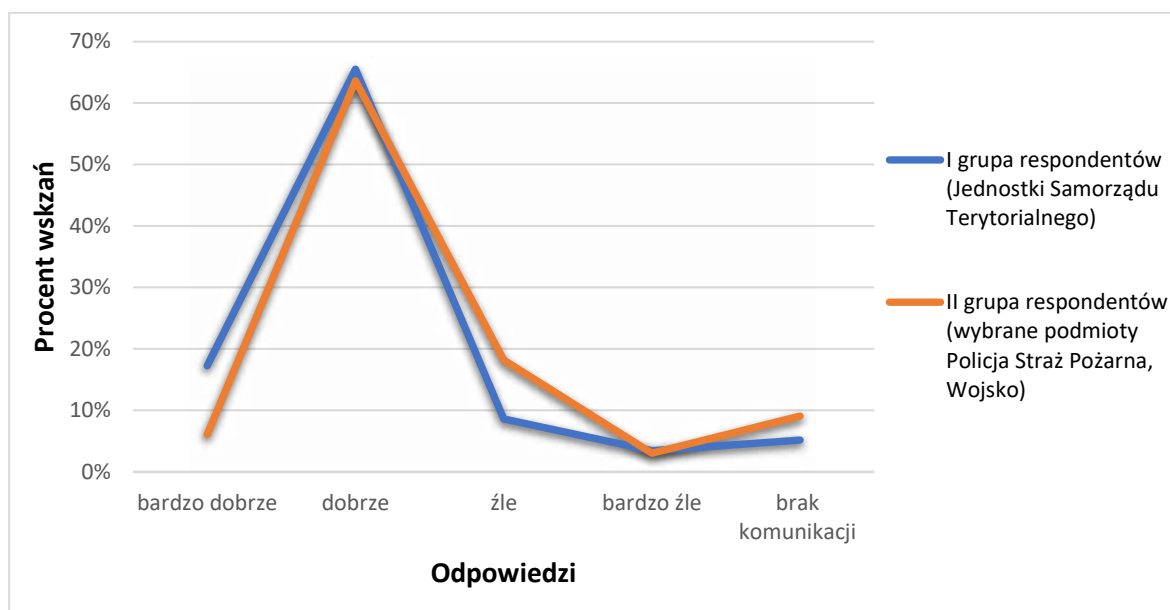
Tabela 4.17. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)		II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja, Straż Pożarna, Wojsko)		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
bardzo dobrze	10	17,2	2	6,1	12	13,2
dobrze	38	65,5	21	63,6	59	64,8
źle	5	8,6	6	18,2	11	12,1
bardzo źle	2	3,4	1	3,0	3	3,3
brak komunikacji	3	5,2	3	9,1	6	6,6
Ogółem	58	100	33	100	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.18.

Rysunek 4.18. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.18. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
bardzo dobrze	10	2	100	4	20
dobrze	38	21	1444	441	798
źle	5	6	25	36	30
bardzo źle	2	1	4	1	2
brak komunikacji	3	3	9	9	9
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1582	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 491	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 859
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{5} \cdot 58 \approx 11,6 \quad \bar{x}^2 = 134,56$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{5} \cdot 33 \approx 6,6 \quad \bar{y}^2 = 43,56$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 859 - (11,6 * 6,6)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 1582 - 134,56\right) \left(\frac{1}{4} * 491 - 43,56\right)}} \approx 0,96$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,96. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

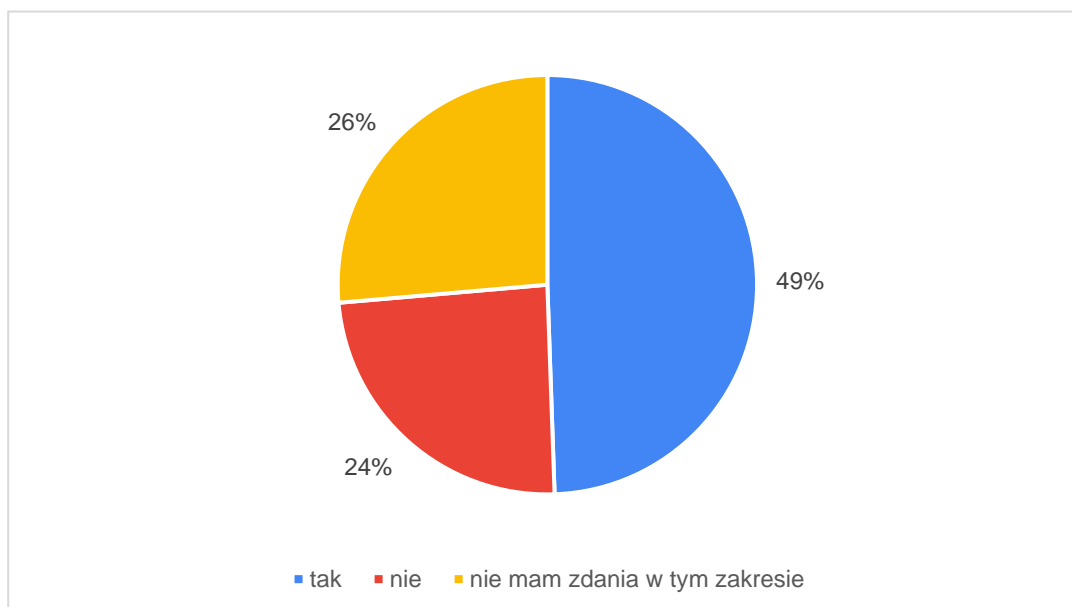
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 10 (załącznik 1): **Czy jednostki samorządu terytorialnego są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.19., z którego wynika, że jednostki samorządu terytorialnego są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami, gdzie 65% ankietowanych zaznaczyło twierdzącą odpowiedź. Zaledwie 24% ankietowanych wskazało, że jednostki samorządu terytorialnego nie są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami. 26 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.19.

Rysunek 4.19. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że jednostki samorządu terytorialnego są przygotowane do podejmowania

działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami, aż 50% ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną odpowiedzią było, że jednostki samorządu terytorialnego nie są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami 27,6 % wskazań. 13% ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że jednostki samorządu terytorialnego są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami, aż 48,5 % ankietowanych udzieliło takiej odpowiedzi. Kolejną odpowiedzią było, że jednostki samorządu terytorialnego nie są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami 18,2 % wskazań. Natomiast w tej grupie 33,3% ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.20.

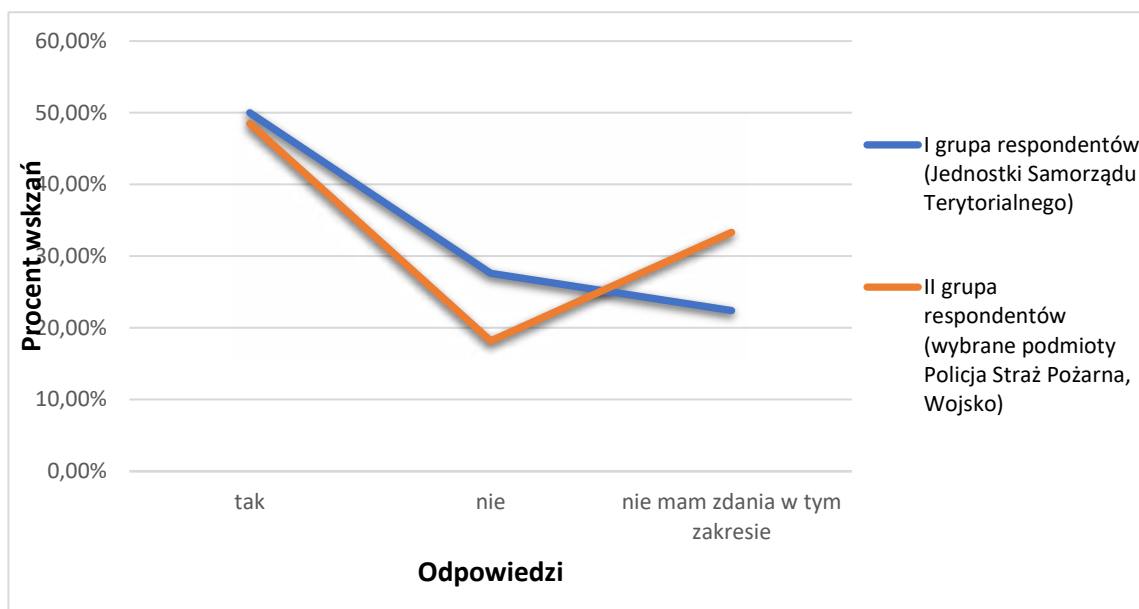
Tabela 4.19. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	29	50,0	16	48,5	45	49,5
nie	16	27,6	6	18,2	22	24,2
nie mam zdania w tym zakresie	13	22,4	11	33,3	24	26,4
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.20.

Rysunek 4.20. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.20. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów	II grupa respondentów	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	29	16	841	256	464
nie	16	6	256	36	96
nie ma zdania w tym zakresie	13	11	169	121	143
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1266	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 413	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 703
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 703 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1266 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 413 - 121,00\right)}} \approx 0,76$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,76. Wskazuje to korelację dodatnią i wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 11 (załącznik 1): **Czy plan zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jest spójny z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak

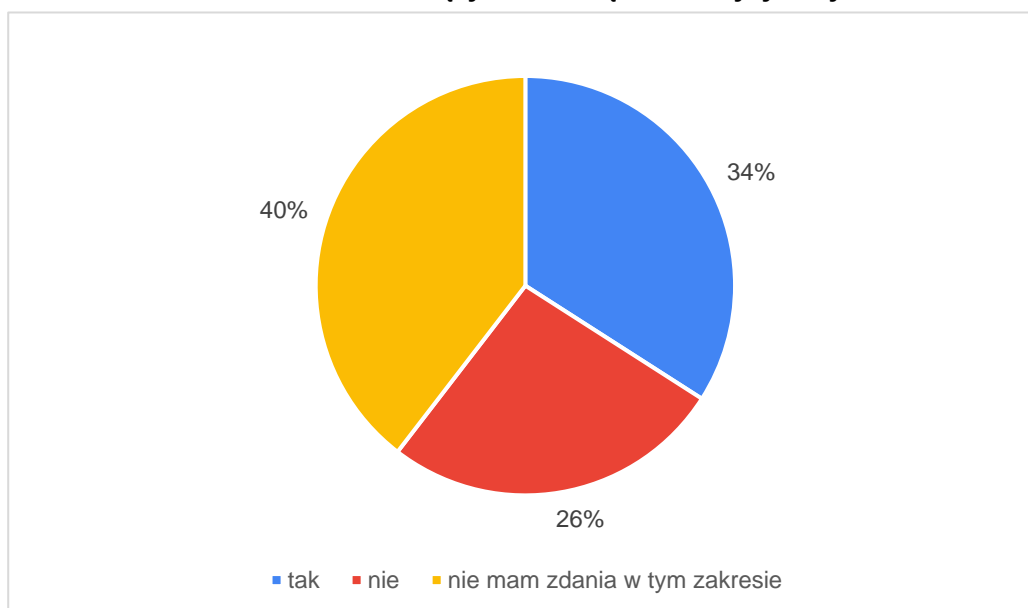
- nie

- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.21., z którego wynika, że plan zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jest spójny z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym, gdzie 34% ankietowanych zaznaczyło twierdzącą odpowiedź. Zaledwie 26% ankietowanych wskazało, że plan zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego – gminy nie jest spójny z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym 40 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.21.

Rysunek 4.21. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że plany zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy są spójne z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym, wskazało tak 32,8% ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że plany zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy nie są spójne z planami podmiotów

uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym 29,3 % wskazań. 37,9 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że plany zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy są spójne z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym, wskazało tak 36,4% ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że plany zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy nie są spójne z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym 21,2 % wskazań. 42,4 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.22.

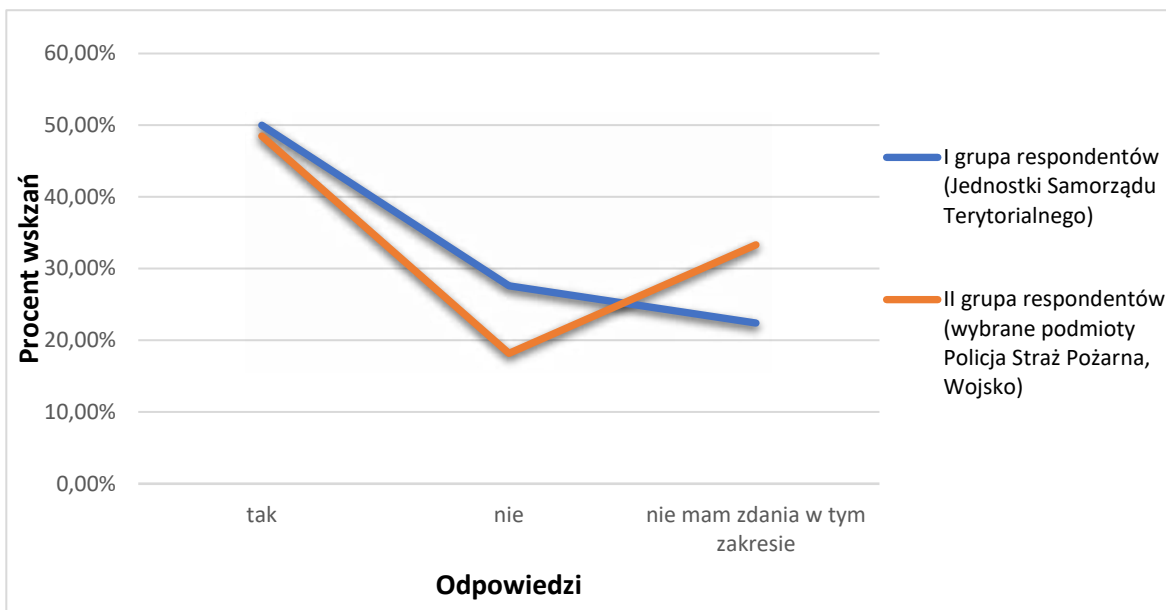
Tabela 4.21. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	19	32,8	12	36,4	31	34,1
nie	17	29,3	7	21,2	24	26,4
nie mam zdania w tym zakresie	22	37,9	14	42,4	36	39,6
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.22.

Rysunek 4.22. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.22. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	19	12	361	144	228
nie	17	7	289	49	119
nie mam zdania w tym zakresie	22	14	484	196	308
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1134	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 389	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 655
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 655 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1134 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 389 - 121\right)}} \approx 0,94$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,94. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

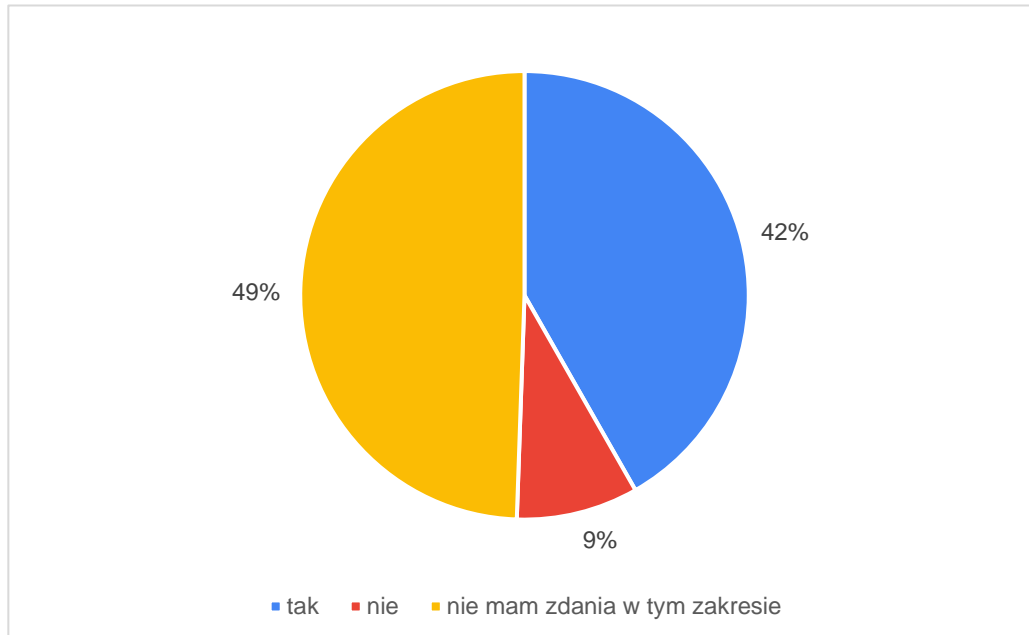
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 12 (załącznik 1): **Czy Plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.23., z którego wynika, że Plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej tak odpowiedziało 42% ankietowanych. Zaledwie 9% ankietowanych wskazało, że Plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych nie określają i nie uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej. 49 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.23.

Rysunek 4.23. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych określają

i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej, wskazało tak 43,1 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych nie określają i nie uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej 12,1 % wskazań. 44,8 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej, wskazało tak 39,4 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych nie określają i nie uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej 3 % wskazań. 57,6 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.24.

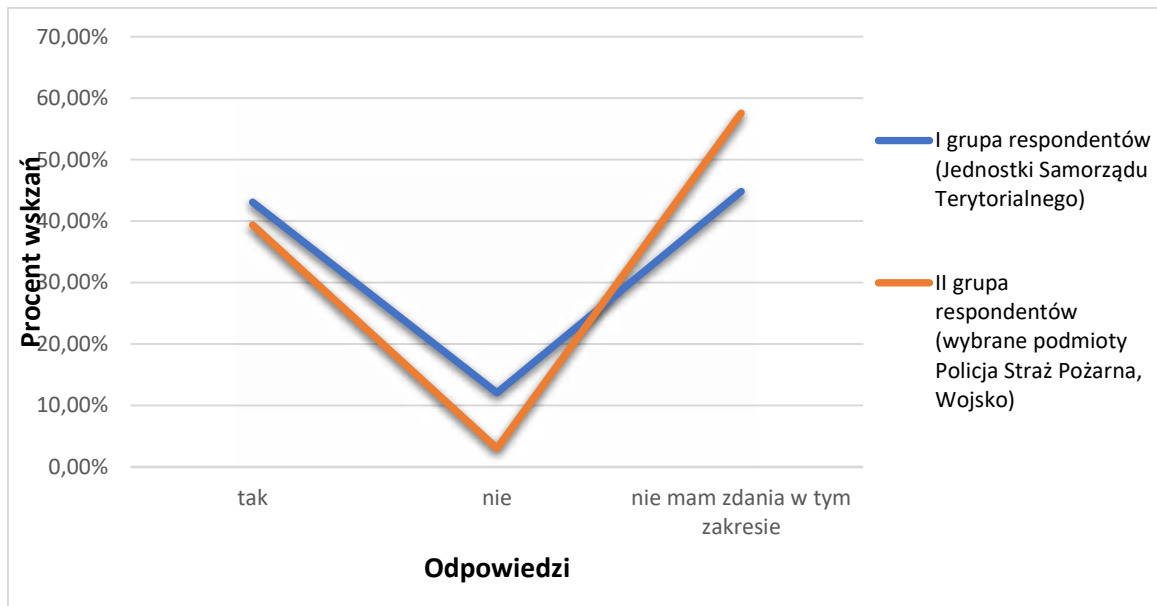
Tabela 4.23. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	25	43,1	13	39,4	38	41,8
nie	7	12,1	1	3,0	8	8,8
nie mam zdania w tym zakresie	26	44,8	19	57,6	45	49,5
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.24.

