



Ogólne wytyczne dotyczące zarządzania kryzysowego na poziomie samorządowym

Projekt Nr. LT-PL-5R-352 “Ochrona i wsparcie dla społeczności transgranicznych” finansowanego z programu INTERREG V-A Litwa-Polska, mający na celu ochronę społeczności lokalnych poprzez szkolenia dla strażaków ochotników, ćwiczenia na granicach oraz opracowanie wspólnych wytycznych dotyczących zarządzania kryzysowego w celu wzmocnienia świadczenia usług publicznych i zaufania do ratowników ochotniczych strażaków.



Spis treści

1. Cele, podmioty i zadania systemu ochrony ludności	3
1.1. Cele systemu ochrony ludności.....	3
1.2. Podmioty systemu ochrony ludności.....	3
2. Pojęcie i przegląd sytuacji kryzysowych	6
2.1. Pojęcie kryzysu	6
2.2. Zdarzenia i sytuacje kryzysowe	7
2.3. Sytuacje kryzysowe, ich poziomy	8
2.4. Ogłoszenie i odwołanie stanu wyjątkowego	9
3. Przygotowania systemu ochrony ludności na sytuacje kryzysowe.....	10
3.1. Przegląd stanu systemu ochrony ludności na Litwie	10
3.2. Etapy organizacji działań z zakresu zarządzania kryzysowego	11
4. Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi	13
4.1. Planowanie zarządzania kryzysowego	13
4.2. Ocena potencjalnych zagrożeń i ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych.....	16
4.3. Podział obowiązków	18
4.4. Planowanie środków i zasobów	18
4.5. Wspólne planowanie działań.....	20
4.6. Plan zarządzania kryzysowego.....	21
4.7. Uzgadnianie, rewizja, aktualizacja i weryfikacja skuteczności planu.....	27
5. Zarządzanie i koordynacja sytuacji kryzysowych na poziomie samorządowym.....	27
5.1. Reakcja na sytuacje kryzysowe	27
5.2. Zarządzanie kryzysowe	28
5.3. Koordynacja i kierowanie siłami w przypadku zagrożenia lub sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym.....	29
6. Typowe przykłady zarządzania w sytuacjach kryzysowych.....	32
6.3.1. Pożar	32
6.3.2. Wybuch lub epidemia niebezpiecznej lub szczególnie niebezpiecznej choroby zakaźnej człowieka.....	33
7. Wnioski wyciągnięte z zarządzania kryzysowego COVID-19	34
8. Zagraniczna praktyka zarządzania kryzysowego	36
Bibliografia:	38

Wstęp

Obowiązkiem państwa i samorządu jest przewidywanie zagrożeń, ich ocena, przygotowanie do ich zwalczania oraz usuwanie ich skutków. Do realizacji tych zadań, każdy kraj posiada odpowiednie struktury, procedury i plany.

Ostatnie doświadczenia pokazały, że nawet w krajach wysoko rozwiniętych wydajność struktur zarządzania kryzysowego w rozpoznawaniu zagrożeń i radzeniu sobie z ich skutkami nie jest doskonała i wymaga poprawy.

Obecne zagrożenia są często złożone i jedna instytucja odpowiedzialna za ochronę ludności nie jest w stanie poradzić sobie z konsekwencjami sytuacji kryzysowej. Sytuacje tego typu niosą negatywne konsekwencje dla życia, zdrowia, mienia, w tym dziedzictwa kulturowego i środowiska. Szczególnie ważne jest nie tylko zwalczanie negatywnych skutków sytuacji kryzysowych, ale także zmniejszanie ryzyka wystąpienia takich sytuacji poprzez wszechstronne rozwijanie prewencji kryzysowej zarówno na poziomie samorządowym, krajowym, a nawet w perspektywie transgranicznej. Tak jak nie jest możliwe, aby pojedynczy organ ochrony ludności samodzielnie poradził sobie z sytuacją kryzysową, równie trudno jest opracować wytyczne i plany zarządzania kryzysowego, które byłyby uniwersalne dla każdego typu zdarzeń.

