
Wprowadzenie

Problematyka zarządzania kryzysowego wymaga indywidualnego traktowania każdego z partnerów, w tym samorządowych. Każdy z osobna powinien wiedzieć, czego się od niego oczekuje i co mu się w zamian zapewnia. Wszyscy powinni znać zasady i granice współpracy oraz zakresy autonomii. Dotyczy to każdej z faz zarządzania kryzysowego, wszystkich ogniw systemu i całego społeczeństwa w odniesieniu do wszystkich zagrożeń. To są nowe ustalenia w odniesieniu do budowania zrębów nowoczesnego bezpieczeństwa. Praktyka dowodzi, że występują różnice w podejściu do realizacji powinności i zadań, dlatego dużo uwagi przywiązuje się do profesjonalizacji personelu komórek zarządzania kryzysowego, który na każdym szczeblu musi mieć bardzo dobre przygotowanie, unikać konfliktów i dążyć do kompromisów.

Naturalnym źródłem wspierania wysiłków całego procesu zarządzania kryzysowego gminy (nie tylko reagowania) jest powiat nie z tytułu nadzorca czy przełożenia, ale z powinności wynikających z logiki organizacji społeczeństwa i prawa kryzysowego (w Polsce takiego prawa nie ma). Powiat ma określony pakiet powinności i zadań w zakresie bezpieczeństwa, które wynikają z postanowień prawa¹. Władze powiatu muszą być przygotowane nie tylko do udzielenia pomocy gminom, ale przede wszystkim do koordynowania ich działań, gdy incydent lub katastrofa obejmuje większe terytorium niż jednej gminy.

Komórka zarządzania kryzysowego powiatu powinna koordynować również aktywność kryzysową gmin w innych fazach zarządzania kryzysowego szczególnie na terenach o podwyższonym ryzyku zagrożeń. Powiat koordynuje, ale powinien wystrzegać się wydawania zaleceń (co jest zapisane w naszej *ustawie o zarządzaniu kryzysowym*). Koordynacja działań kryzysowych we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego zapewnia ich pozytywną synergię, co oznacza lepszą skuteczność i efektywność w reagowaniu na sytuacje, które wykraczają poza możliwości i kompetencje poszczególnych gmin.

¹ Np. ustawa z dnia 7 maja 1998 r. o samorządzie powiatowym art. 4 ust. 1.

Samorząd wojewódzki jest kolejnym szczeblem organizacji państwa, ale jest on silną siłą powiatów, gmin i wszystkich innych podmiotów gospodarczych, społecznych i organizacji pozarządowych rozmieszczonych na terenie województwa. Ten szczebel w Polsce budzi wiele niejasności. Wojewoda dysponuje odwołaniami centralnymi i to jemu ustawa określa zadania, ale gospodarzem województwa jest marszałek, któremu z kolei nie określa „zadań kryzysowych”, ale to w jego kompetencjach pozostają szpitale, szkoły i niektóre inne podmioty – ogniwa systemu zarządzania kryzysowego. Rola województwa w zarządzaniu kryzysowym jest przede wszystkim koordynacyjna i odnosi się do wszystkich faz, w tym szczególnie do faz zapobiegania, przygotowania i odbudowy. W fazie reagowania ten szczebel nie powinien przeszkadzać.

W Polsce występują poważne trudności w pojmowaniu problematyki nie tylko zarządzania kryzysowego, jako rozumnej organizacji procesów życiowych, metody skutecznego rozwiązywania problemów bezpieczeństwa, ale całego obszaru cywilnego planowania kryzysowego, którego najważniejszym priorytetem jest właśnie zarządzanie kryzysowe. W Polsce cywilnego planowania kryzysowego nie ma, w związku z tym zarządzanie kryzysowe jest pojmowane jeszcze w kategoriach *elementu zarządzania bezpieczeństwem* albo *szczególnej formy kierowania w sytuacji kryzysowej (klęski żywiołowej lub nadzwyczajnej)*. Brak cywilnego planowania kryzysowego oznacza brak zarządzania kryzysowego i gotowości cywilnej, a brak gotowości cywilnej to brak gotowości obronnej i w efekcie brak gotowości kryzysowej państwa. To oznacza brak właściwego poziomu bezpieczeństwa narodowego (rysunek 6). Te zależności to rezultat permanentnego poruszania się w orbicie systemu aksjomatów mentalnie osadzonych na rozwiązaniach totalitarnych z militarnym słownictwem włącznie.

Teoria i praktyka zarządzania kryzysowego powinny się uzupełniać zarówno w wymiarze przedmiotowym, jak i podmiotowym. Na razie bywa różnie, ponieważ bardzo różnie pojmowane jest zarządzanie kryzysowe, które w naszej rzeczywistości z bólami przebija się do świadomości teoretyków i praktyków. Takiemu stanowi rzeczy sprzyja fakt, że system zarządzania kryzysowego jest prezentowany w ustawie (*o zarządzaniu kryzysowym*) jako metoda awaryjna, wsparta na resortach siłowych i przeznaczona przede wszystkim do zapewnienia porządku w społeczeństwie. Ochrona ludności jest realizowana niejako przy okazji, o czym świadczą jego luźne związki z władzami lokalnymi oraz preferowanie centralizowania każdej aktywności

Treści zawarte w tym materiale poświęcone są współczesnemu podejściu do budowania bezpieczeństwa w drodze zarządzania kryzysowego głównie na szczeblach najniższych. Aktywność kryzysowa obejmuje wszystkie zagrożenia, wszystkie fazy, wszystkie ogniwa organizacji państwa i całe społeczeństwo. Zarządzanie kryzysowe to najkrótsza, bezkolizyjna droga do bezpieczeństwa bez nostalgicznego wspomnienia obowiązujących ustaleń z lat młodości spędzanych w innych realiach politycznych i gospodarczych.