Rysunek 4.24. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.24. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów	II grupa respondentów	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	25	13	625	169	325
nie	7	1	49	1	7
nie mam zdania w tym zakresie	26	19	676	361	494
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1350	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 531	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 826
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 826 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1350 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 531 - 121,00\right)}} \approx 0,96$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,96. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoką. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 13 (załącznik 1): **Czy kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi są jasno określone?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

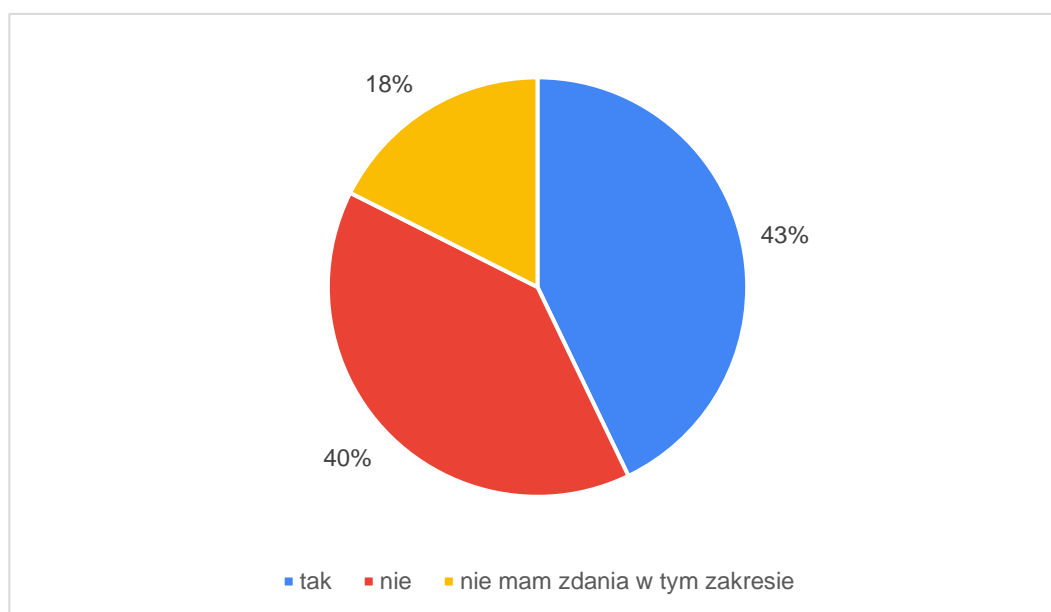
- tak
- nie

- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.25., z którego wynika, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi są jasno określone tak odpowiedziało 43% ankietowanych. Ankietowani w 40% wskazali, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi nie są jasno określone. 18 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.25.

Rysunek 4.25. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi są jasno określone, wskazało tak 44,8 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu

terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi nie są jasno określone 41,4 % wskazań. 13,8 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi są jasno określone, wskazało tak 39,4 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi nie są jasno określone 36,4 % wskazań. 24,2 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.26.

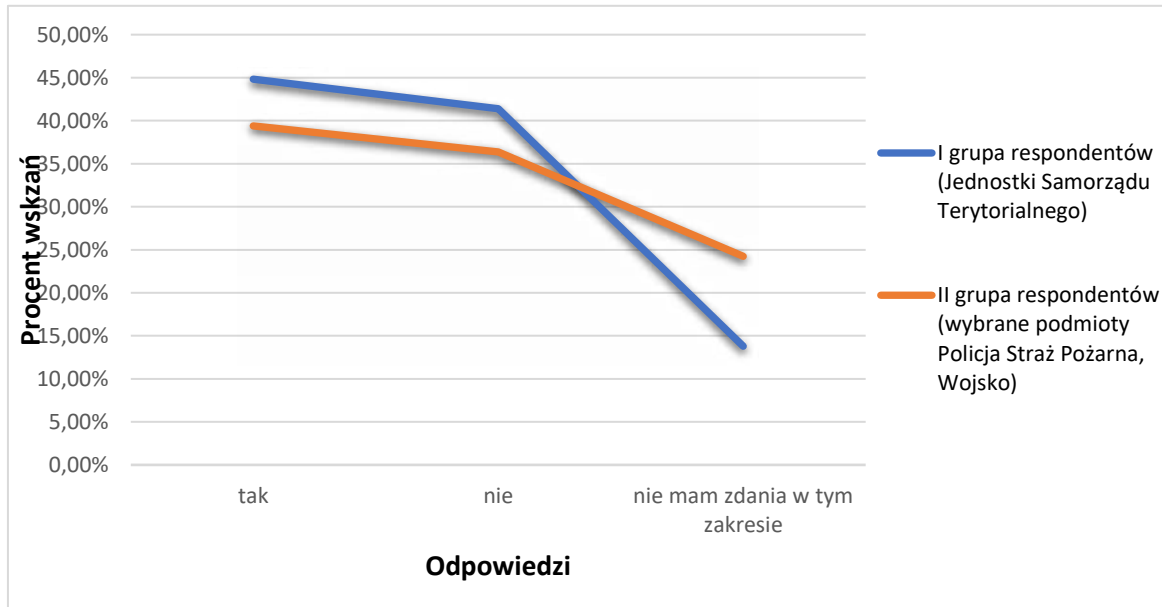
Tabela 4.25. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	26	44,8	13	39,4	39	42,9
nie	24	41,4	12	36,4	36	39,6
nie mam zdania w tym zakresie	8	13,8	8	24,2	16	17,6
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.26.

Rysunek 4.26. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.26. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	26	13	676	169	338
nie	24	12	576	144	288
nie mam zdania w tym zakresie	8	8	64	64	64
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1316	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 377	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 690
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 690 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1316 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 377 - 121,00\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 1. Wskazuje to korelację dodatnią pełną. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 14 (załącznik 1): **Czy komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie?** Ankietowani wybierali z trzech proponowanych odpowiedzi:

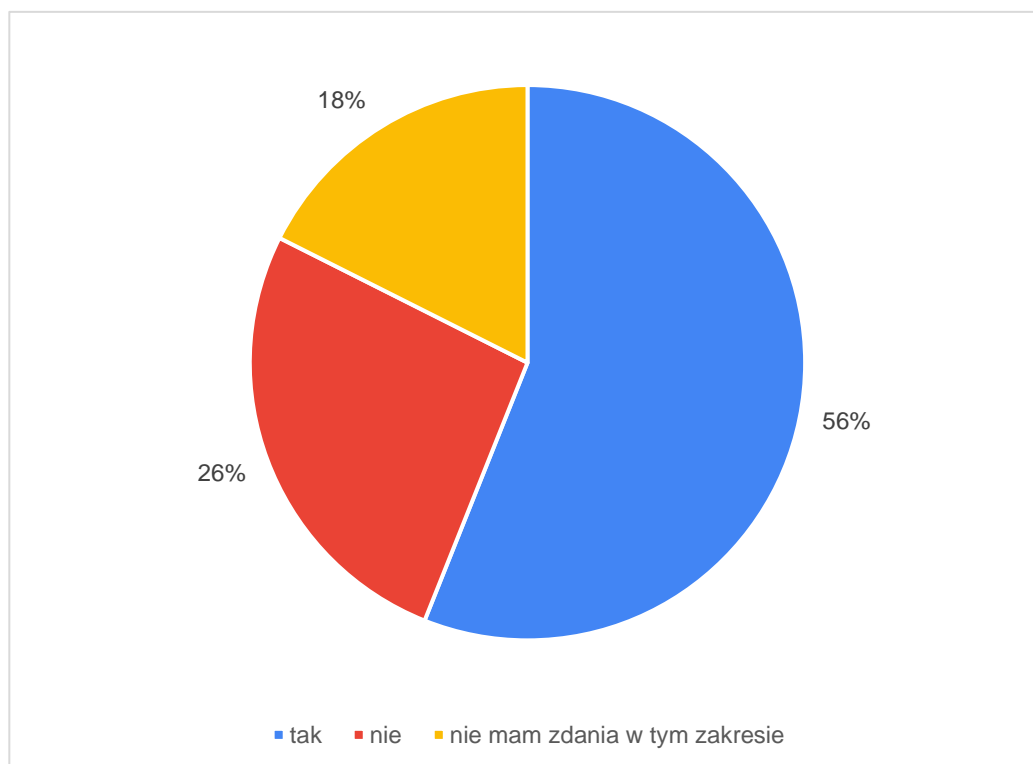
- tak
- nie

- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.27., z którego wynika, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie tak odpowiedziało 56% ankietowanych. Ankietowani w 26 % wskazali, że kwestie komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych nie umożliwiają wymiany informacji oraz sprawne działanie. 18 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.27.

Rysunek 4.27. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie, wskazało tak

55,2% ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych nie umożliwia wymiany informacji oraz sprawnego działania 29,3 % wskazania. 15,5 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie, wskazało tak 57,6 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych nie umożliwia wymiany informacji oraz sprawnego działania 21,2 % wskazania. 21,2 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.28.

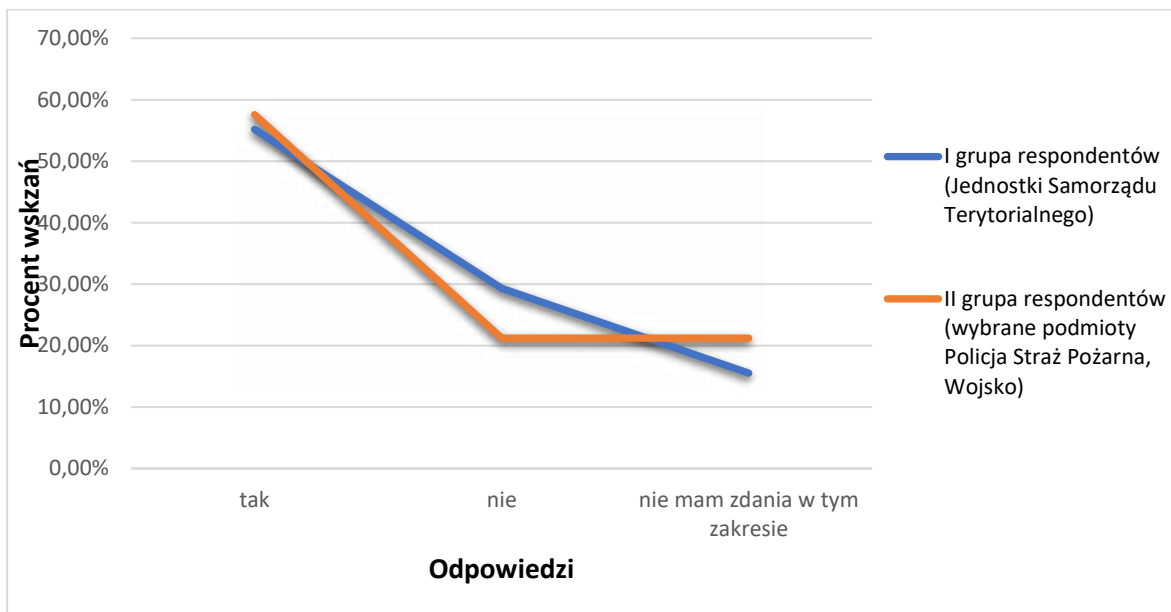
Tabela 4.27. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	32	55,2	19	57,6	51	56,0
nie	17	29,3	7	21,2	24	26,4
nie mam zdania w tym zakresie	9	15,5	7	21,2	16	17,6
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.28.

Rysunek 4.28. Procentowy rozkład odpowiedzi komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.28. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (poziom interwencyjny)	II grupa respondentów (poziom taktyczny i/lub strategiczny)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	32	19	1024	361	608
nie	17	7	289	49	119
nie mam zdania w tym zakresie	9	7	81	49	63
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1394	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 459	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 790
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 790 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1394 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 459 - 121,00\right)}} \approx 0,94$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,94. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 15 (załącznik 1): **Kto podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- Policja
- Straż

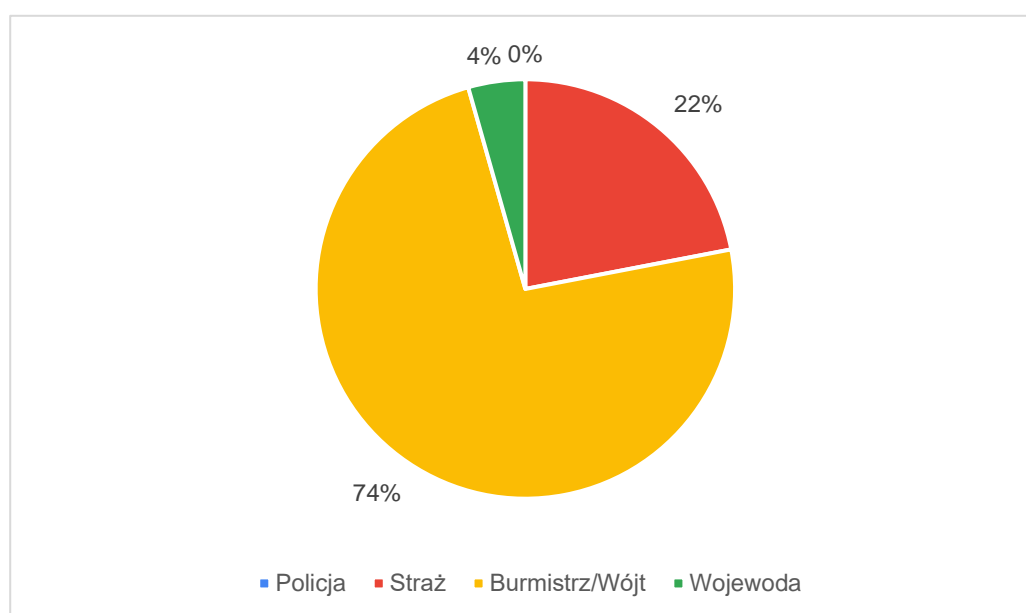
- Burmistrz/Wójt

- Wojewoda

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.29., z którego wynika, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania Burmistrz/Wójt tak odpowiedziało 74 % ankietowanych. Ankietowani w 22 % wskazali, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania straż. 4 % ankietowanych wypowiedziało się, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania wojewoda. 0% wskazało Policję. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.29.

Rysunek 4.29. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania Burmistrz/ Wójt, wskazało tak 71,4 % ankietowanych. Ankietowani w 24,1 % wskazali, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje

działania straż. 1,7 % ankietowanych wypowiedziało się, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania wojewoda. 0% wskazało Policję

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania Burmistrz/ Wójt, wskazało tak 72,7 % ankietowanych. Ankietowani w 18,2 % wskazali, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania straż. 9,1 % ankietowanych wypowiedziało się, że podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania wojewoda. 0% wskazało Policję. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.30.

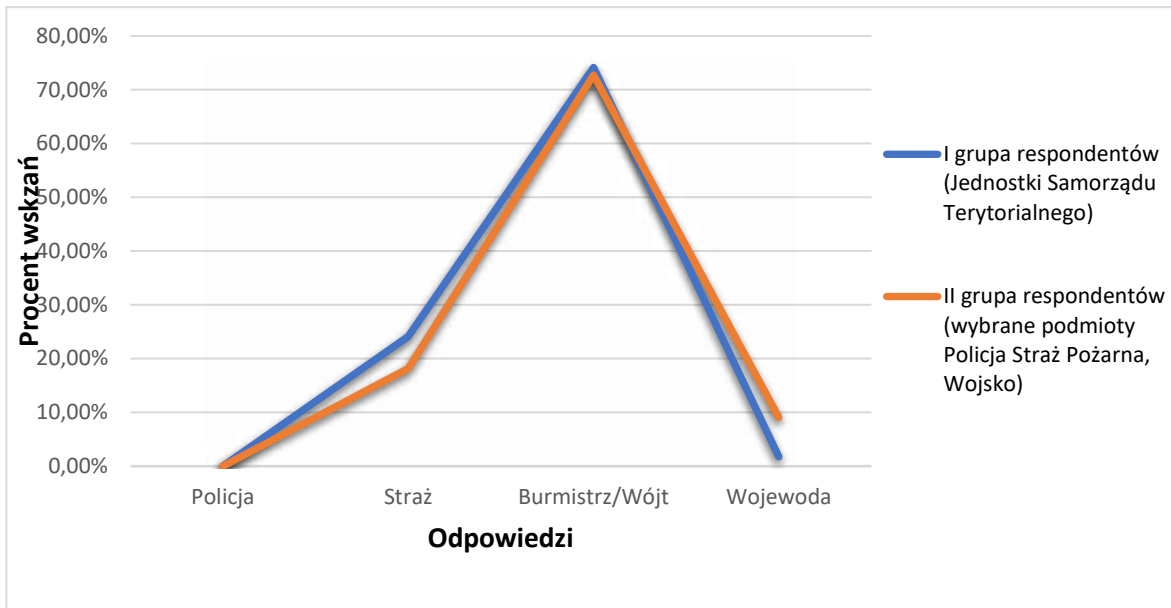
Tabela 4.29. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
Policja	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Straż	14	24,1	6	18,2	20	22,0
Burmistrz/Wójt	43	74,1	24	72,7	67	73,6
Wojewoda	1	1,7	3	9,1	4	4,4
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.30.

Rysunek 4.30. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.30. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (poziom interwencyjny)	II grupa respondentów (poziom taktyczny i/lub strategiczny)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
Policja	0	0	0	0	0
Straż	14	6	196	36	84
Burmistrz/Wójt	43	24	1849	576	1032
Wojewoda	1	3	1	9	3
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2046	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 621	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1119
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{4} \cdot 58 \approx 14,5 \quad \bar{x}^2 = 210,25$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{4} \cdot 33 \approx 8,25 \quad \bar{y}^2 = 68,06$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 1119 - (14,5 * 8,25)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 2046 - 210,25\right) \left(\frac{1}{4} * 621 - 68,06\right)}} \approx 0,99$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,99. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 16 (załącznik 1): **Czy otrzymał Pan/Pani wytyczne od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek**

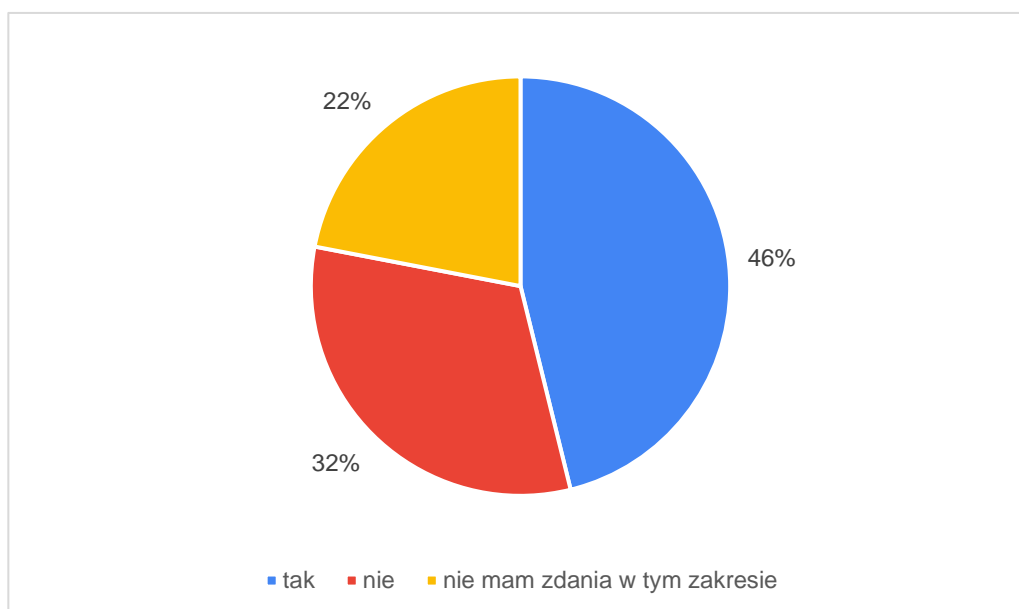
wystąpienia zagrożeń? Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.31., z którego wynika, że ankietowany otrzymał wytyczne od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń tak odpowiedziało 46% ankietowanych. Ankietowani w 32 % wskazali, że nie otrzymali wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń. 22 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.31.