Niniejsze ogólne wytyczne dotyczące zarządzania kryzysowego na poziomie samorządowym zawierają informacje na temat: przedmiotów, celów i zadań systemu ochrony ludności (Rozdział 1), pojęć kryzysu i sytuacji nadzwyczajnej (kryzysowej) (Rozdział 2), przygotowania i funkcjonowania systemu ochrony ludności (Rozdział 3), zarządzania sytuacjami kryzysowymi (Rozdział 4), reagowania na nie (Rozdział 5), typowych przykładów zarządzania w sytuacjach kryzysowych (Rozdział 6), pierwszych doświadczeń związanych z zarządzaniem w trakcie kryzysu COVID-19 (Rozdział 7), oraz praktyki zarządzania kryzysowego w niektórych krajach (Rozdział 8).

Mamy nadzieję, że wytyczne te pomogą zapewnić ukierunkowane działania na rzecz poprawy organizacji ochrony ludności (zapobieganie, gotowość, reagowanie i odbudowa) na poziomie samorządowym, oraz że pomogą w opracowaniu szczegółowych planów zarządzania kryzysowego, umożliwią panowanie nad sytuacją kryzysową, a tym samym przyczynią się do wzmocnienia bezpieczeństwa społecznego.

Niniejsze wytyczne zostały przygotowane w trakcie realizacji międzynarodowego projektu Nr. LT-PL-5R-352 "Ochrona i wsparcie dla społeczności transgranicznych" finansowanego z programu INTERREG V-A Litwa-Polska.

1. Cele, podmioty i zadania systemu ochrony ludności

1.1. Cele systemu ochrony ludności

Ochrona ludności jest zdefiniowana w ustawie o ochronie ludności Republiki Litewskiej jako działalność, która obejmuje przygotowanie instytucji i placówek państwowych oraz samorządowych, a także podmiotów gospodarczych i mieszkańców na wypadek groźby wystąpienia sytuacji kryzysowych, wystąpienia takich sytuacji, a także walki z nimi i usuwania ich skutków.

Jak pokazały ostatnie zdarzenia kryzysowe, jedna instytucja nie może skutecznie prowadzić działań w zakresie ochrony ludności: planowania i wdrażania działań prewencyjnych, przygotowania do reagowania na różne zdarzenia lub sytuacje kryzysowe i realizacji różnych zadań ratowniczych oraz likwidacji skutków katastrof.

Ochrona ludności jest zorganizowana na terenie całej Litwy. Obejmuje wszystkie osoby i podmioty znajdujące się na terytorium Republiki Litewskiej, a ustawa o ochronie ludności reguluje prawne i organizacyjne podstawy organizacji i funkcjonowania systemu ochrony ludności, kompetencje instytucji państwowych i samorządowych, podmiotów gospodarczych oraz innych instytucji w kwestii praw i obowiązków w zakresie ochrony ludności.

Całość funkcji i obowiązków podmiotów je realizujących w zakresie ochrony ludności tworzy tzw. system ochrony ludności, którego głównymi celami jest:

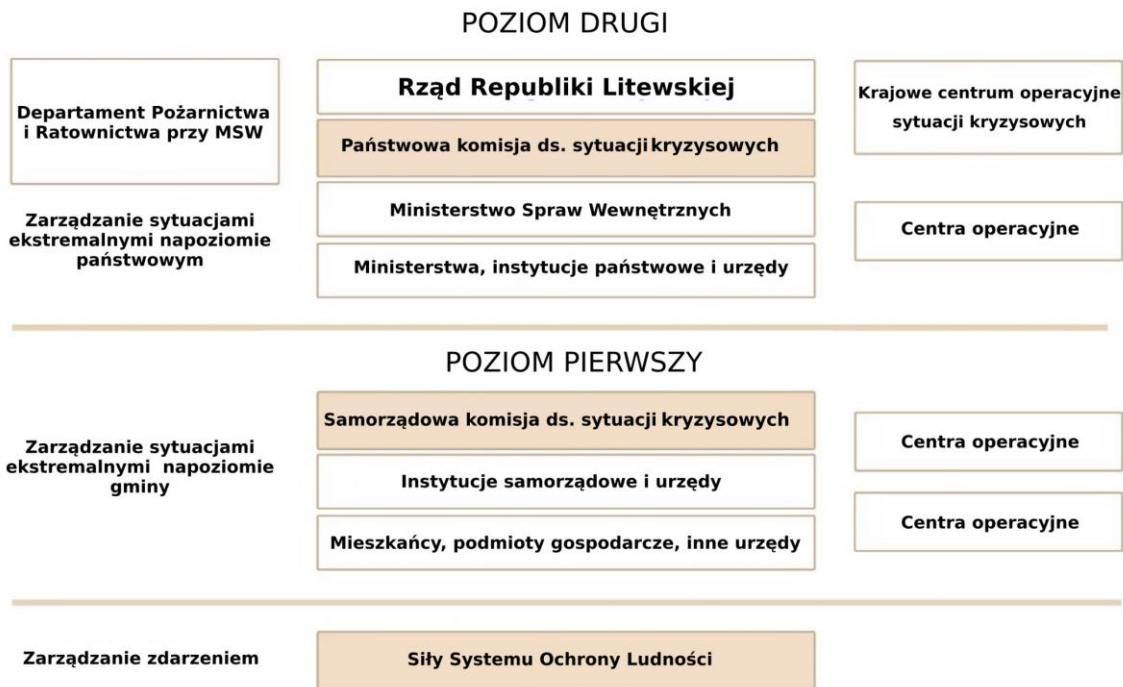
- zapewnienie planowania i realizacji działań prewencyjnych, promowanie inicjatywy społecznej w dziedzinie ochrony ludności oraz wzmacnianie zaufania do funkcjonowania systemu ochrony ludności, szkolenie społeczeństwa w zakresie praktycznych działań w sytuacjach kryzysowych;
- pomoc ludności, instytucjom i zakładom państwowym i samorządowym, innym instytucjom i podmiotom gospodarczym w zapobieganiu lub zwalczaniu szkód, zachowaniu porządku, ochronie życia, zdrowia, mienia i ochronie środowiska, zapewnienie optymalnego wykorzystania zasobów materialnych w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

1.2. Podmioty systemu ochrony ludności

System ochrony ludności składa się z następujących podmiotów (rysunek 1):

- Rząd Republiki Litewskiej (zwany dalej Rządem),
- Komisje ds. Sytuacji Kryzysowych (zwane dalej ESK),
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej (dalej - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych),
 - Departament Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (zwany dalej Departamentem Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa) oraz podległe mu instytucje,
 - ministerstwa oraz inne instytucje i organy państwowe,
 - samorządowe komisje do spraw sytuacji kryzysowych
 - instytucje i organy samorządowe,
 - mieszkańcy, podmioty gospodarcze, inne instytucje,
 - centra operacyjne do spraw sytuacji kryzysowych
 - siły systemu ochrony ludności.

SYSTEM OCHRONY LUDNOŚCI NA LITWIE



Rys. 1 Schemat systemu ochrony ludności Republiki Litewskiej.

1.3. Zadania podmiotów systemu ochrony ludności

Główne zadania podmiotów systemu ochrony ludności:

Rząd ogłasza i odwołuje stany kryzysowe, zatwierdza państwowe plany zarządzania kryzysowego i inne akty prawne regulujące bezpieczeństwo cywilne, ustala tryb szkolenia w zakresie ochrony ludności, prewencji w sytuacjach kryzysowych, organizacji ćwiczeń z zakresu ochrony ludności, organizacji i ogłaszania ewakuacji i innych zadań związanych z organizacją działań w zakresie ochrony ludności.

Rządowa Komisja ds. Sytuacji Kryzysowych (drugi szczebel, na czele z Ministrem Spraw Wewnętrznych) omawia stan systemu ochrony ludności kraju, ocenia gotowość instytucji i agencji państwowych i samorządowych do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz podejmuje działania mające na celu jego poprawę, podejmuje niezbędne decyzje dotyczące zarządzania w sytuacji kryzysowej. Przygotowuje propozycje dla Rządu dotyczące wykorzystania państwowej rezerwy środków ochrony ludności w sytuacjach kryzysowych, dostarcza opinii publicznej informacji o zbliżającej się lub nadchodzącej sytuacji nadzwyczajnej, usuwaniu skutków i środkach podjętych w celu zapewnienia ochrony ludności i majątku itp.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wraz z innymi podmiotami systemu ochrony ludności realizuje zadania systemu ochrony ludności, koordynuje działania podmiotów systemu ochrony ludności.