Rysunek 4.31. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że ankietowany otrzymał wytyczne od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń tak odpowiedziało 50% ankietowanych. Ankietowani w 32,8 % wskazali, że nie otrzymali wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń. 17,2 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że ankietowany otrzymał wytyczne od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń tak odpowiedziało 39,4% ankietowanych. Ankietowani w 30,3 % wskazali, że nie otrzymali wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń. 30,3 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.32.

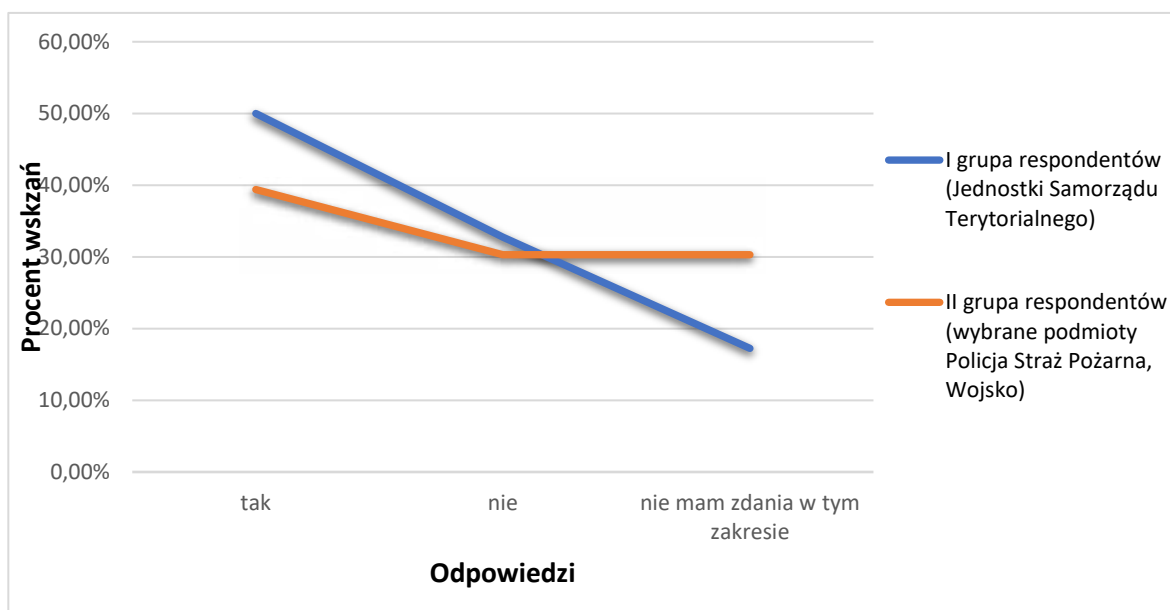
Tabela 4.31. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	29	50,0	13	39,4	42	46,2
nie	19	32,8	10	30,3	29	31,9
nie mam zdania w tym zakresie	10	17,2	10	30,3	20	22,0
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 3.32.

Rysunek 4.32. Procentowy rozkład odpowiedzi otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.32. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (poziom interwencyjny)	II grupa respondentów (poziom taktyczny i/lub strategiczny)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	29	13	841	169	377
nie	19	10	361	100	190
nie mam zdania w tym zakresie	10	10	100	100	100
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1302	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 369	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 667
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 667 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1302 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 369 - 121,00\right)}} \approx 0,88$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,88. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 17 (załącznik 1): **Czy jest Pan/Pani za opracowywaniem planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących**

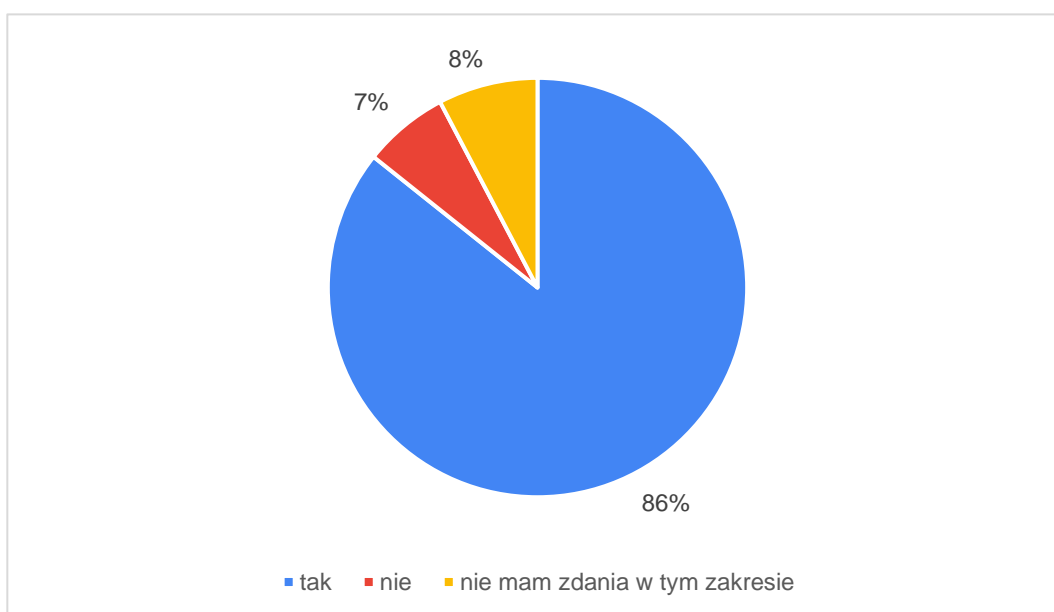
zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli? Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.33., z którego wynika, że opracowywanie planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli jest dobrym kierunkiem tak odpowiedziało 86% ankietowanych. Ankietowani w 7 % wskazali, że opracowywanie planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli nie jest dobrym rozwiązaniem. 8 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.33.

Rysunek 4.33. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że opracowywanie planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli jest dobrym kierunkiem tak odpowiedziało 81% ankietowanych. Ankietowani w 8,6 % wskazali, że opracowywanie planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli nie jest dobrym rozwiązaniem. 10,3 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie, wskazało tak 93,9 % ankietowanych. Kolejną odpowiedzią było, że komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych nie umożliwia wymiany informacji oraz sprawnego działania 3 % wskazań. 3 % ankietowanych nie miało zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.34.

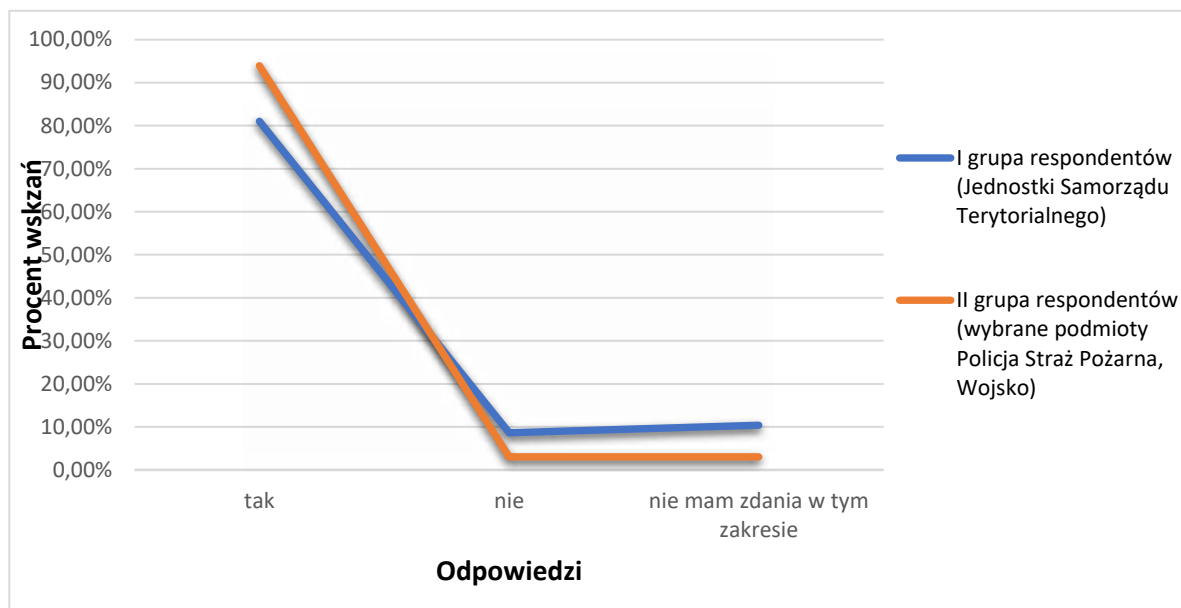
Tabela 4.33. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	47	81,0	31	93,9	78	85,7
nie	5	8,6	1	3,0	6	6,6
nie mam zdania w tym zakresie	6	10,3	1	3,0	7	7,7
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 3.34.

Rysunek 4.34. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.34. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna,	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	47	31	2209	961	1457
nie	5	1	25	1	5
nie mam zdania w tym zakresie	6	1	36	1	6
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2270	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 963	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1468
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 1468 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 2270 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 963 - 121,00\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 1. Wskazuje to korelację dodatnią pełną. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 18 (załącznik 1): **Czy uważa Pan/ Pani, że Plan zarządzania kryzysowego jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje nie rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak

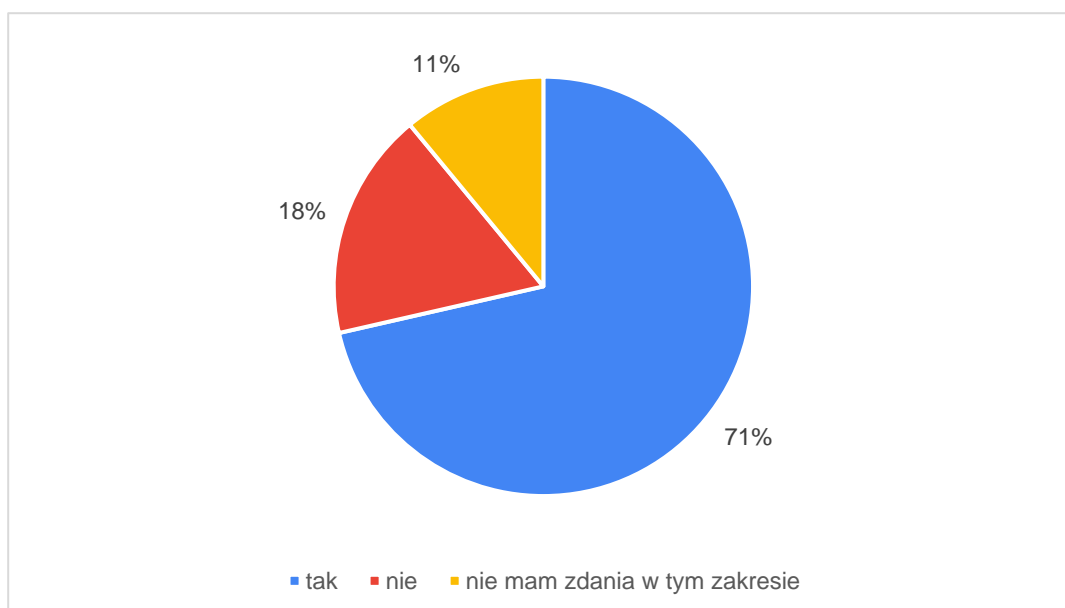
- nie

- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.35., z którego wynika, że Plan zarządzania kryzysowego jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje nie rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych tak odpowiedziało 71% ankietowanych. Ankietowani w 18 % wskazali, że Plan zarządzania kryzysowego nie jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych. 11 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.35.

Rysunek 4.35. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że plan zarządzania kryzysowego jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje nie rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych tak odpowiedziało 69% ankietowanych. Ankietowani w 20,7 % wskazali, że Plan zarządzania kryzysowego nie jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje

rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych. 10,3 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że plan zarządzania kryzysowego jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje nie rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych tak odpowiedziało 75,8% ankietowanych. Ankietowani w 12,1 % wskazali, że Plan zarządzania kryzysowego nie jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych. 12,1 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.36.

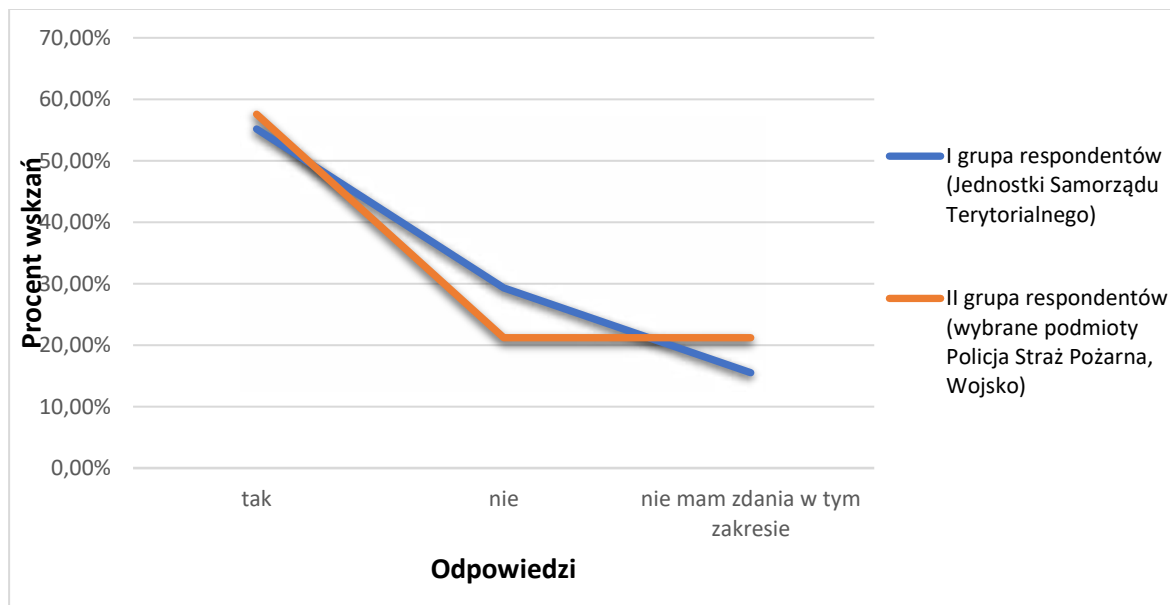
Tabela 4.35. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	40	69,0	25	75,8	65	71,4
nie	12	20,7	4	12,1	16	17,6
nie mam zdania w tym zakresie	6	10,3	4	12,1	10	11,0
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.36.

Rysunek 4.36. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczące planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.36. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczące planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna.	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	40	25	1600	625	1000
nie	12	4	144	16	48
nie mam zdania w tym zakresie	6	4	36	16	24
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 1780	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 657	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1072
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 1072 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 1780 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 657 - 121\right)}} \approx 0,99$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,99. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

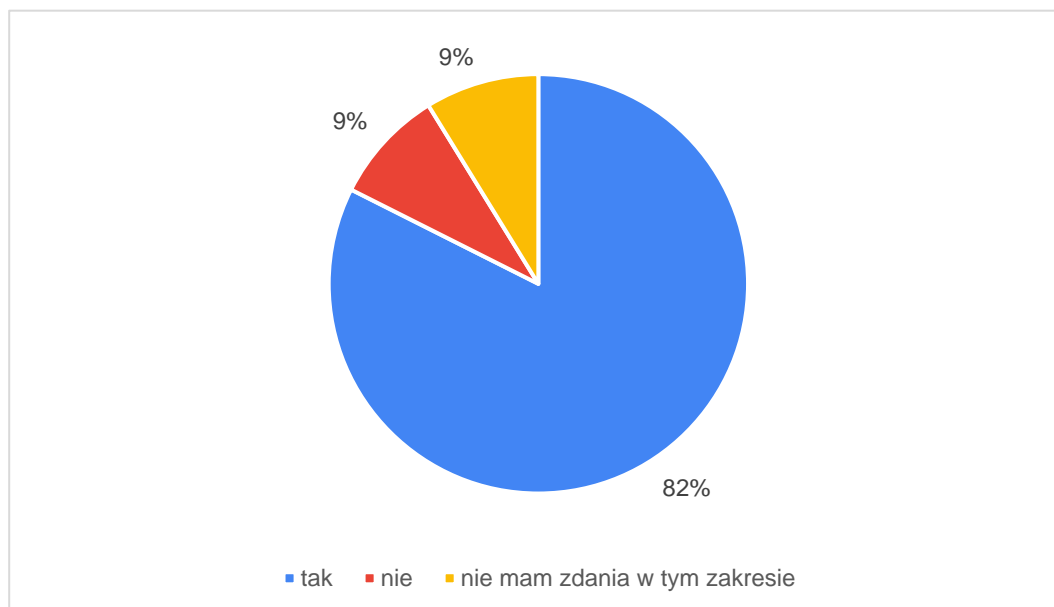
W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 19 (załącznik 1): **Czy uważa Pan/Pani, że konieczne jest stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej?** Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.37., z którego wynika, że konieczne jest stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej tak odpowiedziało 82 % ankietowanych. Ankietowani w 9 % wskazali, że nie jest konieczne stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej. 9 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym temacie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.37.

Rysunek 4.37. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do i grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że konieczne jest stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji

kryzysowej tak odpowiedziało 79,3 % ankietowanych. Ankietowani w 12,1 % wskazali, że nie jest konieczne stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej. 8,6 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że konieczne jest stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej tak odpowiedziało 87,9 % ankietowanych. Ankietowani w 3 % wskazali, że nie jest konieczne stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej. 9,1 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.37.

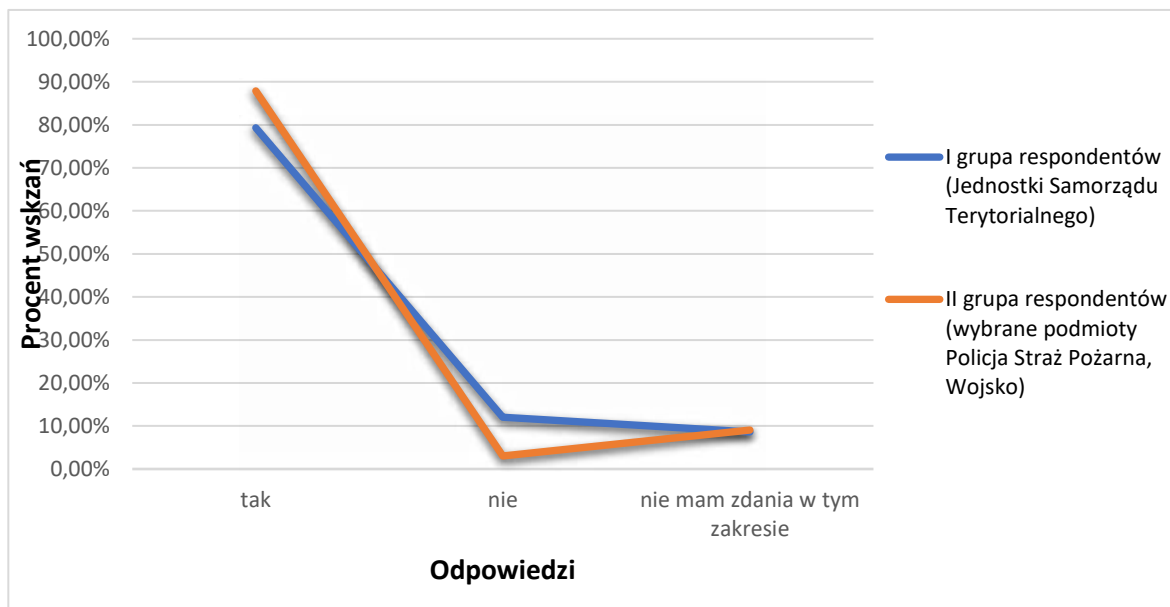
Tabela 4.37. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	46	79,3	29	87,9	75	82,4
nie	7	12,1	1	3,0	8	8,8
nie mam zdania w tym zakresie	5	8,6	3	9,1	8	8,8
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.38.

Rysunek 4.38. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.38. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna,	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	46	29	2116	841	1334
nie	7	1	49	1	7
nie mam zdania w tym zakresie	5	3	25	9	15
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2190	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 851	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1356
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 1356 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 2190 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 851 - 121\right)}} \approx 0,99$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,99. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 20 (załącznik 1): **Czy uważa Pan/Pani, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów**

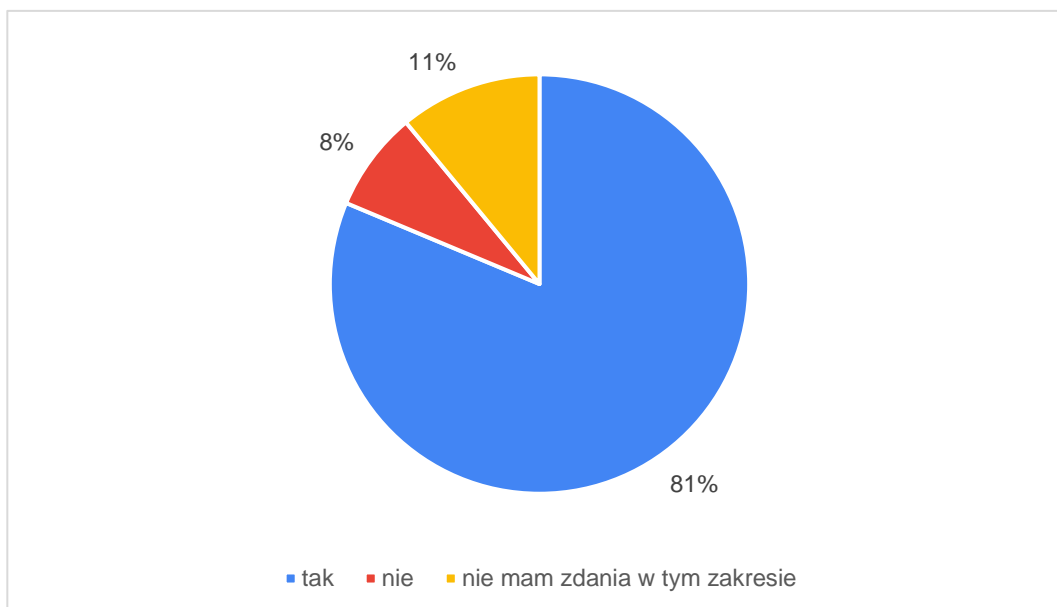
zarządzania kryzysowego będzie umożliwiło uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu? Ankietowani wybierali z trzech zaproponowanych odpowiedzi:

- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.39., z którego wynika, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego będzie umożliwiło uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu tak odpowiedziało 81% ankietowanych. Ankietowani w 8 % wskazali, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego nie będzie umożliwiło uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu. 11 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.39.

Rysunek 4.39. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego będzie umożliwiało uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu tak odpowiedziało 77,6 % ankietowanych. Ankietowani w 10,3 % wskazali, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego nie będzie umożliwiało uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu. 12,1 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego będzie umożliwiało uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu tak odpowiedziało 87,9 % ankietowanych. Ankietowani w 3 % wskazali, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego nie będzie umożliwiało uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu. 9,1 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.40.

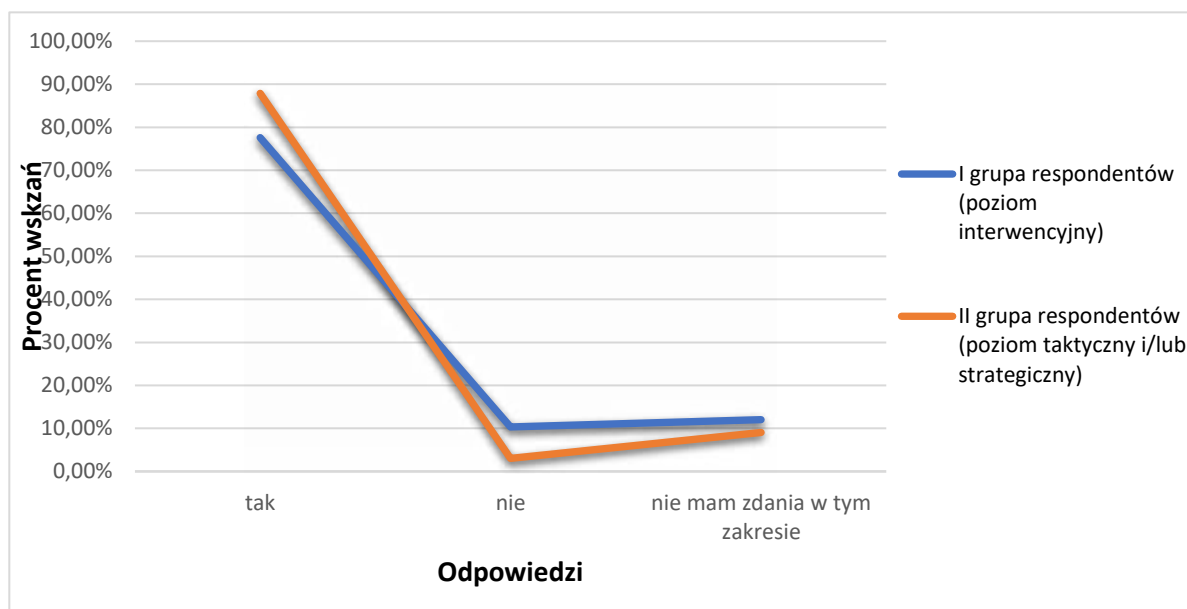
Tabela 4.39. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
tak	45	77,6	29	87,9	74	81,3
nie	6	10,3	1	3,0	7	7,7
nie mam zdania w tym zakresie	7	12,1	3	9,1	10	11,0
Ogółem	58	100	33	100	91	100

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.40.

Rysunek 4.40. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.40. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna, Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	45	29	2025	841	1305
nie	6	1	36	1	6
nie mam zdania w tym zakresie	7	3	49	9	21
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2110	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 851	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1332
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{3} \cdot 58 \approx 19,33 \quad \bar{x}^2 = 373,78$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{3} \cdot 33 \approx 11 \quad \bar{y}^2 = 121$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{3} * 1332 - (19,33 * 11,00)}{\sqrt{\left(\frac{1}{3} * 2110 - 373,78\right) \left(\frac{1}{3} * 851 - 121,00\right)}} \approx 1$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 1. Wskazuje to korelację dodatnią całkowitą. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

W ramach przeprowadzonych badań empirycznych poproszono ankietowanych o udzielenie odpowiedzi na pytanie 21 (załącznik 1): **Czy uważa Pan/Pani, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia**

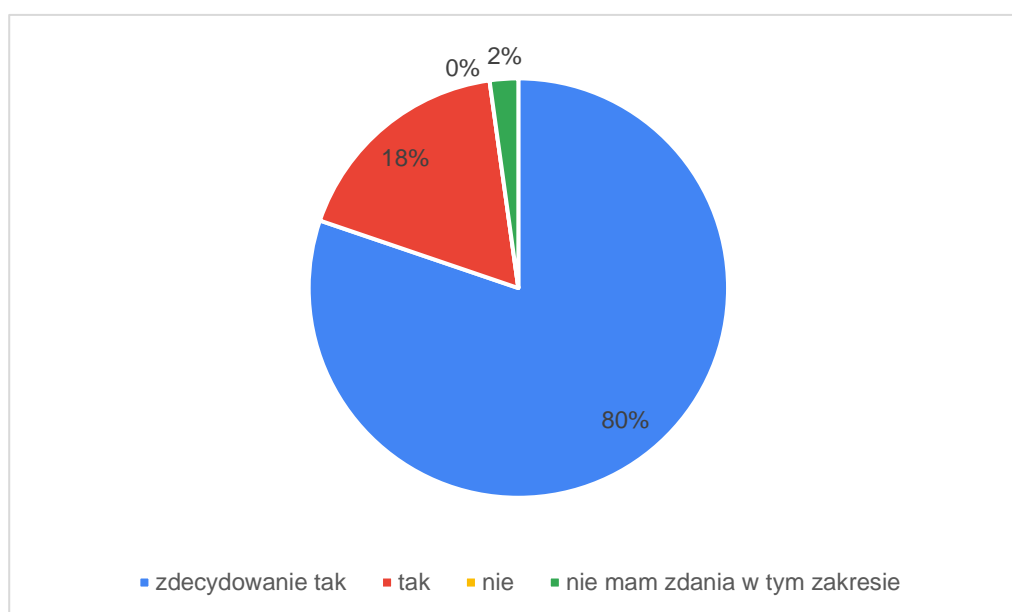
zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych? Anketowani wybierali z czterech zaproponowanych odpowiedzi:

- zdecydowanie tak
- tak
- nie
- nie mam zdania w tym zakresie

zawsze wybierali maksymalnie 1 odpowiedź, czego efektem było uzyskanie łącznie 91 wskazania.

Ogólny rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 4.41., z którego wynika, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych zdecydowanie tak odpowiedziało 80% anketowanych. Anketowani w 18 % zaznaczyli tak wskazując, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych. 2 % anketowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Anketowani nie zaznaczyli odpowiedzi, która określała, że w ramach zarządzania kryzysowego nie powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.41.

Rysunek 4.41. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie



Źródło: opracowanie własne.

Respondenci należący do I grupy z możliwych zaproponowanych odpowiedzi wskazali, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych zdecydowanie tak odpowiedziało 77,6% ankietowanych. Ankietowani w 20,7 % zaznaczyli tak wskazując, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych. 1,7 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Ankietowani nie zaznaczyli odpowiedzi, która określała, że w ramach zarządzania kryzysowego nie powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych.

Na podobnym poziomie kształtuje się układ procentowy odpowiedzi dotyczących II grupy. w drugiej grupie badawczej także uznano, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych zdecydowanie tak odpowiedziało 84,8% ankietowanych. Ankietowani w 12,1 % zaznaczyli tak wskazując, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych. 3 % ankietowanych wypowiedziało się, że nie mają zdania w tym zakresie. Ankietowani nie zaznaczyli odpowiedzi, która określała, że w ramach zarządzania kryzysowego nie powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela 4.42.

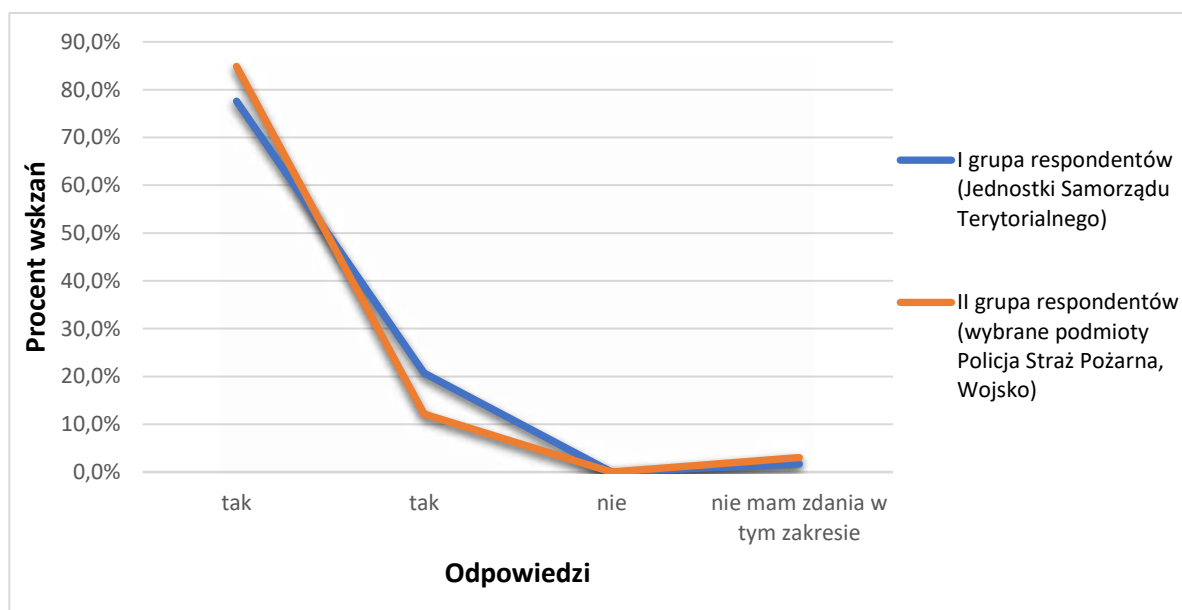
Tabela 4.41. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów		II grupa respondentów		Ogółem	
	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]	Liczba wskazań	[%]
zdecydowanie tak	45	77,6	28	84,8	73	80,2
tak	12	20,7	4	12,1	16	17,6
nie	0	0,0	0	0,0	0	0,0
nie mam zdania w tym zakresie	1	1,7	1	3,0	2	2,2
Ogółem	58	100,0	33	100,0	91	100,0

Źródło: opracowanie własne.

W celu lepszego zobrazowania uzyskanych rozkładów udzielonych odpowiedzi z obu grup, wyniki przedstawiono na rysunku 4.42.

Rysunek 4.42. Procentowy rozkład odpowiedzi komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiony powyżej rysunek potwierdza rozbieżności wynikające z udzielonych odpowiedzi przez respondentów grup badawczych. Dla zbadania jak istotny jest wzajemny wpływ wyników, czyli jak oddziałują na siebie przynależność w danej grupie a wskazana odpowiedź. w celu wykazania tych zależności wykonano test współczynnika korelacji liniowej r – Pearsona.

$$r = \frac{n * \sum x_i y_i - \sum x_i * \sum y_i}{\sqrt{[n * \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2][n * \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2]}}$$

Tabela 4.42. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwiła wymianę informacji oraz sprawne działanie

Wariant odpowiedzi	I grupa respondentów (Jednostki Samorządu Terytorialnego)	II grupa respondentów (wybrane podmioty Policja Straż Pożarna Wojsko)	x_i^2	y_i^2	$x_i * y_i$
	x_i	y_i			
tak	45	28	2025	784	1260
tak	12	4	144	16	48
nie	0	0	0	0	0
nie mam zdania w tym zakresie	1	1	1	1	1
Ogółem	$\sum_{i=1}^n x_i =$ 58	$\sum_{i=1}^n y_i =$ 33	$\sum_{i=1}^n x_i^2 =$ 2170	$\sum_{i=1}^n y_i^2 =$ 801	$\sum_{i=1}^n x_i y_i =$ 1309
$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i = \frac{1}{4} \cdot 58 \approx 14,5 \quad \bar{x}^2 = 210,25$ $\bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i = \frac{1}{4} \cdot 33 \approx 8,25 \quad \bar{y}^2 = 68,06$					

Źródło: opracowanie własne.

$$r = \frac{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i y_i - \bar{x} \bar{y}}{\sqrt{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i^2 - \bar{x}^2\right) \left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i^2 - \bar{y}^2\right)}} = \frac{\frac{1}{4} * 1309 - (14,5 * 8,25)}{\sqrt{\left(\frac{1}{4} * 2170 - 210,25\right) \left(\frac{1}{4} * 801 - 68,06\right)}} \approx 0,99$$

Współczynnik korelacji wynosi w przybliżeniu 0,99. Wskazuje to korelację dodatnią i bardzo wysoka. Oznacza to, że zależność pomiędzy byciem w danej grupie a wskazaniem odpowiedzi jest bardzo duża. Świadczy to o tym, że wzrost wartości w odpowiedziach jednej z grup powoduje wzrost wartości odpowiedzi drugiej z grup.

4.2. Wnioski z przeprowadzonych badań ankietowych

W niniejszym rozdziale dokonano analizy wyników badania ankietowego przeprowadzonego wśród pracowników jednostek samorządu terytorialnego jak i przedstawicieli podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym. Do pierwszej grupy respondentów zakwalifikowano pracowników jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiatu, natomiast druga grupa to przedstawiciele wybranych podmiotów: Państwowej Straży Pożarnej, Policji i Wojska jako podmiotów współpracujących. Przygotowane pytania miały na celu rozwiązać wszelkie wątpliwości autora i pozwolić odnieść się do przedstawionej hipotezy niniejszej dysertacji. Najważniejsze wnioski jakie powstały na podstawie odpowiedzi respondentów na zadane pytania:

1. Większości osób odpowiadających na pytania realizuje zadania związane z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń co w dużej mierze świadczyć może o merytorycznych i wiarygodnych odpowiedziach na zadane pytania w ankiecie.
2. Duża część osób odpowiadających na pytania zna definicję planowania cywilnego co stanowi istotny element w merytorycznym udzielaniu odpowiedzi oraz stanowi wiarygodne źródło informacji w podejmowanych pytaniach ankietowych oraz poruszanej tematyce.

3. W obszarze planowania cywilnego występuje problem spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów tak wskazało 86% ankietowanych.
4. Wskazania badania ankietowego co do planowania cywilnego w organizacji zarządzania kryzysowego nie określają jednoznacznie prawidłowego kierunku, który jest realizowany w jednostkach samorządu terytorialnego jak i w podmiotach uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym.
5. Wyniki ankiety co do korzystania z planu zarządzania kryzysowego podczas ćwiczeń wskazują, że nie wszyscy korzystają z dokumentu, który stanowi dokument kierunkowy co do podejmowania działań w sytuacjach kryzysowych.
6. Wykorzystanie planu zarządzania kryzysowego przez ankietowanych podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej pokazuje, że znaczna większość nie korzysta z tego dokumentu w tym czasie. Świadczyć może to o małej przydatności tego dokumentu w tym czasie lub informacje, które są niezbędne podczas tego typu działań znajdują się w innym dokumencie.
7. Dla 52% respondentów plan zarządzania kryzysowego jest nieczytelny i nie- możliwy do wykorzystania podczas podjęcia działań związanych z sytuacjami kryzysowymi.
8. Z przedstawionych danych wynika, że w aż 71% przypadków wystąpienia sytuacji kryzysowych ankietowani podejmowali inicjatywę zorganizowania wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb. Ten wysoki odsetek świadczy o dużej świadomości znaczenia koordynacji działań różnych służb w sytuacjach kryzysowych oraz o ich gotowości do współpracy.
9. W sprawie komunikacji chociaż wyniki badań są ogólnie pozytywne, istnieje potrzeba dalszych działań mających na celu doskonalenie przepływu informacji w sytuacjach kryzysowych. Regularna ocena efektywności komunikacji oraz wprowadzanie niezbędnych zmian są kluczowe dla zapewnienia skutecznego zarządzania kryzysowego.
10. Przedstawione wyniki badań wskazują, że większość JST jest przygotowana do współpracy ze służbami ratunkowymi. Jednakże, istnieje potrzeba dalszych działań mających na celu doskonalenie tej współpracy. Regularna ocena poziomu gotowości, doskonalenie procedur i szkoleń oraz

wzmocnienie współpracy na różnych poziomach są kluczowe dla zapewnienia skutecznego zarządzania kryzysowego.