Departament Ochrony Przeciwopozarowej i Ratownictwa kieruje działalnością systemu ochrony ludności zgodnie ze swoimi kompetencjami. Departament koordynuje realizację prewencji kryzysowej, a także działania ludności, instytucji i placówek państwowych i samorządowych, innych instytucji i podmiotów gospodarczych w zakresie ochrony ludności oraz przygotowuje plany zabezpieczenia państwa na wypadek sytuacji kryzysowych. Ostrzega również ludność, instytucje i zakłady państwowe i samorządowe, inne instytucje i podmioty gospodarcze o zbliżającej się lub powstającej sytuacji kryzysowej o zasięgu państwowym, organizuje szkolenia z zakresu ochrony ludności, nadzoruje działalność instytucji i zakładów państwowych i samorządowych, innych instytucji i podmiotów gospodarczych w zakresie ochrony ludności i udziela im pomocy metodycznej, pełni funkcje kierownika rezerwy państwowej środków ochrony ludności.

Ministerstwa oraz inne instytucje i organy państwowe z wyprzedzeniem identyfikują potencjalne zagrożenia, które mogą niekorzystnie wpłynąć na przypisane im obszary działalności, oceniają poziom zagrożenia, zapewniają środki zarządzania ryzykiem oraz sporządzają plan zarządzania kryzysowego. Pracownicy takich instytucji są szkoleni w zakresie ochrony ludności i uczestniczą w zorganizowanych ćwiczeniach ochrony ludności.

Samorządowa Komisja ds. Sytuacji Kryzysowych (I stopnia, na czele z Dyrektorem Administracji Miejskiej) analizuje stan samorządowego systemu ochrony ludności, ocenia gotowość instytucji i urzędów, i podmiotów gospodarczych do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz podejmuje działania konieczne w zarządzaniu sytuacją kryzysową, informuje opinię publiczną o zbliżającej się sytuacji nadzwyczajnej, usuwaniu jej skutków i środkach podjętych w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia itp.

Instytucje i organy samorządowe gromadzą rezerwy środków bezpieczeństwa. Instytucje i urzędy zobowiązane do gromadzenia środków, wykazów środków ochronnych; ilość i czas gromadzenia zapasów środków ochronnych określa rząd lub upoważniona przez niego instytucja. Działania w zakresie ochrony ludności gminy są organizowane przez dyrektora administracji gminy, który jest odpowiedzialny za przygotowanie systemu ochrony ludności w gminie. Jego zadaniem jest analiza potencjalnych zagrożeń i analiza ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych, przygotowanie samorządowych planów zarządzania kryzysowego, organizuje ćwiczenia w zakresie ochrony ludności na szczeblu samorządowym oraz edukację w zakresie bezpieczeństwa cywilnego. W sytuacji zagrożenia na poziomie samorządu musi być zorganizowane i skoordynowane zarządzanie kryzysowe tj.: udzielana pomoc poszkodowanym, w razie potrzeby mieszkańcy powinni być ewakuowani do bezpiecznych miejsc lub chronieni w budowlach ochrony zbiorowej, powinno być przywrócone dostarczanie mediów, a także przeprowadzone usuwanie zanieczyszczeń np. sanitarnych, promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych z wykorzystaniem środków adekwatnych do ich usuwania.

Mieszkańcy, podmioty gospodarcze, inne instytucje, gdy siły lub zasoby materialne systemu ochrony ludności są niewystarczające do zażegnania sytuacji kryzysowej i usuwania jej skutków, wykonują powierzone im zadania. W podmiotach gospodarczych i instytucjach wprowadzane są środki prewencyjne na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej: organizowane są ćwiczenia i szkolenia z zakresu ochrony ludności, pracownicy otrzymują środki ochrony indywidualnej.