11. Wyniki badania wskazują na potrzebę dalszych działań mających na celu poprawę spójności planów zarządzania kryzysowym na poziomie gminy. Efektywna współpraca między gminą a innymi podmiotami jest kluczowa dla skutecznego reagowania na sytuacje kryzysowe.
12. Wysoki odsetek (49%) osób niemających zdania wskazuje na potencjalne braki w wiedzy na temat szczegółów planów i ich wzajemnego powiązania. 9% wskazujące na brak zgodności planów sugeruje, że w niektórych przypadkach może istnieć ryzyko powielania zadań, luk w działaniach lub braku koordynacji.
13. Wyniki badania wskazują na potrzebę dalszych działań mających na celu uszczegółowienie i formalizację podziału zadań podczas sytuacji kryzysowych. Jasno określone role i odpowiedzialności są kluczowe dla skutecznej koordynacji działań i efektywnego zarządzania kryzysowego.
14. Wysoki odsetek 56% wskazuje, że większość ankietowanych ocenia komunikację między podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych jako wystarczającą do efektywnej współpracy jednak problemy z komunikacją sugerują, że w niektórych przypadkach istnieją bariery utrudniające skuteczną wymianę informacji. Może to prowadzić do opóźnień w podejmowaniu decyzji, dublowania działań lub braku koordynacji.
15. Wyniki badania potwierdzają, że burmistrz/wójt pełni kluczową rolę w koordynacji działań w sytuacji kryzysowej na poziomie gminy. Jednakże, należy pamiętać, że skuteczne zarządzanie kryzysowe wymaga współpracy wielu podmiotów, a rola poszczególnych służb może się różnić w zależności od rodzaju i skali zdarzenia.
16. Wyniki badania wskazują na potrzebę ujednoczenia podejścia do opracowywania procedur na wypadek zagrożeń. Dostarczenie jasnych i szczegółowych wytycznych przez "szczebel" nadrzędny jest kluczowe dla zapewnienia spójności działań i skuteczności zarządzania kryzysowego.
17. Wyniki badania potwierdzają, że grupowe spotkania są skutecznym narzędziem do tworzenia planów bezpieczeństwa. Jednakże, aby osiągnąć optymalne rezultaty, należy zadbać o odpowiednią organizację i prowadzenie tych spotkań.

18. Wyniki badania wskazują na potrzebę reformy planów zarządzania kryzysowego. Plany powinny być bardziej praktyczne, łatwe w użyciu i dostosowane do potrzeb konkretnych organizacji.
19. Wyniki badania potwierdzają, że posiadanie procedury działania dla gminy w sytuacjach kryzysowych jest niezwykle ważne. To pozwala na szybszą i bardziej efektywną reakcję na zagrożenia, minimalizując potencjalne straty.
20. Wyniki badania potwierdzają, że wspólny kanał komunikacji jest niezbędnym elementem efektywnego systemu zarządzania kryzysowego. Taki kanał pozwala na szybką wymianę informacji, lepszą koordynację działań i zwiększenie szans na pomyślne opanowanie sytuacji kryzysowej.
21. Wyniki badania potwierdzają, że ćwiczenia zgrywające są niezbędnym elementem efektywnego systemu zarządzania kryzysowego. Regularne przeprowadzanie takich ćwiczeń pozwala na identyfikację i eliminację słabych punktów, a także na zwiększenie gotowości wszystkich uczestników do działania w sytuacjach kryzysowych.

Zebrane dane dostarczają solidnej podstawy do analizy funkcjonowania systemów zarządzania kryzysowego w jednostkach samorządu terytorialnego oraz podmiotach współpracujących. Wnioski ogólne to przede wszystkim niewystarczająca spójność planów. Istnieje wyraźna potrzeba większej integracji różnych planów zarządzania kryzysowym, co poprawiłoby efektywność działań. Problemy z komunikacją występujące nie tylko podczas sytuacji kryzysowych, ale również przed ich wystąpieniem. Chociaż komunikacja jest oceniana jako dobra, to nadal występują bariery, które należy usunąć. Niewystarczające wykorzystanie planów w praktyce: Plany zarządzania kryzysowego często nie są wystarczająco czytelne i praktyczne, co ogranicza ich wykorzystanie w rzeczywistych sytuacjach. Potrzeba częstszych ćwiczeń: Regularne ćwiczenia zgrywające pozwoliłyby na lepsze przygotowanie służb do działania w sytuacjach kryzysowych. Pracownicy potrzebują bardziej specjalistycznych szkoleń, aby skutecznie wykonywać swoje zadania w czasie kryzysu.

Opracowanie wspólnych standardów i formatów dla planów zarządzania kryzysowym na poziomie regionalnym. Zgromadzenie wszystkich planów w jednym miejscu ułatwiłoby ich aktualizację i weryfikację. Przeprowadzanie okresowych audytów planów w celu identyfikacji luk i niezgodności. Inwestowanie w nowoczesne narzędzia komunikacyjne, które umożliwią szybką i efektywną wymianę informacji. Opracowanie wspólnych procedur dla różnych rodzajów zdarzeń kryzysowych.

Regularne spotkania robocze, wspólne ćwiczenia i wymiana doświadczeń. Prowadzenie kampanii informacyjnych, aby zwiększyć świadomość społeczną na temat zagrożeń i zasad postępowania w sytuacjach kryzysowych.

Przedstawione wyniki badania stanowią cenną wskazówkę dla odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe.

4.3. Koncepcja usprawnień na potrzeby planowania cywilnego

Usprawnienia organizacji współdziałania powinny dotyczyć:

W obszarze organizacyjnym:

1. Powołać spotkania robocze organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym – osób merytorycznych w zakresie organizacji współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa. Komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania.
2. Realizować wspólne ćwiczenia mające na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej. Jako sprawdzenie wypracowanych procedur.
3. Powołania sztabu na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ Gminy.

W obszarze funkcjonalnym:

1. Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa.
2. Zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych oraz określenie zasad korzystania z tych zasobów.

W obszarze technologicznym:

1. Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeniom w bieżącej komunikacji.
2. Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materiałowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych.

W obszarze prawnym:

1. Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie Gminy a w szczególności Gminy wiejskiej i miejsko wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w Planie Powiatowym.

Propozycja działań związanych z powołaniem spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego.

Cel spotkań:

1. Usprawnienie współpracy między różnymi podmiotami zaangażowanymi w zarządzanie kryzysowe.
2. Zwiększenie efektywności działań w sytuacjach kryzysowych.
3. Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk.
4. Opracowanie wspólnych procedur i standardów.
5. Zidentyfikowanie obszarów wymagających dalszych usprawnień.

Uczestnicy spotkań:

1. Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego (gminy, powiaty)
2. Państwowa Straż Pożarna
3. Policja
4. Wojsko
5. Inne służby i instytucje zaangażowane w zarządzanie kryzysowe (np. służby medyczne, energetyczne, wodociągowe)
6. Eksperti w dziedzinie zarządzania kryzysowego

Tematyka spotkań:

1. Analiza istniejących planów zarządzania kryzysowego:
 - Zidentyfikowanie mocnych i słabych stron planów.
 - Opracowanie propozycji zmian i usprawnień.
2. Opracowanie wspólnych procedur:
 - Ustalenie jednolitej terminologii i definicji.
 - Opracowanie standardowych procedur alarmowania i powiadamiania.
 - Określenie zadań i odpowiedzialności poszczególnych podmiotów.
3. Szkolenia i ćwiczenia:
 - Opracowanie harmonogramu szkoleń i ćwiczeń.
 - Wybór scenariuszy ćwiczeń.
 - Ocena efektywności szkoleń i ćwiczeń.
4. Komunikacja:
 - Wybór optymalnych narzędzi komunikacji.

- Opracowanie planu komunikacji kryzysowej.
- Ustalenie zasad przekazywania informacji.
- 5. Współpraca z innymi podmiotami:
 - Budowanie relacji z organizacjami pozarządowymi i sektorem prywatnym.
 - Ustalenie zasad współpracy w sytuacjach kryzysowych.

Częstotliwość spotkań:

1. Spotkania regularne: Należy ustalić regularną częstotliwość spotkań (np. raz na kwartał, raz na pół roku).
2. Spotkania ad hoc: Dodatkowe spotkania mogą być zorganizowane w przypadku wystąpienia nowych zagrożeń lub konieczności podjęcia pilnych decyzji.

Forma spotkań:

1. Spotkania stacjonarne: Mogą odbywać się w siedzibie jednej z instytucji uczestniczących lub w neutralnym miejscu.
2. Spotkania online: Można wykorzystać platformy do wideokonferencji, co umożliwi udział większej liczbie osób.
3. Połączenie obu form: Można zastosować kombinację spotkań stacjonarnych i online.

Komunikacja między spotkaniami:

1. Utworzenie grupy roboczej: Powołanie grupy roboczej, która będzie odpowiedzialna za koordynację działań między spotkaniami.
2. Platforma internetowa: Utworzenie platformy internetowej, na której będą dostępne materiały ze spotkań, plany działań oraz narzędzia do komunikacji.

Ewaluacja:

1. Regularna ocena: Należy regularnie oceniać efektywność spotkań i wprowadzać niezbędne korekty.
2. Ankiety: Można przeprowadzać ankiety wśród uczestników spotkań, aby uzyskać informacje zwrotne.

Przykładowy harmonogram spotkania:

1. Otwarcie spotkania: Powitanie uczestników, przedstawienie porządku obrad.
2. Prezentacja wyników analizy planów zarządzania kryzysowego.
3. Dyskusja nad propozycjami usprawnień.
4. Opracowanie wspólnych procedur.
5. Ustalenie harmonogramu szkoleń i ćwiczeń.

6. Wybór narzędzi komunikacji.
7. Podsumowanie i ustalenie dalszych kroków.

Powyższa propozycja stanowi jedynie punkt wyjścia do opracowania szczegółowego planu działań. Należy ją dostosować do specyfiki danej miejscowości lub regionu.

Ważne jest, aby w spotkaniach brali udział przedstawiciele wszystkich szczebli zarządzania. Należy zapewnić uczestnikom spotkania niezbędne materiały informacyjne. Efektywność spotkań zależy od aktywnego uczestnictwa wszystkich osób. Należy stworzyć atmosferę zaufania i otwartości.

Propozycja realizacji wspólnych ćwiczeń w formie aplikacji - Koncepcja ćwiczeń symulacyjnych w formie aplikacji

Prowadzenie wspólnych ćwiczeń z wykorzystaniem aplikacji stanowi innowacyjne i efektywne podejście do doskonalenia współpracy między służbami i organami samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania kryzysowego.

Korzyści z takiego rozwiązania to:

1. Realizm jako możliwość symulacji różnych scenariuszy kryzysowych, od niewielkich incydentów po duże katastrofy.
2. Dostępność ćwiczeń o każdej porze, niezależnie od miejsca pobytu uczestników.
3. Możliwość podejmowania decyzji w czasie rzeczywistym i obserwowania ich wpływu na rozwój sytuacji.
4. Zbieranie danych na temat czasu reakcji, jakości podejmowanych decyzji oraz efektywności komunikacji.
5. Zmniejszenie kosztów związanych z organizacją tradycyjnych ćwiczeń terenowych.

Funkcjonalności aplikacji to:

1. Bogata baza scenariuszy, umożliwiająca wybór odpowiedniego do rodzaju ćwiczenia.
2. Mapy interaktywne: Wizualizacja zdarzenia na mapie, z możliwością zoomowania i przeglądania szczegółów.
3. Narzędzie do komunikacji między uczestnikami ćwiczeń, symulujące rzeczywiste rozmowy radiowe i telefoniczne.

4. Przypisywanie zadań poszczególnym zespołom i monitorowanie ich realizacji.
5. Automatyczne lub ręczne ocenianie działań uczestników.
6. Generowanie raportów podsumowujących przebieg ćwiczeń.

Etapy realizacji to:

1. Opracowanie scenariuszy: Przygotowanie realistycznych scenariuszy, uwzględniających różne rodzaje zagrożeń i ich potencjalne skutki.
2. Tworzenie aplikacji: Opracowanie aplikacji mobilnej lub webowej, spełniającej wymagania funkcjonalne.
3. Szkolenie użytkowników: Przeprowadzenie szkoleń dla uczestników ćwiczeń, w celu zapoznania ich z funkcjonalnościami aplikacji.
4. Prowadzenie ćwiczeń: Organizacja ćwiczeń w trybie indywidualnym lub zespołowym.
5. Ocena i analiza: Zebranie informacji zwrotnych od uczestników i analiza wyników ćwiczeń.
6. Udoskonalenie aplikacji: Wprowadzenie zmian w aplikacji na podstawie uzyskanych informacji.

Przykładowe scenariusze ćwiczeń jakie można przeprowadzić:

1. Pożar lasu: Symulacja akcji gaśniczej, ewakuacji mieszkańców i zabezpieczenia terenu.
2. Awaria w zakładzie przemysłowym: Symulacja akcji ratowniczej, dekontaminacji i zabezpieczenia miejsca zdarzenia.
3. Wypadek komunikacyjny: Symulacja działań ratowniczych, zabezpieczenia miejsca zdarzenia i organizacji ruchu.
4. Zagrożenie terrorystyczne: Symulacja działań antyterrorystycznych, ewakuacji i zabezpieczenia obiektów.

Korzyści dla uczestników ćwiczeń to przede wszystkim:

1. Zwiększenie świadomości zagrożeń: Lepsze zrozumienie potencjalnych zagrożeń i ich skutków.
2. Doskonalenie umiejętności: Rozwój umiejętności podejmowania decyzji w sytuacjach kryzysowych.
3. Wzmocnienie współpracy: Budowanie zaufania i lepszej współpracy między różnymi służbami.

4. Identyfikacja luk: Wykrywanie braków w procedurach i planach zarządzania kryzysowego.

Prowadzenie wspólnych ćwiczeń w formie aplikacji stanowi nowoczesne i efektywne narzędzie do doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego. Dzięki temu rozwiązaniu można osiągnąć znaczną poprawę gotowości do reagowania na różnego rodzaju zagrożenia.

Powołanie sztabu kryzysowego na poziomie gminy:

Powołanie sztabu kryzysowego na poziomie gminy jest kluczowym elementem systemu zarządzania kryzysowego. Jest to ciało, które ma za zadanie koordynować działania w przypadku wystąpienia sytuacji zagrażających życiu, zdrowiu lub mieniu mieszkańców oraz środowisku naturalnemu.

Powołanie i funkcjonowanie sztabów kryzysowych nie jest szczegółowo uregulowane w przepisach prawnych. Przepisy jakie powinny regulować powoływanie pracę i organizację sztabu na potrzeby działań w sytuacji kryzysowej to:

1. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym: Określa ogólne zasady zarządzania kryzysowego, w tym powinna określać powoływanie sztabów kryzysowych.
2. Statuty gmin: w statutach poszczególnych gmin powinny się znajdować szczegółowe regulacje dotyczące powoływania i funkcjonowania sztabów kryzysowych.
3. Plany zarządzania kryzysowego: w planach tych określony powinien zostać szczegółowy sposób działania sztabu, jego skład, zadania oraz procedury.

Procedura powołania sztabu kryzysowego

Decyzję o powołaniu sztabu powinien podejmować wójt (burmistrz, prezydent miasta) w przypadku wystąpienia lub bezpośredniego zagrożenia wystąpienia sytuacji kryzysowej. Decyzja ta powinna być oparta na analizie sytuacji i ocenie stopnia zagrożenia.

Zadania sztabu to przede wszystkim:

1. Koordynacja działań ratowniczych i usuwania skutków zdarzenia.
2. Zapewnienie przepływu informacji.
3. Podejmowanie decyzji dotyczących zarządzania kryzysowego.
4. Współpraca z innymi podmiotami zaangażowanymi w zarządzanie kryzysowe.

Sztab powinien mieć wyznaczone miejsce pracy, wyposażone w niezbędne środki techniczne.

Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa.

Współczesne wyzwania związane z bezpieczeństwem wymagają od jednostek samorządu terytorialnego (JST) ciągłego doskonalenia systemów zarządzania kryzysowego. Jednym ze sposobów na zwiększenie efektywności tych systemów jest zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej.

Dlaczego warto zmienić organizację pracy i strukturę?

1. Zwiększenie efektywności: Optymalizacja procesów decyzyjnych i przepływu informacji.
2. Poprawa koordynacji: Lepsza współpraca między różnymi komórkami organizacyjnymi i zewnętrznymi służbami.
3. Adaptacja do nowych wyzwań: Możliwość szybszego reagowania na nowe zagrożenia i zmiany w otoczeniu.
4. Usprawnienie komunikacji: Poprawa przepływu informacji między różnymi poziomami zarządzania.

Możliwe zmiany w organizacji pracy i strukturze:

1. Stworzenie wyspecjalizowanej komórki bezpieczeństwa: Odpowiedzialna za bieżący monitoring zagrożeń, opracowywanie planów zarządzania kryzysowego, koordynację działań w sytuacjach kryzysowych.
2. Komórka prewencji: Skupiona na działaniach profilaktycznych, edukacji mieszkańców oraz współpracy z innymi podmiotami.

Wzmocnienie roli sekretarza gminy:

1. Powierzenie sekretarzowi gminy koordynacji działań związanych z bezpieczeństwem.
2. Włączenie sekretarza gminy do sztabu kryzysowego.

Zmiana struktury organizacyjnej poprzez:

1. Centralizacja: Skupienie wszystkich zadań związanych z bezpieczeństwem w jednej komórce.
2. Decentralizacja: Powołanie zespołów zadaniowych dla poszczególnych obszarów (np. ochrona przeciwpożarowa, ochrona cywilna).

3. Kombinacja: Połączenie centralizacji i decentralizacji w zależności od specyfiki gminy.

Współpraca z zewnętrznymi ekspertami:

Współpraca z uczelniami i ośrodkami badawczymi.

Kluczowe elementy zmian to przede wszystkim:

1. Jasny podział zadań i odpowiedzialności: Każdy pracownik powinien wiedzieć, jakie są jego zadania i do kogo może się zwrócić z pomocą.
2. Efektywna komunikacja: Należy zapewnić sprawny przepływ informacji między wszystkimi komórkami organizacyjnymi.
3. Szkolenia: Pracownicy powinni regularnie uczestniczyć w szkoleniach z zakresu zarządzania kryzysowego.
4. Ewaluacja: Należy regularnie oceniać efektywność wprowadzonych zmian i wprowadzać niezbędne korekty.

Przykładowe działania organizacyjne jednostki samorządu terytorialnego:

1. Opracowanie nowych procedur i instrukcji.
2. Modernizacja systemów informatycznych.
3. Zwiększenie liczby pracowników odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.
4. Współpraca z innymi JST w zakresie wymiany doświadczeń.

Wyzwania i ograniczenia jakie może napotkać samorząd w czasie realizacji przedsięwzięć organizacyjnych:

1. Koszty: Wprowadzenie zmian wymaga często dodatkowych nakładów finansowych.
2. Opór pracowników: Część pracowników może niechętnie przyjmować zmiany.
3. Brak kadr: Może występować problem z pozyskaniem odpowiednio wykwalifikowanych pracowników.

Zmiana organizacji pracy i struktury organizacyjnej JST w zakresie bezpieczeństwa jest procesem złożonym i wymagającym czasu. Jednakże, przemyślane i dobrze przygotowane zmiany mogą przynieść wiele korzyści, zwiększając bezpieczeństwo mieszkańców i efektywność działania samorządu.

Podczas dokonywania zmian należy uwzględnić następujące czynniki:

1. Wielkość gminy: Im większa gmina, tym bardziej złożona może być struktura organizacyjna.

2. Specyfika zagrożeń: Rodzaj i częstość występowania zagrożeń wpływają na kształt systemu zarządzania kryzysowego.
3. Dostępne zasoby: Budżet, kadry i wyposażenie techniczne ograniczają możliwości wprowadzania zmian.

Organizacja wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych.

Stworzenie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych to kluczowy element w zapewnieniu skutecznej odpowiedzi na zagrożenia. Taki magazyn pozwala na centralizację sprzętu, środków i materiałów, co przyspiesza reakcję w przypadku wystąpienia zdarzenia kryzysowego.

Cele utworzenia wspólnego magazynu to:

1. Szybka reakcja: Skrócenie czasu mobilizacji sił i środków ratowniczych.
2. Efektywne wykorzystanie zasobów: Uniknięcie dublowania wyposażenia i optymalizacja jego wykorzystania.
3. Standaryzacja: Wprowadzenie wspólnych standardów dotyczących wyposażenia i procedur.
4. Ułatwienie współpracy: Lepsza koordynacja działań różnych służb.

Zasady korzystania z zasobów:

1. Dokładne spisywanie wszystkich elementów znajdujących się w magazynie.
2. Regularne aktualizowanie inwentaryzacji.
3. Określenie osób upoważnionych do wydawania sprzętu.
4. Ustalenie procedur wydawania i zwrotu sprzętu.
5. Regularne przeglądy i konserwacja sprzętu.
6. Naprawa uszkodzonego sprzętu.
7. Szkolenie osób korzystających z magazynu w zakresie obsługi sprzętu i procedur bezpieczeństwa.
8. Prowadzenie dokładnej ewidencji wypożyczeń i zwrotów sprzętu.
9. Ubezpieczenie sprzętu na wypadek kradzieży lub uszkodzenia.

Rodzaje zasobów jakie powinny znajdować się w magazynie:

1. Sprzęt ratowniczy: Pompy, agregaty prądotwórcze, oświetlenie, narzędzia, środki ochrony indywidualnej.
2. Materiały budowlane: Plandeki, deski, gwoździe, folia, itp.

3. Środki opatrunkowe: Apteczki, nosze, koce termiczne.
4. Środki komunikacji: Radiotelefony, telefony satelitarne.
5. Pojazdy: Ciężarówki, samochody osobowe, quady.

Magazyn powinien być łatwo dostępny dla wszystkich służb ratowniczych.

Magazyn powinien być zabezpieczony przed dostępem osób niepowołanych.

Powinien posiadać odpowiednią infrastrukturę (dojazd, oświetlenie, system alarmowy).

Finansowanie:

1. Budżet gminy: Finansowanie zakupu i utrzymania magazynu oraz sprzętu.
2. Dotacje: Możliwość uzyskania dotacji z funduszy unijnych lub krajowych.
3. Współpraca z innymi podmiotami: Współfinansowanie przez przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe.

Współpraca:

1. Służby ratownicze: Straż pożarna, policja, służby medyczne.
2. Organizacje pozarządowe: Ochotnicze straże pożarne, grupy ratownicze.
3. Mieszkańcy: Możliwość zaangażowania mieszkańców w działania związane z wyposażeniem magazynu.

Korzyści z utworzenia wspólnego magazynu:

1. Zwiększenie efektywności działań ratowniczych.
2. Poprawa bezpieczeństwa mieszkańców.
3. Wzmocnienie współpracy między różnymi służbami.
4. Optymalizacja wykorzystania środków finansowych.

Stworzenie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych to inwestycja w bezpieczeństwo mieszkańców. Dzięki takiemu rozwiązaniu można znacząco poprawić gotowość do reagowania na zagrożenia i zwiększyć efektywność działań ratowniczych.

Wspólny kanał łączności dla kierujących obszarami zapobiegania zagrożeniom na poziomie terytorialnym

Efektywna komunikacja jest jednym z kluczowych elementów skutecznego zarządzania kryzysowego. Wspólny kanał łączności dla kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeniom na poziomie terytorialnym zapewnia

sprawną wymianę informacji, koordynację działań i przyspiesza podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych.

Cele utworzenia wspólnego kanału:

1. Szybka wymiana informacji: Bieżące informowanie o sytuacji, zagrożeniach i podejmowanych działaniach.
2. Koordynacja działań: Umożliwienie wspólnego planowania i realizacji zadań.
3. Podejmowanie decyzji: Szybkie podejmowanie decyzji na podstawie pełnej informacji.
4. Zwiększenie efektywności: Optymalizacja wykorzystania zasobów.

Wymagania stawiane kanałowi łączności:

1. Niezawodność: Gwarantowanie ciągłości komunikacji nawet w warunkach awaryjnych.
2. Bezpieczeństwo: Zapewnienie poufności przekazywanych informacji.
3. Dostępność: Możliwość dostępu do kanału z różnych urządzeń i lokalizacji.
4. Łatwość obsługi: Intuicyjny interfejs, umożliwiający szybkie opanowanie systemu.
5. Skalowalność: Możliwość rozszerzenia systemu o nowych użytkowników.

Możliwe rozwiązania to systemy radiokomunikacyjne:

Analogowe: Tańsze, ale o ograniczonej przepustowości i podatne na zakłócenia.

Cyfrowe: Droższe, ale bardziej niezawodne, zapewniające szyfrowanie i możliwość przesyłania danych.

Systemy teleinformatyczne:

1. Platformy komunikacyjne: np. Teams, Slack, umożliwiające komunikację tekstową, głosową i wideo.
2. Systemy wideokonferencyjne: Do prowadzenia wideokonferencji z wieloma uczestnikami.
3. Systemy SMS: Do wysyłania krótkich wiadomości tekstowych.
4. Połączenie różnych systemów: w celu zapewnienia redundancji i elastyczności.

Funkcjonalności kanału łączności:

1. Komunikacja tekstowa: Do wymiany wiadomości, raportów i dokumentów.
2. Komunikacja głosowa: Do prowadzenia rozmów telefonicznych.
3. Komunikacja wideo: Do prowadzenia wideokonferencji.
4. Przesyłanie plików: Do wymiany map, zdjęć i innych materiałów.

5. Geolokalizacja: Do określania położenia uczestników.
6. Alarmowanie: Do wysyłania powiadomień o zdarzeniach kryzysowych.

Procedury korzystania z kanału:

1. Dostęp: Określenie osób upoważnionych do korzystania z kanału.
2. Zasady komunikacji: Ustalenie zasad komunikacji, w tym zakazu rozpowszechniania niepotwierdzonych informacji.
3. Prowadzenie dokumentacji: Dokumentowanie wszystkich istotnych rozmów i decyzji.

Przykładowe scenariusze wykorzystania:

1. Powiadomienie o zagrożeniu: Szybkie przekazanie informacji o wystąpieniu zagrożenia wszystkim zainteresowanym służbom.
2. Koordynacja działań ratowniczych: Wspólne planowanie i koordynacja działań na miejscu zdarzenia.
3. Wymiana informacji o sytuacji: Bieżące informowanie o rozwoju sytuacji i podejmowanych działaniach.
4. Podejmowanie decyzji: Konsultacje i podejmowanie decyzji dotyczących zarządzania kryzysowego.

Wspólny kanał łączności jest niezbędnym narzędziem do skutecznego zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym. Wybór odpowiedniego rozwiązania zależy od wielu czynników, takich jak:

1. Budżet: Koszty zakupu, instalacji i utrzymania systemu.
2. Zasięg: Obszar, na którym będzie działać system.
3. Liczba użytkowników: Ilość osób mających dostęp do systemu.
4. Wymagania funkcjonalne: Potrzebne funkcje systemu.

Zmiana przepisów prawnych dotycząca planów zarządzania kryzysowego na poziomie gmin

Proponowana zmiana, polegająca na ograniczeniu roli planów zarządzania kryzysowego na poziomie gmin i przeniesieniu ich do rangi procedur w planach powiatowych, niesie ze sobą zarówno potencjalne korzyści, jak i ryzyka.

Potencjalne korzyści:

1. spłylenie struktury: Zmniejszenie liczby dokumentów planistycznych, co może uprościć proces zarządzania kryzysowego.
2. Standaryzacja: Wprowadzenie ujednoczonych procedur na poziomie powiatowym, co ułatwi koordynację działań.
3. Efektywność: Potencjalnie szybsze reagowanie na sytuacje kryzysowe dzięki bardziej scentralizowanej strukturze.

Potencjalne ryzyka:

1. Utrata specyfiki: Gminy wiejskie i miejsko-wiejskie mogą mieć specyficzne zagrożenia, które nie zostaną w pełni uwzględnione w ogólnym planie powiatowym.
2. Ograniczenie autonomii: Gminy mogą stracić część autonomii w zarządzaniu kryzysowym, co może utrudnić szybkie podejmowanie decyzji w sytuacjach lokalnych.
3. Utrudnienia w komunikacji: Zbyt duża centralizacja może prowadzić do problemów w komunikacji między poziomem gminnym a powiatowym.

Aspekty prawne do rozważenia:

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym: Konieczność nowelizacji ustawy w celu wprowadzenia proponowanych zmian.

Zmiany w prawie: Dotyczące planów zarządzania kryzysowego gminy. Zaproponowane zmiany w ustawie o zarządzaniu kryzysowym zostały zaznaczone w kolorze czerwonym tak aby można było porównać zapisy ustawy.

USTAWA z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym

Art. 5. 1. Tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, i powiatowe i **gminne** plany zarządzania kryzysowego, zwane dalej „planami zarządzania kryzysowego”.

1a. Na poziomie gminnym tworzy się 2 procedury realizacji zadań z zakresu reagowania i odbudowy których głównym elementem będą: Mapa, identyfikacja zagrożeń kryzysowych, zasoby gminy do wykorzystania podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.

1b. Procedury o których mowa w ust.1a stanowią załącznik do planu zarządzania kryzysowego na poziomie powiatu.

2. w skład planów zarządzania kryzysowego wchodzi następujące elementy:

1) plan główny zawierający:

- a) charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,
 - b) zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,
 - c) zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,
 - d) zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.1));
- 2) zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, a w tym:
- a) zadania w zakresie monitorowania zagrożeń,
 - b) tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej,
 - c) procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych,
 - d) współdziałanie między siłami, o których mowa w lit. b;
- 3) załączniki funkcjonalne planu głównego określające:
- a) procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej,
 - b) organizację łączności,
 - c) organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,
 - d) zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń,
 - e) organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych,
 - f) organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej,
 - g) organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru,
 - h) wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego,
 - i) zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód,
 - j) procedury uruchamiania rezerw państwowych,
 - k) wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego,

l) priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej.

3. Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata.

4. Cykl planowania realizują właściwe organy administracji publicznej oraz podmioty przewidywane do realizacji przedsięwzięć określonych w planie zarządzania kryzysowego, w zakresie ich dotyczącym.

5. Plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie.

Art. 19. 1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta.

2. Do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy:

1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;

2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:

a) realizacja zaleceń do powiatowego ~~gminnego~~ planu zarządzania kryzysowego,

b) opracowywanie i przedkładanie staroście ~~do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego;~~ **procedur o których mowa w Art. 5 ust.1a**

3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;

Jeżeli chodzi o kierowanie Wójt powinien zarządzać a nie kierować.

Art. 19. 1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta. 2. Do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy: 1) ~~kierowanie~~ **zarządzanie** monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;

1) ~~kierowanie~~ **zarządzanie** monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;

Alternatywne rozwiązania:

1. Hybrydowe podejście: Zachowanie planów gminnych jako dokumentów uzupełniających do planu powiatowego, zawierających szczegółowe informacje dotyczące lokalnych zagrożeń i procedur.

2. Wzmocnienie współpracy między gminami a powiatem: Regularne spotkania robocze, wspólne ćwiczenia, wymiana informacji.

3. Utworzenie zespołów zadaniowych: Powołanie zespołów zadaniowych na poziomie gmin, które będą odpowiedzialne za opracowanie i wdrażanie lokalnych procedur.

Decyzja o zmianie przepisów prawnych dotyczących planów zarządzania kryzysowego powinna być podjęta po wnikliwej analizie wszystkich za i przeciw. Należy uwzględnić zarówno potrzeby poszczególnych gmin, jak i wymogi dotyczące efektywnego zarządzania kryzysowym na poziomie powiatowym.

Zmiany prawa powinny odbywać się przy uwzględnieniu:

1. Konsultacje społeczne: Przeprowadzenie szerokich konsultacji z przedstawicielami gmin, służb ratowniczych i mieszkańcami.
2. Analiza skutków: Dokładna analiza potencjalnych skutków wprowadzenia proponowanych zmian.
3. Okres przejściowy: Ustalenie odpowiednio długiego okresu przejściowego na dostosowanie się do nowych przepisów.
4. Elastyczne rozwiązania: Wprowadzenie rozwiązań, które umożliwią dostosowanie planów zarządzania kryzysowego do specyficznych potrzeb poszczególnych gmin.

4.4. Konkluzje

Przeprowadzone badania empiryczne miały na celu rozwiązanie szczegółowego problemu badawczego zawartego w pytaniu badawczym o treści: Jakie usprawnienia w planowaniu organów zarządzania kryzysowego i podmiotów zarządzania kryzysowego poprawią ich skuteczność współdziałania w reagowaniu na sytuacje kryzysowe? oraz zweryfikowanie sformułowanej hipotezy szczegółowej, która stanowi, że usprawnienia organizacji współdziałania powinny dotyczyć: w obszarze organizacyjnym jako:

- Powołanie spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym z uwzględnieniem osób merytorycznie przygotowanych w zakresie planowania, organizacji i współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa. Komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania do sytuacji kryzysowych.

- Realizowanie wspólnych ćwiczeń mających na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej. Jako sprawdzenie procesu planowania zatwierdzonych procedur.

- Powołanie sztabu na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ gminy.

W obszarze funkcjonalnym:

- Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa.

- Zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych oraz zasad korzystania.

W obszarze technologicznym:

- Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania zagrożeniom w bieżącej komunikacji.

- Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materialowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych.

W obszarze prawnym:

- Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie gminy a w szczególności gminy wiejskiej i miejsko wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w planie powiatowym.

Przeprowadzona analiza badań ankietowych dotyczących planowania w zarządzaniu kryzysowym, w szczególności w kontekście ochrony przeciwpowodziowej, wykazała szereg istotnych problemów, które negatywnie wpływają na ich skuteczność. Główne problemy identyfikowane w analizowanych materiałach dotyczą kwestii dokumentacji. Wprowadzenia, części teoretyczne oraz rozbudowane definicje sprawiają, że dokumenty są trudne w odbiorze i mniej użyteczne w praktyce. Część rozwiązań proponowanych w planach nie jest odpowiednia dla danego obszaru lub skali zagrożenia, co obniża ich efektywność. Wiele dokumentów wydaje się być kopią innych, co świadczy o braku indywidualnego podejścia i kreatywności w tworzeniu planów. Często plany są tworzone jedynie w celu spełnienia wymogów prawnych, a nie dla rzeczywistego usprawnienia działań w czasie kryzysu.

Aby poprawić jakość i skuteczność planowania w zarządzaniu kryzysowym, proponuje się działania usprawniające, które zostały wskazane jako drogowskaz dla osób zajmujących się problematyką planowania w zarządzaniu kryzysowym opisanym w ustawie jako zarządzanie kryzysowe. Eliminacja zbędnych informacji, jasne i zwięzłe przedstawienie kluczowych zagadnień oraz wykorzystanie prostych schematów i grafik mogą wpływać na podejmowanie zadań w sytuacjach kryzysowych. Dostosowanie rozwiązań do specyfiki danego obszaru, w tym uwzględnienie lokalnych warunków, zagrożeń i zasobów jak również kreatywne podejście do tworzenia planów poprzez zachęcanie do poszukiwania nowych rozwiązań i innowacyjnych podejść do zarządzania kryzysowego jest niezbędne w procesie planowania w zapewnieniu bezpieczeństwa.

Zwiększenie praktycznego charakteru planów: Opracowanie szczegółowych procedur i scenariuszy, które będą łatwe do zrozumienia i zastosowania w czasie rzeczywistym. Aby zwiększyć skuteczność zarządzania kryzysowego, niezbędne jest opracowanie nowych, bardziej praktycznych i dostosowanych do lokalnych warunków planów, co powinno wzmocnić i usprawnić współdziałanie. Konieczna jest również zmiana podejścia do tworzenia tych dokumentów, które powinny być traktowane jako żywe narzędzia, a nie tylko jako formalny obowiązek.

ZAKOŃCZENIE

Kluczowym aspektem dla systemowego zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym jest wypracowanie wspólnych i zintegrowanych narzędzi, które umożliwiają współdziałanie wszystkich podmiotów, na każdym poziomie reagowania w sytuacjach kryzysowych. Elementami zarządzania kryzysowego są z jednej strony służby ratownicze, takie jak straż pożarna, pogotowie ratunkowe, policja, z drugiej zaś strony władze państwowe na wszystkich szczeblach, czyli osoby stojące na czele centralnych organów administracji rządowej (premier, ministrowie), wojewódzkiej administracji rządowej (wojewoda), administracji samorządowej (starosta, prezydent miasta, burmistrz, wójt). Podstawowym zadaniem organów administracji państwowej (rządowej i samorządowej) jest wypracowanie adekwatnych rozwiązań systemowych, jednolitych przepisów prawnych oraz stworzenie struktur i wdrożenie instrumentów zarządzania zapewniających sprawne i skuteczne przeciwdziałanie zdarzeniom, które zagrażają zdrowiu i życiu obywateli. w obliczu wyzwań współczesności zarządzanie kryzysowe nabiera szczególnego znaczenia, co znajduje swoje odzwierciedlenie w zmieniających się regulacjach prawnych. Warto jednak pamiętać, że same przepisy legislacyjne nie tworzą systemu zarządzania kryzysowego a jedynie służą jego organizacji i mają na celu umożliwienie podejmowania skoordynowanych działań, które będą odznaczały się skutecznością i sprawnością. Podejście systemowe do procesów zarządzania kryzysowego w Polsce należy ocenić jako bardzo trafne i prawidłowe, niemniej jednak zawsze wyzwaniem pozostaje umiejętność wykorzystania w praktyce wypracowanych rozwiązań. Jest to tym ważniejsze, że działania w sytuacjach kryzysowych przebiegają w warunkach ogromnego napięcia i ryzyka, a jednocześnie wymagają natychmiastowej reakcji podejmowania przemyślanych, trafnych, racjonalnych decyzji. Zadania stawiane przed administracją państwową kładą szczególny nacisk na spójność planowania cywilnego w zarządzaniu kryzysowym, jednolitość procedur, szybki przepływ informacji, umiejętność koordynowania podejmowanych działań. Ważnym aspektem jest systemowe podejście do zarządzania kryzysowego, przede wszystkim budowania i ciągłe udoskonalania wzajemnie zależnych procesów w ramach poszczególnych faz zarządzania kryzysowego. Jest to o tyle istotne, że działania administracji nie mogą mieć jedynie incydentalnego i doraźnego charakteru, lecz muszą być realizowane w sposób ciągły.