Centra Operacji Kryzysowych (grupy specjalistów złożone z pracowników urzędów i funkcjonariuszy różnych służb) zajmują się prewencją kryzysową, zapewniają wykonanie decyzji wydanych przez Komisję ds. Sytuacji Kryzysowych oraz organizują i koordynują zadania z zakresu usuwania skutków zdarzeń kryzysowych, ratownictwa, ochrony ludności i mienia. Samorządowe Centrum Operacji Ratowniczych organizuje i koordynuje zarządzanie kryzysowe na obszarze danego samorządu np. gminy. Na szczeblu państwowym działania koordynowane są przez Państwowe Centrum

Operacji Kryzysowych (składające się z Departamentu Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa) lub przez centra operacyjne ministerstw, innych instytucji i urzędów państwowych.

Siły Systemu Ochrony Ludności (SSOL) to instytucje, które po zawiadomieniu o zdarzeniu (pożar, wypadek, zawalenie się budynku itp.) udają się na miejsce zdarzenia i wykonują prace ratownicze, poszukiwawcze i inne niezbędne działania. Usuwają ognisk sytuacji kryzysowych i ich skutki. Siły Systemu Ochrony Ludności składają się ze Straży Pożarnej, Policji, Państwowej Bezpieczeństwa Publicznego przy MSWiA, Służby Zdrowia i Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej, Państwowej Służby ds. Żywności i Weterynarii, Pogotowia Ratunkowego, służb technicznych (np. wodociągów, kanalizacji, energii elektrycznej, ciepła, gazu, utrzymania dróg i innych mediów). W skład SSOL mogą wchodzić także podmioty gospodarcze (np. personel danego przedsiębiorstwa uczestniczący w gaszeniu pożaru na terenie zakładu, ewakuacji pracowników i/lub mienia w celu pomocy innym siłom systemu ochrony ludności w radzeniu sobie z sytuacją kryzysową i jej skutkami). Podobnie w w systemie mogą uczestniczyć grupy ochotników, bądź stowarzyszenia, które przykładowo pomagają w usuwaniu skutków sytuacji kryzysowych udzielając pierwszej pomocy przedmedycznej i humanitarnej i/lub wsparcia psychologicznego).

2. Pojęcie i przegląd sytuacji kryzysowych

2.1. Pojęcie kryzysu

Litewska Ustawa o ochronie ludności nie zawiera definicji pojęcia sytuacji kryzysowej.

Ustawa o stanie wyjątkowym definiuje kryzys jako sytuację uwarunkowaną zewnętrznymi lub wewnętrznymi wydarzeniami lub procesami, które zagrażają żywotnym lub nadrzędnym interesom bezpieczeństwa narodowego Republiki Litewskiej. W sytuacji kryzysowej organem odpowiedzialnym za zarządzanie sytuacjami kryzysowymi jest osoba wyznaczona przez rząd. Rolą takiej osoby jest zapewnienie sprawnego kierowania wszelkimi działaniami z obszaru zarządzania kryzysowego. Zarządzenia i akty prawne wydane przez szefa instytucji odpowiedzialnej za zarządzanie kryzysowe dotyczą wszystkich instytucji państwowych i samorządowych, organów ścigania oraz osób fizycznych i prawnych. Dyrektor administracji samorządowej wykonuje polecenia organu odpowiedzialnego za zarządzanie kryzysowe na wyznaczonym obszarze, organizuje pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, działania poszukiwawcze, ratownicze oraz stosowanie innych środków związanych ze stanem wyjątkowym.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego jako zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego, którym instytucje mają poświęcać szczególną uwagę, są sytuacje kryzysowe, mogące spowodować nagłe zagrożenie lub uszczerbek na zdrowiu lub życiu większości ludności kraju, zakłócać administrację publiczną lub funkcjonowanie infrastruktury krytycznej. Jednakże nie określa się ich mianem kryzysów.

Współczesne kryzysy są często wielosektorowe, złożone, mogą obejmować terytoria kilku gmin lub kilku państw, jak również mogą przenikać się w nich elementy cywilne i wojskowe. Zagrożenie kryzysowe może dotyczyć również sytuacji ekstremalnej związanej ze zmianami klimatycznymi, czy awariami technicznymi.