Celem głównym i założeniem rozprawy doktorskiej było opracowanie usprawnień współdziałania przez organy administracji terenowej i głównych podmiotów wykonawczych na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych.

Rozwiązanie *problemów szczegółowych* wraz z *pozytywną weryfikacją hipotez* szczegółowych umożliwiło **rozwiązanie głównego problemu badawczego** zawartego w pytaniu: *Jakie zmiany wprowadzić do współdziałania organów administracji terenowej i podmiotów zarządzania kryzysowego aby poprawić skuteczność ich reagowania w sytuacjach kryzysowych?* i dały podstawę do **potwierdzenia hipotezy głównej**, zakładającej, że współpraca organów terenowych z podmiotami uczestniczącymi w reagowaniu na zagrożenia powinna odbywać się w sposób umożliwiający jednolite kierowanie i wskazanie wiodącego podmiotu podczas podejmowania decyzji. Integracja planów działania na poziomie administracji terenowej, wcześniej przygotowanej i sprawdzonej przez wspólnie działające podmioty w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowej w dużej mierze wpłynie na poprawę skuteczności działań. Takie przygotowanie umożliwi jednocześnie lepszy przepływ informacji przed w trakcie jak i po wystąpieniu sytuacji kryzysowych. Wykorzystując odpowiednio zaplanowane działania oraz określenie decydenta wszystkich uczestników uczestniczących podczas zagrożenia będzie pomocne w realizacji niezbędnych czynności do ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska.

Hipoteza została sprawdzona, zweryfikowana oraz zaakceptowana w całości.

Przeprowadzone badania oraz uzyskane wyniki badań dowodzą, iż **cel** pracy został **osiągnięty**, a sformułowane **problemy badawcze rozwiązane**. Potwierdzona została również **trafność przyjętych hipotez**.

Niniejsza rozprawa doktorska stanowi efekt kilkuletniej pracy – doświadczenia zawodowego autora w tematyce dotyczącej bezpieczeństwa, zarządzania kryzysowego, w działalności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, służbami ratowniczymi oraz innymi podmiotami zaangażowanymi m.in. w sprawy szeroko pojętego bezpieczeństwa. w wyniku realizacji licznych zadań i projektów, opracowania strategicznych dla Gminy dokumentów dotyczących m.in. bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, wynikających z nich potrzeb i problemów oraz biorąc pod uwagę wyzwania dla bezpieczeństwa społeczności lokalnej, zdiagnozowano potrzebę zgłębienia tematu i podjęcia się opracowania usprawnień współdziałania organów administracji terenowej

i głównych podmiotów wykonawczych na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych. Przeprowadzone w ramach niniejszej dysertacji badania empiryczne, przemyślenia oraz obserwacja samorządów, podmiotów realizujących zadania bezpieczeństwa, zarządzaniem kryzysowym, umocniły autora w przekonaniu o konieczności szerszego zainteresowania się niniejszą problematyką. Wykonane badania nie objęły funkcjonowania poszczególnych służb, straży i inspekcji w szerokich opisach. Autor skupił się głównie na relacjach i powiązaniach funkcjonalnych występujących pomiędzy organami zarządzania kryzysowego, wybranymi podmiotami. Zasadniczym poziomem organizacji działań wykonawczych w zakresie zarządzania kryzysowego pozostaje powiat i miasto. Działania na szczeblu gminnym są zwykle bardzo ograniczone ze względu na niewielkie siły pozostające w dyspozycji organów administracji na tym poziomie. Dopiero w powiecie znajdują się wiodące instytucje straży i służby powołane do zwalczania sytuacji kryzysowych. w trakcie przeprowadzonych badań autor stwierdziła, iż w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej zadania stojące przed systemem zarządzania kryzysowego to współdziałanie, sprawne i efektywne zaangażowanie w akcję ratowniczą wszystkich możliwych sił i środków. Zabezpieczenie zdrowia, życia i mienia społeczności lokalnej, odpowiedniego zaplecza technicznego oraz zasobów ludzkich i instytucjonalnych jest celem nadrzędnym i strategicznym.

Wprowadzenie w obszarze organizacyjnym spotkań roboczych organów i podmiotów zarządzania kryzysowego na poziomie terytorialnym, czyli osób merytorycznych w zakresie organizacji współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa. Komunikacja organów i podmiotów w zakresie przygotowania do sytuacji kryzysowych jako główny cel do zażegnania kryzysu. Wspólne ćwiczenia mające na celu zgrywanie się służb i organów samorządu terytorialnego w formie aplikacyjnej. Jako sprawdzenie wypracowanych procedur może być jedyną możliwością do sprawdzenia wypracowanych uzgodnień. Powołanie sztabu na potrzeby działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie terytorialnym przez organ Gminy jest przyszłością dialogu dla bezpieczeństwa. Zmiana organizacji pracy oraz struktury organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego dotycząca spraw z zakresu bezpieczeństwa. Zorganizowanie wspólnego miejsca zasobów materialnych na potrzeby sytuacji kryzysowych oraz zasady korzystania ułatwić mogą pracę oraz współpracę podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych. Wspólny kanał łączności dla poziomu terytorialnego kierujących poszczególnymi obszarami zapobiegania

zagrożeń. Wykorzystanie aplikacji mobilnej do określania realnych zasobów materiałowych i sprzętowych na potrzeby sytuacji kryzysowych. Zmiana przepisu prawnego który dotyczy wykonywania planów zarządzania kryzysowego na poziomie Gminy a w szczególności Gminy wiejskiej i miejsko wiejskiej, gdzie forma dokumentalna planu będzie jedynie procedurą działania w Planie Powiatowym.

Przedstawione w niniejszej pracy wyniki badań empirycznych cechuje uniwersalny i indywidualny charakter (nie zamykają one wachlarza ostatecznych możliwości i propozycji rozwiązań), umożliwiającą i pozwalającą na ich pogłębienie w dalszym dorobku naukowym. Przeprowadzone badania teoretyczne i empiryczne w ramach niniejszej dysertacji potwierdziły zasadność wprowadzenia usprawnień współdziałania w zarządzaniu kryzysowym.

BIBLIOGRAFIA

Opracowania własne

1. Olejnik T., „ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE a KOMUNIKACJA, CZYLI JAK i KIEDY INFORMOWAĆ LUDZI” Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie Studenckie Koło Administracji Autonomicznym Systemem Bezpieczeństwa Security, Economy & Law Nr 1/2017 (XIV), (37–46) DOI10.24356/SEL/14/3 ISSN 2353-0669
2. Olejnik T. „BEZPIECZEŃSTWO w GMINIE” Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 16 lipiec - grudzień 2014 (327 - 341) ISSN 2299-4033
3. Olejnik T. „WYKORZYSTANIE SIŁ i ŚRODKÓW PRZEZ ADMINISTRACJE LOKALNĄ PRZYKŁAD POWIATU OLESKIEGO” Kultura Bezpieczeństwa Nauka-Praktyka-Refleksje nr 9 maj-czerwiec 2012 Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego APEIRON w Krakowie (79-99). ISSN 2299-4033

Literatura

1. Ackoff R., Zasady planowania w korporacjach, Wyd. PWE, Warszawa 1973.
2. Ajdukiewicz K., Logika pragmatyczna, Wyd. PWN, Warszawa 1965.
3. Ajdukiewicz K., Zarys logiki, Wyd. PZNIS, Warszawa 1958.
4. Apanowicz J., Metodologia nauk, Wyd. Dom Organizatora, Toruń 2003.
5. Apanowicz J., Metodologia ogólna, Wyd. Diecezji IV Plińskiej „BERDARDI-NUM”, Gdynia 2002.
6. Banaszyk P., R. Fimińska-Banaszyk, A. Stańda, Zasady zarządzania w przedsiębiorstwie, Wyd. Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań 1997.
7. Batóg M., Charko I., Nowicki K., Zadania Policji w sytuacjach kryzysowych, Wyd. Szkoły Policji w Słupsku, Słupsk 2012.
8. Bittel R.L., Krótki kurs zarządzania, Wyd. WN PWN, Warszawa 1998.
9. Błaś A., J. Boć, J. Jeżewski, Administracja Publiczna, Wyd. Kolonia Limited, Wrocław 2003.

10. Bogacz-Wojtanowska E., Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych, Wyd. Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków 2013.
11. Chmaj M., (red.) (1997) Niewiadomski Z., Samorząd terytorialny, Słownik samorządu terytorialnego, Lublin 1997.
12. Chmaj M., M. Żmigrodzki, Wprowadzenie do teorii polityki, Lublin 2001.
13. Cieślarczyk M. (red.) (2006), Metody, techniki i narzędzia badawcze oraz elementy statystyki stosowane w pracach magisterskich i doktoranckich, Wyd. AON, Warszawa 2006.
14. Ciszewski T., Udział Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej w zapobieganiu oraz usuwaniu skutków zagrożeń niemilitarnych, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr. 2, Wrocław 2011.
15. Czakon W., Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu, Wyd. Oficyna, Warszawa 2013.
16. Dolnicki B., Modele samorządu terytorialnego w Europie i w Polsce, Wyd. A. Abramskiego, Katowice 1994.
17. Dolnicki B., Samorząd terytorialny Wydanie III, Zakamycze 2006.
18. Encyklopedia organizacji i zarządzania, Wyd. PWE, Warszawa 1981.
19. Falecki J., Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce część 3 relacje współdziałania, koordynacja działań, Sosnowiec 2014.
20. Falecki J., Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce część 3 relacje współdziałania, koordynacja działań, Wyd. Oficyna Wydawnicza „Humanitas” Sosnowiec 2014.
21. Frankfort-Nachmias C., D. Nachmias, Metody badawcze w naukach społecznych., Wyd. ZYSK i S-KA, Poznań 2001.
22. Gołębiowski J., Zarządzanie kryzysowe na szczeblu samorządowym: teoria i praktyka. Wyd. Difin Warszawa 2015.
23. Gościński J., Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe, Wyd. PWE, Warszawa 1982.
24. Hausner J., „Administracja Publiczna, Wyd. PWN, Warszawa 2003.
25. Izdebski H., Historia administracji, Warszawa 1996.
26. Izdebski H., M. Kulesza Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne, wydanie 2, Liber, Warszawa 1999.

27. Jabłoński M., Smolak L., (red.) (2007), Zarządzanie kryzysowe w Polsce, Wyd. Akademii Humanistycznej, Pułtusk 2007.
28. Kamiński S., Nauka i metoda. Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk, Wyd. TN KUL, Lublin 1992.
29. Kieżun W., Sprawne zarządzanie organizacją, Wyd. SGH, Warszawa 1998.
30. Kitler W., Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System, Wyd. AON, Warszawa 2011.
31. Kitler W., Gryz J., (red.) (2007) Istota zarządzania kryzysowego, System reagowania kryzysowego, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2007.
32. Kitler W., Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce, Wyd. MON, Warszawa 2002.
33. Kitler W., Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym Wyd. AON Warszawa 2011.
34. Kitler W., Problemy zarządzania kryzysowego w państwie, Wyd. AON, Warszawa 2000.
35. Kitler W., Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, Wyd. AON, Warszawa 2005.
36. Kitler W., Wiśniewski B., Prońko J., Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w państwie, Wyd. AON, Warszawa 2000.
37. Kosieradzka A., Zawila-Niedźwiecki J., (red.) (2016) Zaawansowana metodyka oceny ryzyka w publicznym zarządzaniu kryzysowym. Kraków 2016.
38. Kosowski A., Planowanie w systemie zarządzania bezpieczeństwem sfery cywilnej. Planowanie cywilne w systemie zarządzania kryzysowego. Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2013.
39. Kotarbiński T., O pojęciu metody, Wyd. PWN, Warszawa 1957.
40. Kotarbiński T., Traktat o dobrej robocie, Wyd. Zakład im. Ossolińskich, Wrocław 1955.
41. Koźmiński A. K., W. Piotrowski, (red.) (1998), Zarządzanie. Teoria i praktyka, Wyd. PWN, Warszawa 1998.
42. Kurzępa B., Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem, Warszawa 2008.
43. Kuśmierk Z., Udział wojska w sytuacjach kryzysowych, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, 2014 nr. 1, Legnica 2014.

44. Kwiatkowski M., I. Grabowska-Lepczak, M. Tryboń, Zarządzanie logistyczne narzędziem optymalizacji i racjonalizacji działań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa ludności cywilnej w sytuacjach kryzysowych realizowane przez państwową straż pożarną, Zeszyty Naukowe Wyd. SGSP 2011, nr 41. Warszawa 2011.
45. Leoński Z., Samorząd terytorialny w RP, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2002.
46. Lidwa W., Współdziałanie w walce lądowej, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2002.
47. Lipka A., Współdziałanie. Zmierzch rywalizacji pracowników?, Wyd. Difin, Warszawa 2004.
48. Łobocki M., Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych, Wyd. Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków 2001.
49. Majewski T., Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych, Wyd. AON, Warszawa 2002.
50. Majewski T., Planowanie w organizacji, Wyd. AON, Warszawa 2003.
51. Mazur A., Gołaś H., Zasady, Metody i Techniki Wykorzystywane w Zarządzaniu Jakością Wyd. Politechniki Poznańskiej Poznań 2010.
52. Misiuk A. (red.)(2001), Policja w XXI wieku. Doświadczenia i nowe wyzwania. Materiały pokonferencyjne, Wyd. Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001.
53. Miśkiewicz B., Wstęp do badań historycznych, Wyd. PWN, Warszawa – Poznań 1969.
54. Nowak E., Logistyka w sytuacjach kryzysowych, Wyd. AON, Warszawa 2009.
55. Nowak E., Zarządzanie Kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych Wyd. AON, Warszawa 2007.
56. Nowy leksykonem PWN, Wyd. PWN, Warszawa 1998.
57. Okoń W., Nowy słownik pedagogiczny, Wyd. Żak, Warszawa 2004.
58. Pelc M., Elementy metodologii badań naukowych, Wyd. AON, Warszawa 2012.
59. Peters B. G., Administracja publiczna w systemie politycznym, Wyd. Scholar Warszawa 1999.
60. Piątek Z., Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego, Wyd. AON, Warszawa 2011.

61. Pieczywok A., Karpiuk M., Mazuryk M., Wieczorek I (red.) (2017) Inicjatywy i projekty samorządu terytorialnego w kształtowaniu bezpiecznych przestrzeni lokalnych [w:] Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, Wyd. NIST, Łódź 2017.
62. Pieprzny S., Policja. Organizacja i funkcjonowanie, Kraków: Zakamycze, Kraków 2003.
63. Pieter J., Ogólna metodologia pracy naukowej, Wyd. Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, Wrocław 1967.
64. Pietraszewski M., „Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw”, część 3, Poznań 1997.
65. Pilch T., T. Bauman, Zasady badań pedagogicznych, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1977.
66. Pilżys J., Zarządzanie kryzysowe, Szczecin 2007.
67. Piwowarski J., Transdyscyplinarna istota kultury bezpieczeństwa narodowego, Wyd. Naukowe Akademii Pomorskiej w Słupsku, Słupsk 2016.
68. Piwowarski J., Nauki o bezpieczeństwie. Zagadnienia elementarne, Wydawnictwo Apeiron, Kraków 2016.
69. Pomykała M., E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny, (red.) (2008) z problematyki współdziałania administracji publicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie, Wyd. Politechnika Rzeszowska, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2008.
70. Pomykała M., Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji, Rzeszów: Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, 2005.
71. Prońko J., Bezpieczeństwo państwa: zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej, Wyd. Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2007,.
72. Radny Z., Rozważania wokół Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, „Przegląd Pożarniczy” nr 10, Warszawa 1995.
73. Róg M., Organizacja i zadania policji w Polsce [w:] trzecia edycja Środkowo-europejskiej Akademii Policyjnej, Polska Policja wobec przestępczości zorganizowanej, Wyd. Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 1996.

74. Sienkiewicz – Małjurek K., Podstawowe aspekty zarządzania kryzysowego, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, seria: Organizacja i Zarządzania, z. 48, Wyd. Pol. Śl., Gliwice 2009.
75. Sienkiewicz-Małjurek K., Franciszek R. Krynojewski, Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej, Wyd. Difin, Warszawa 2010.
76. Skomra W., Zarządzanie kryzysowe. Praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy, Wrocław 2010.
77. Słownik języka polskiego, Wyd. PWN, Warszawa 1978.
78. Słownik języka polskiego, Wyd. PWN, Warszawa 1992.
79. Słownik terminów z zakresu Bezpieczeństwa Narodowego, Wyd. AON, Warszawa 2009.
80. Sobolewski G, D. Majchrzak, Z. Sobejko, Uwarunkowania organizacji i funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego RP, Wyd. AON, Warszawa 2014.
81. Sobolewski G. (red.) (2011), Organizacja i funkcjonowanie centrum zarządzania kryzysowego, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
82. Sobolewski G., Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy, Warszawa 2013.
83. Sylwestrzak A. Historia doktryn politycznych i prawnych, Warszawa 2015.
84. Sztumski J., Wstęp do metod i technik badań społecznych, „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe, Katowice 2005.
85. Szulc B., Mazurek Z., Podstawy tożsamości metodologicznej nauk wojskowych, praca naukowo – badawcza, Wyd. AON, Warszawa 2010.
86. Szulc B., Proces badań w naukach o obronności, Praca naukowo-badawcza, Kod pracy: II.2.24.2., Wyd. AON, Warszawa 2014.
87. Wajgner M., Prawo i postępowanie administracyjne, Wyd. REA, Warszawa 2003.
88. Wiśniewski A., Doskonalenie organizacji i systemu zarządzania Policji, [w:] W. Pływaczewski, Szczytno: Wyd. Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2001.
89. Wiśniewski B, Z. Piątek (red.) (2006), Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej, AON, Warszawa 2006,
90. Wiśniewski E.S., Metodyka wojskowych badań naukowych, Wyd. ASG WP, Warszawa 1990.

91. Włodarczyk M., a Marjański Przedsiębiorczość i Zarządzanie Tom X Zeszyt 8 Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – aktualne wyzwania. Zarządzanie bezpieczeństwem w sektorze publicznym Łódź – 2009.
92. Włodarczyk M., Marjański A., (red.) (2009) Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – aktualne wyzwania. Zarządzanie bezpieczeństwem w sektorze publicznym Łódź, 2009.
93. Włodarczyk M., Marjański A., Przedsiębiorczość I Zarządzanie Tom X Zeszyt 8 Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – aktualne wyzwania. Zarządzanie bezpieczeństwem w sektorze publicznym, Łódź 2009.
94. Wojciechowski E., Gospodarka samorządu terytorialnego, Warszawa 2012,
95. Wołęjszo J., Formy i metody szkolenia dowództw wojsk lądowych, Wyd. AON, Warszawa 2005.
96. Wołęjszo J., Proces szkolenia obronnego, Wyd. Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, Kalisz 2020.
97. Wołęjszo J., Wybrane aspekty doskonalenia ośrodków decyzyjnych, Wyd. AON, Warszawa 2003.
98. Wróblewski D., (red.) (2014), Wybrane Zagadnienia z Zakresu Planowania Cywilnego w Systemie Zarządzania Kryzysowego RP Wyd. CNBOP, Józefów 2014.
99. Zajączkowski J., Odporność lasu na szkodliwe działanie wiatru i śniegu. Świat, Warszawa 1991.
100. Ziarko J., Walas-Trębacz J., Podstawy zarządzania kryzysowego, cz. 1, Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej, Kraków 2010.
101. Ziemiński Z., Logika pragmatyczna, Wyd. PWN, Warszawa 2013.

Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. z 1997 r., poz. 946).
2. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2261).
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609, 721 ze zm.).

4. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 127, 1089 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 275, 1222, ze zm.).
6. Ustawa z dnia września 1997 r. o administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 834, 862, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 5 marca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 566 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 5 marca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 190).
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 107 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. o Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1478, 1688, 1890, 1963, 2029, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1897 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 122, z 2024 r. poz. 834, 1222, ze zm.).
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu (Dz. U. z 2013 r., poz. 96).
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1793 ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz. U. z 2021 r., poz. 1615 ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1737).
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Odry (Dz. U. z 2022 r., poz. 2714).

Inne dokumenty

1. Zarządzenie Burmistrza Gorzowa Śląskiego w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z dnia 11.01.2017r. Nr 0050.5.2017.
2. Zarządzenie nr 213 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w przypadkach zagrożenia Życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego.
3. Zarządzenie nr 24 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych.
4. Zarządzenie starosty oleskiego w sprawie powołania zespołu zarządzania kryzysowego Nr 13/2012 z dnia 24 października 2012r.
5. Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku, Warszawa 2007.
6. Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce – raport Narodowego Centrum Studiów Strategicznych, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016.
7. Protokół ze spotkania roboczego uczestniczących podczas podtopień.
8. Plan zarządzania kryzysowego Miasta i Gminy Gorzów Śląski 2016.
9. Plan Zarządzania Kryzysowego Powiatu Oleskiego.

Źródła internetowe

1. www.powiatoleski.pl
2. <http://bip.powiatoleski.pl/download/attachment/9897/powiatowy-plan-zarzadzania-kryzysowego-zaktualizowany-w-2014-r.pdf>.
3. <http://psp.opole.pl/>
4. <http://rcb.gov.pl/>
5. http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/KPZK-2013-2015.tj_..pdf.
6. <http://www.administracja.wortale.net/18-Administracja-niezespolona.html>.
7. <http://www.nto.pl/wiadomosci/olesno/art/4139753,uwaga-zakaz-wstepu-dolasu-na-terenie-nadlesnictwa-olesno,id,t.html>

SPIS TABEL

Tabela 1.1. Etapy przeprowadzonego procesu badawczego	36
Tabela 1.2. Charakterystyka respondentów pod względem wieku	39
Tabela 1.3. Charakterystyka respondentów pod względem stażu pracy / służby .	40
Tabela 1.4. Charakterystyka respondentów pod względem wykształcenia.	41
Tabela 1.5. Charakterystyka respondentów pod względem reprezentowanego podmiotu zarządzania kryzysowego	42
Tabela 1.7. Charakterystyka respondentów pod względem realizacji zadania związanego z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń	44
Tabela 3.1. Zestawienie działań podejmowanych podczas wystąpienia podtopienia	158
Tabela 3.2. koszty prowadzenia działań.....	161
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim	162
Tabela 3.3. poniesione straty	162
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Gorzowie Śląskim	163
Tabela 4.1. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń	175
Tabela 4.2. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń	177
Tabela 4.3 Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego	179
Tabela 4.4. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego	180
Tabela 4.5. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.....	183

Tabela 4.6 Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów	185
Tabela 4.7. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego	187
Tabela 4.8. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego	189
Tabela 4.9. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	191
Tabela 4.10. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	192
Tabela 4.11. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	194
Tabela 4.12. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	196
Tabela 4.13. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi	198
Tabela 4.14. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi	199
Tabela 4.15. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	201
Tabela 4.16. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb	203
Tabela 4.17. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym.....	205
Tabela 4.18. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym	207

Tabela 4.19. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami	209
Tabela 4.20. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami	211
Tabela 4.21. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym.....	213
Tabela 4.22. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami	215
Tabela 4.23. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej	217
Tabela 4.24. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej	219
Tabela 4.25. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi.....	221
Tabela 4.26. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi.....	223
Tabela 4.27. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	225
Tabela 4.28. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	227
Tabela 4.29. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie.....	229
Tabela 4.30. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie.....	231

Tabela 4.31. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń.....	233
Tabela 4.32. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń.....	235
Tabela 4.33. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli	237
Tabela 4.34. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli	239
Tabela 4.35. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych	241
Tabela 4.36. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczące planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych	243
Tabela 4.37. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.....	245
Tabela 4.38. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.....	247
Tabela 4.39. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu	249
Tabela 4.40. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu	251

Tabela 4.41. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	254
Tabela 4.42. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	255

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1.1. Typy analizy.....	26
Rysunek 1.2. Proces krytycznej analizy literatury.....	27
Rysunek 1.2. Charakterystyka respondentów pod względem wieku	40
Rysunek 1.3. Charakterystyka respondentów pod względem stażu pracy / służby	41
Rysunek 1.4. Charakterystyka respondentów pod względem wykształcenia	42
Rysunek 1.5. Charakterystyka pod względem przynależności respondentów do Podmiotu uczestniczącego w Zarządzaniu Kryzysowym.....	43
Tabela 1.6. Charakterystyka respondentów pod względem udziału w zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej.	43
Rysunek 1.6. Charakterystyka respondentów pod względem udziału w zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej.	44
Rysunek 1.7. Charakterystyka respondentów pod względem realizacji zadania związanego z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń.....	45
Rysunek 3.1. Powalony drzewostan w lesie nadleśnictwa Olesno podczas wystąpienia oblodzenia	156
Rysunek 3.2. Wskazanie na wodowskazie Rzeka Prosna	157
Rysunek 3.3. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013.....	161
Rysunek 3.3. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013.....	165
Rysunek 3.4. Zalana obwodnica Gorzowa Śląskiego podczas wystąpienia podtopień na terenie Gminy Gorzów Śląski 2013 ewakuacja zwierząt.....	166
	166
Rysunek 4.1. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń.....	174
Rysunek 4.2. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący realizacji zadań związanych z planowaniem i organizacją zadań podczas wystąpienia zagrożeń z podziałem na grupy.....	176
Rysunek 4.3. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego.....	178

Rysunek 4.4. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący znajomości definicji planowania cywilnego	179
Rysunek 4.5. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.....	182
Rysunek 4.6. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.....	184
Rysunek 4.7. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący prawidłowości organizacji zarządzania kryzysowego poprzez planowanie cywilne.....	186
Rysunek 4.8. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wpływu planowania cywilnego na organizację zarządzania kryzysowego	188
188	
Rysunek 4.9. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń	190
Rysunek 4.10. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	191
Rysunek 4.11. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący korzystania z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń.	193
Rysunek 4.12. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wykorzystania Planu Zarządzania Kryzysowego podczas realizacji ćwiczeń	195
Rysunek 4.13. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi	197
Rysunek 4.14. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego czytelności i umożliwienia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi	198
Rysunek 4.15. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb.....	200

Rysunek 4.16. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący organizacji podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej wspólnego spotkania przedstawicieli uczestniczących służb	202
Rysunek 4.17. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym.....	204
Rysunek 4.18. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przepływu informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym.....	206
Rysunek 4.19. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami	208
Rysunek 4.20. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami	210
Rysunek 4.21. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym.....	212
Rysunek 4.22. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jego spójności z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym.....	214
Rysunek 4.23. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej	216
Rysunek 4.24. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planów podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych które określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej	218
Rysunek 4.26. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący kwestii koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi	222

Rysunek 4.27. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	224
Rysunek 4.28. Procentowy rozkład odpowiedzi komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	226
Rysunek 4.29. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie.....	228
Rysunek 4.30. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie.....	230
Rysunek 4.31. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń.....	232
Rysunek 4.32. Procentowy rozkład odpowiedzi otrzymania wytycznych od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń	234
Rysunek 4.33. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli	236
Rysunek 4.34. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący opracowywania planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli	238
Rysunek 4.35. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych	240
Rysunek 4.36. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczące planu zarządzania kryzysowego jako dokument obszerny z informacjami nie rozwiązującymi problemów podczas sytuacji kryzysowych	242
Rysunek 4.37. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.....	244

Rysunek 4.38. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący konieczności stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej.....	246
Rysunek 4.39. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu	248
Rysunek 4.40. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący wydzielenia wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego umożliwiającego uzyskanie pełnej informacji o zdarzeniu	250
Rysunek 4.41. Procentowy rozkład odpowiedzi dotyczący komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	252
Rysunek 4.42. Procentowy rozkład odpowiedzi komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych która umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie	254



UNIWERSYTET KALISKI

**im. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
w KALISZU**

RADA NAUKOWA DISCYPLINY NAUK o BEZPIECZEŃSTWIE

Kwestionariusz ankiety

Szanowny(a) Panie/Pani, jako pracownik jednostki samorządu terytorialnego opracowuję rozprawę doktorską na temat: *„Planowanie w organach i podmiotach administracji terenowej zarządzania kryzysowego na przykładzie województwa opolskiego”*, której celem jest odpowiedź na pytanie: *Jakie zmiany wprowadzić do planowania organów administracji terenowej i podmiotów zarządzania kryzysowego aby poprawić skuteczność ich reagowania w sytuacjach kryzysowych?*

W związku z tym, zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie szczerych i wyczerpujących odpowiedzi na pytania zawarte w poniższym kwestionariuszu ankiety.

Sądzę, że Pana/Pani wieloletnie doświadczenie, głęboka wiedza i posiadane umiejętności przyczynią się do stworzenia koncepcji realizacji przedsięwzięć planowania cywilnego dotyczącej organów administracji terenowej oraz głównych podmiotów wykonawczych na potrzeby rozwiązywania występujących sytuacji kryzysowych.

Jednocześnie pragnę zapewnić, że badania mają charakter anonimowy, a ich wyniki zostaną przede wszystkim wykorzystane do celów naukowo-dydaktycznych.

Z góry dziękuję za wypełnienie kwestionariusza ankiety oraz wszelkie propozycje i uwagi.

Z poważaniem

mgr Tomasz Olejnik

Kwestionariusz Ankiety

Ankieta posiada charakter jednokrotnego wyboru.

Dziękuję za poświęcony czas.

Metryczka:

Wiek

- Do 25 lat
- 26-35 lat
- 36-45 lat
- 46 lat i więcej

Staż pracy / służby

- Do 10 lat
- 11-20 lat
- 21-30
- 31 lat i więcej

Wykształcenie

- Podstawowe
- Zawodowe
- Średnie
- Wyższe

Reprezentowany Podmiot uczestniczący w Zarządzaniu Kryzysowym.

- Jednostka Samorządu Terytorialnego
- Państwowa Straż Pożarna
- Policja
- Wojsko Polskie

W jakim zdarzeniu o charakterze sytuacji kryzysowej brał Pan/Pani udział:

- Ćwiczenie
- Zaistniała sytuacja kryzysowa na obsługiwanym terenie
- Nie brałem udziału

- 1. Czy realizuje Pan/ Pani w pracy/ służbie zadania związane z planowaniem i organizacją działań podczas wystąpienia zagrożeń?**
 - a) tak
 - b) częściowo tak
 - c) nie
 - d) w znikomym stopniu
- 2. Czy jest Panu/ Pani znana definicja planowania cywilnego zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym?**
 - a) tak
 - b) częściowo tak
 - c) nie
 - d) w znikomym stopniu
- 3. Czy problemem jest zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.:**
 - a) tak
 - b) częściowo tak
 - c) nie
 - d) w znikomym stopniu
- 4. Czy uważa Pan że poprzez planowanie cywilne jest realizowana prawidłowo organizacja zarządzania kryzysowego?**
 - a) Tak
 - b) Częściowo tak
 - c) Nie
- 5. Czy korzystał Pan/ Pani z Planu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń Zespołu Zarządzania Kryzysowego lub ćwiczeń zgrzywających?**
 - a) tak
 - b) nie
- 6. Czy korzystał Pan/ Pani z treści Planu zarządzania kryzysowego podczas wystąpienia zagrożenia o znamionach sytuacji kryzysowej?**
 - a) tak
 - b) nie

- 7. Czy plan zarządzania kryzysowego jest dla Pana/ Pani czytelny i umożliwia podjęcie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi?**
- a) tak
 - b) nie
- 8. Czy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej było organizowane wspólne spotkanie przedstawicieli uczestniczących służb?**
- a) tak
 - b) nie
- 9. Jak ocenia Pan/ Pani przepływ informacji pomiędzy administracją a podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym?**
- a) Bardzo dobrze
 - b) Dobrze
 - c) Źle
 - d) Bardzo źle
 - e) Brak jest komunikacji
- 10. Czy jednostki samorządu terytorialnego są przygotowane do podejmowania działań wspólnie ze służbami ratunkowymi na podstawie określonych przez te podmioty procedurami?**
- a) tak
 - b) nie
 - c) nie mam zdania w tym zakresie
- 11. Czy plan zarządzania kryzysowego poziomu terytorialnego - gminy jest spójny z planami podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym?**
- a) tak
 - b) nie
 - c) nie mam zdania w tym zakresie
- 12. Czy Plany podmiotów uczestniczących w sytuacjach kryzysowych określają i uwzględniają zadania zarządzania kryzysowego jednostki terytorialnej.**
- a) tak
 - b) nie
 - c) nie mam zdania w tym zakresie

13. Czy kwestie koordynacji zadań podczas sytuacji kryzysowych pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a podmiotami uczestniczącymi są jasno określone?

- d) tak
- e) nie
- f) nie mam zdania w tym zakresie

14. Czy komunikacja pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych umożliwia wymianę informacji oraz sprawne działanie?

- a) tak
- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

15. Kto podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej w gminie koordynuje działania?

- a) Policja
- b) Straż
- c) Burmistrz/Wójt
- d) Wojewoda

16. Czy otrzymał Pan/Pani wytyczne od „szczebla” nadrzędnego do opracowania procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń?

- a) tak
- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

17. Czy jest Pan/Pani za opracowywaniem planów z zakresu bezpieczeństwa w formie aktywnych spotkań jako grupa robocza z udziałem przedstawicieli podmiotów realizujących zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli?

- a) tak
- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

18. Czy uważa Pan/ Pani że Plan zarządzania kryzysowego jest dokumentem obszernym a zawarte w nim informacje nie rozwiązują problemów podczas sytuacji kryzysowych?

- a) tak

- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

19. Czy uważa Pan/Pani że konieczne jest stworzenie w ramach planowania cywilnego procedury działania dla organu terytorialnego - Gminy podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej?

- a) tak
- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

20. Czy uważa Pan/Pani, że wydzielenie wspólnego kanału komunikacji dla przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego będzie umożliwiałoby pełną kontrolę nad zdarzeniem?

- a) tak
- b) nie
- c) nie mam zdania w tym zakresie

21. Czy uważa Pan/Pani, że w ramach zarządzania kryzysowego powinny odbywać się ćwiczenia zgrywające wszystkich uczestników działających podczas sytuacji kryzysowych?

- a) zdecydowanie tak
- b) tak
- c) nie
- d) nie mam zdania w tym zakresie

ZAŁĄCZNIK NR 2 ARKUSZ OBSERWACJI

ARKUSZ OBSERWACJI

Współpraca administracji terenowej z podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym.

1. **TEMAT BADAŃ:** Tematem badań jest obserwacja współpracy, komunikacji i wykorzystania dokumentów planistycznych podczas ćwiczeń jak i sytuacji kryzysowych.
2. **ZASTOSOWANE METODY BADAWCZE:** Obserwacja niestandardyzowana zewnętrzna (postronna) oraz wewnętrzna (uczestnicząca)
3. **CEL BADAŃ:** Identyfikacja występujących problemów komunikacyjnych pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w sytuacjach kryzysowych i ćwiczeniach. Sprawdzenie możliwości wykorzystania planów jako narzędzi wykorzystywanych przez podmioty uczestniczące w działaniach i ćwiczeniach.
4. **CZAS BADAŃ:** luty 2010r. – grudzień 2021 r.
5. **OPIS PRZEBIEGU BADAŃ:** Do przeprowadzenia badań użyto metody obserwacji niestandardyzowanej zewnętrznej (postronnej) oraz wewnętrznej (uczestniczącej).

Prowadząc **obserwację niestandardyzowaną zewnętrzną** autor posługiwał się podejściem badawczym, które polegało na bezpośrednim obserwowaniu i dokumentowaniu zachowań, sytuacji, zjawisk podczas występujących sytuacji kryzysowych oraz ćwiczeń – bez ingerencji badacza.

Metoda **obserwacji wewnętrznej uczestniczącej** polegała na aktywnym uczestniczeniu badacza w ćwiczeniach oraz sytuacjach kryzysowych, gdzie będąc odpowiedzialnym za sprawy zarządzania kryzysowego jednostki samorządu terytorialnego Gminy czynnie uczestniczył w działaniach. w ramach tej metody badacz będąc uczestnikiem działań starał się określić jak kształtuje się współpraca, komunikacja, wykorzystanie dokumentacji oraz jak można usprawnić proces planowania, reagowania i odbudowy w zarządzaniu kryzysowym. Dodatkowo autor realizując zadania obowiązkowe służbowe wielokrotnie omawiając działania wymieniał poglądy,

opinie i spostrzeżenia na temat poprawy komunikacji oraz uproszczenia planowania cywilnego na potrzeby sytuacji kryzysowych.

W oparciu o wyniki przeprowadzonego badania w postaci obserwacji ich autor sformułował w odniesieniu do problematyki planowania cywilnego następujące wnioski:

1. Zakres planowania cywilnego realizowany na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym wpisuje się i nie odbiega od realnie podejmowanych działań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Planowanie cywilne daje możliwość prawidłowej organizacji zarządzania kryzysowego na poziomie jednostki samorządu terytorialnego – Gminy.
2. Wykorzystanie obecnego Planu Zarządzania Kryzysowego podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej nie jest realizowane ze względu na jego obszerny zakres a zawarte w nim informacje w większości odnoszą się do podstaw prawnych.
3. Z obserwacji działania podmiotów uczestniczących w ćwiczeniach i sytuacjach kryzysowych można wnioskować że działania są zaplanowane i realizowane zgodnie z dokumentacją tych podmiotów.
4. Brak wspólnych posiedzeń podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym utrudnia komunikacje pomiędzy tymi podmiotami jak również ogranicza wiedzę o możliwościach i kompetencji podmiotów.
5. Nieprawidłowe i mało rzetelne informacje zawarte w planie zarządzania kryzysowego dotyczące zagrożeń jak i posiadanych zasobów uniemożliwia prowadzenie pełnej i rzetelnej współpracy z podmiotami jak i dezorganizuje wspólne podejmowanie działań.
6. Brak wspólnego kanału łączności na poziomie decydentów poszczególnych podmiotów powoduje ograniczenia i możliwości w przekazywaniu rzetelnych informacji.
7. Brak zgrywania służb podczas ćwiczeń z administracją terenową wpływa negatywnie ze względu na indywidualne podejście do działań.

8. Brak wspólnej komunikacji dotyczącej prowadzenia działań oraz brak zapisów określających zamierzenia wspólne podmiotów działających na podstawie swoich planów.
9. Ze względu na obszerność planu zarządzania kryzysowego niezbędne jest wprowadzenie uproszczonych procedur działania uwzględniających zagrożenia jak i posiadane zasoby.
10. Każdy z uczestników zarządzania kryzysowego realizuje zadania zgodnie z własnymi procedurami przy zagrożeniu lub działaniu natomiast ogólny zakres działań oraz decyzyjność co do całego obszaru działań ternu gminy powinien być organ który odpowiada za bezpieczeństwo tego terenu.