Kryzysy mogą obejmować incydenty hybrydowe, mogą mieć poważne konsekwencje dla zdrowia ludzkiego, środowiska, administracji publicznej, świadczenia podstawowych usług na rzecz społeczeństwa oraz funkcjonowania infrastruktury krytycznej.

Dlatego przez kryzys należy rozumieć sytuację, która ze swej natury (np. niemożliwe do opanowania sytuacje kryzysowe zagrażające interesom narodowym, utrudnienia w działaniu strategicznie ważnych sektorach lub złożony zespół różnych czynników) obejmuje inne sytuacje i sytuacje prawne

(sytuacja kryzysowa, stan wyjątkowy, mobilizacja). Zazwyczaj do zarządzania takimi kryzysami potrzebna jest koordynacja na szczeblu krajowym.

2.2. Zdarzenia i sytuacje kryzysowe

Na poziomie samorządowym powinno się myśleć o zapobieganiu, przygotowaniu i zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi. Zdarzenia (w kontekście zarządzania kryzysowego) to incydenty techniczne, ekologiczne lub społeczne, naturalne lub spowodowane zaniedbaniem lub nieodpowiedzialną działalnością człowieka, które zagrażają życiu lub zdrowiu ludności, warunkom bytu społecznego, mieniu i/lub środowisku. Klasyfikację i przykłady najbardziej prawdopodobnych zdarzeń, które mogą wystąpić na obszarach samorządów przedstawia tabela 1. Zdarzenie różni się od zdarzenia kryzysowego pod względem wpływu na ludzi, mienie i środowisko. Zdarzenie staje się zdarzeniem kryzysowym, gdy spełnia określone kryteria (osiąga lub przekracza określone poziomy lub okoliczności, które opisują skalę czy konsekwencje zdarzenia. Zdarzenia kryzysowe, należy rozumieć jako takie, które dotknęły ludzi (zabici, zranieni, chorzy, zatruci), zagraziły ludzkiemu życiu, zdrowiu, mieniu i/lub środowisku, zakłóciły warunki społeczne ludności, wpłynęły na środowisko i tak dalej. Lista kryteriów dla zdarzeń kryzysowych jest określana przez Rząd.

Tabela 1. Klasyfikacja i przykłady najbardziej prawdopodobnych i potencjalnych zdarzeń na terenie Litwy (poziom samorządowy).

Zdarzenia przyrodnicze:
<ul style="list-style-type: none">▪ zjawiska geologiczne (trzęsienie ziemi, zjawisko krasowe, osuwisko, sufozja);▪ naturalne i katastroficzne zjawiska meteorologiczne (wiatr, ulewny deszcz, grad, obfite opady śniegu, zamieć, marznący deszcz, silne mrozy złożone, iskry, gęsta mgła, mróz podczas aktywnej wegetacji, upał, susza podczas aktywnej wegetacji);▪ naturalne i katastroficzne zjawiska hydrologiczne (monitorowanie poziomu wód, naturalne powodzie);▪ wybuchy niebezpiecznych chorób zakaźnych ludzi, pandemii itp .;▪ ogniska chorób zwierząt;▪ napływ (gradacja) owadów;▪ choroby roślin.
Zdarzenia techniczne:
<ul style="list-style-type: none">• (zakłócenia działania różnych środków technicznych lub procesów technologicznych)

- przerwy i/lub awarie zasilania;
- przerwy i/lub awarie zasilania ciepłego;
- przerwy w dostawach gazu;
- przerwy w dostawach wody;
- zakłócenia i/lub awaria świadczenia usług łączności elektronicznej;
- przerwanie i/lub awaria systemów komunikacyjnych;
- brak zasobów paliwowych;
- wypadki i/lub awarie budowli i urządzeń hydrotechnicznych;
- wypadki komunikacyjne (kolejowe, lotnicze, wodne, samochodowe);
- katastrofy budowlane
- pożary.

Zdarzenia ekologiczne:

(skażenie chemiczne, biologiczne i radioaktywne atmosfery, wody, gleby, gruntu lub inne oddziaływanie na środowisko)

- zdarzenia podczas transportu towarów niebezpiecznych;
- wypadek chemiczny;
- zdarzenia z materiałami promieniotwórczymi;
- wycieki ropy;
- wypadek przemysłowy w niebezpiecznym obiekcie;
- niebezpieczne znalezisko;
- pożary;
- zanieczyszczenie powietrza;
- zanieczyszczenie wody;
- zanieczyszczenie gleby.

Zdarzenia społeczne:

(zdarzenia związane z umyślnymi, przestępczymi działaniami ludzi, niekontrolowanym tłumem ludzi, wydarzeniami na odcinku granicznym)

- niepokoje społeczne, zgromadzenia, zamieszki;
- przestępstwa, zamieszki kryminalne, przestępczość zorganizowana;
- atak wojskowy, bunt, powstanie;
- masowy napływ cudzoziemców;
- porwanie, branie zakładników;
- sabotaż,
- ataki terrorystyczne

2.3. Sytuacje kryzysowe, ich poziomy

Nie każde zdarzenie kryzysowe wyzwała sytuację kryzysową. O sytuacji kryzysowej mówimy w przypadku, jeśli negatywne skutki (konsekwencje) zdarzenia rozprzestrzeniły się poza obszar wystąpienia zdarzenia, a powstała sytuacja powoduje lub może spowodować śmierć, obrażenia lub nagłe zagrożenie życia lub zdrowia, mienia, środowiska lub inne szkody ludności.

W Republice Litewskiej sytuacje kryzysowe dzielimy się na dwa poziomy - samorządowy (np. gminny) i państwowy. Zagrożenia na poziomie samorządowym to sytuacje trwające maksymalnie 6 miesięcy, których skutki są eliminowane przez siły systemu ochrony ludności w danym samorządzie i przy wykorzystaniu zasobów materialnych dostępnych na miejscu lub w rezerwie państwowej, ewentualnie otrzymane od innych gmin; granice rozprzestrzeniania się nie przekraczają granic terytoriów trzech gmin. Zagrożenia na poziomie państwowym to sytuacje, których skutki są eliminowane przez siły systemu ochrony ludności zlokalizowane w kilku gminach i wykorzystujące zasoby materialne dostępne w gminach lub rezerwie państwowej, a rozprzestrzenianie się zagrożenia przekracza granice trzech gmin lub trwa przez ponad 6 miesięcy.

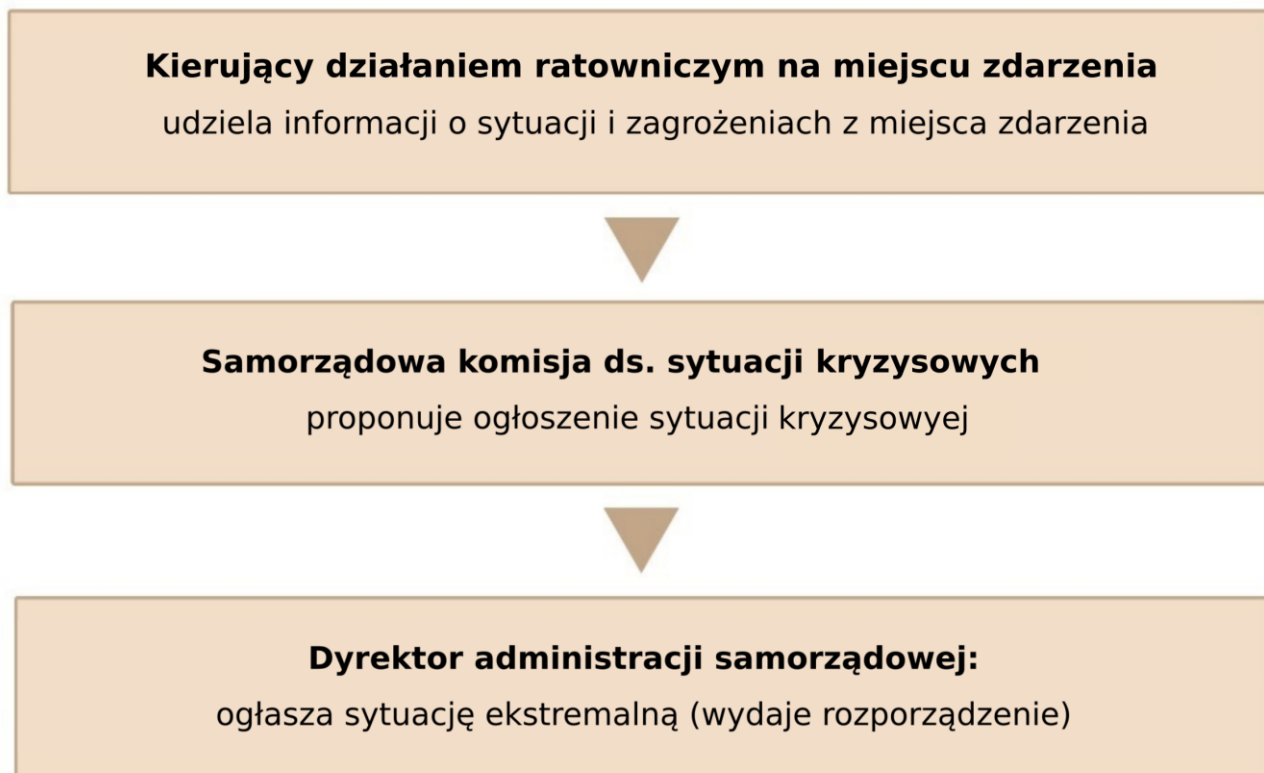
Sytuacja kryzysowa jest ogłaszana i może być odwołana. Ogłoszenie stanu kryzysowego jest warunkiem koniecznym do pełnego uruchomienia systemu ochrony ludności. Dopiero po ogłoszeniu sytuacji kryzysowej możliwe jest wykorzystanie brakujących zasobów materialnych z rezerwy państwowej i podmiotów gospodarczych, skorzystanie z pomocy wojska, ewakuacja ludności lub wykorzystanie jej do prac przymusowych. Ponadto wówczas możliwe jest uruchomienie procedury zapewnienia materialnego wsparcia ludności, podmiotom gospodarczym i instytucjom, które ucierpiały w związku z zaistniałą sytuacją kryzysową.

2.4. Ogłoszenie i odwołanie stanu wyjątkowego

Sytuacja kryzysowa na poziomie samorządowym. Decyzję o ogłoszeniu sytuacji kryzysowej na terenie gminy dotkniętej klęską podejmuje szef administracji gminnej. Sytuację kryzysową na szczeblu gminnym ogłasza się, gdy zdarzenie spełnia, osiąga lub przekracza kryteria zdarzeń nadzwyczajnych zatwierdzone przez Rząd Republiki Litewskiej i spełniony jest co najmniej jeden z następujących warunków:

- ponad 300 mieszkańców gminy jest ewakuowanych z miejsca stałego zamieszkania;
- konsekwencje sytuacji nadzwyczajnej zakłócają podstawowe warunki życia (działalności) ponad 500 mieszkańców i sytuacja ta trwa dłużej niż 24 godziny;
- konsekwencje katastrofy rozprzestrzeniły się na ponad dwie trzecie terytorium gminy;
- działania ratownicze, poszukiwania, reagowanie na sytuację kryzysową w gminie trwa lub przewidywalnie będzie trwać dłużej niż 24 godziny;
- zdarzenie kryzysowe ma miejsce w obiekcie niebezpiecznym lub o znaczeniu państwowym znajdującym się na terenie gminy lub wskutek zdarzenia kryzysowego zostaje zakłócone zarządzanie lub funkcjonowanie takiego obiektu;
- prośba o pomoc napłynęła z 3 lub więcej sąsiednich gmin (chodzi np. o ewakuację ludności, akcje ratownicze, poszukiwawcz, usuwanie sytuacji kryzysowej i jej skutków), a siły i zasoby materialne systemu ochrony ludności w gminie są niewystarczające do udzielenia pomocy.

Proces ogłaszania sytuacji kryzysowej na poziomie gminy (rys. 2): gminna komisja ds. sytuacji kryzysowych, po otrzymaniu informacji o charakterze i zasięgu nieuchronnego zagrożenia w gminie od kierownika akcji ratowniczej lub osoby upoważnionej przez ww. komisję, niezwłocznie podejmuje decyzję o wystąpieniu do dyrektora administracji gminy z wnioskiem o ogłoszenie sytuacji kryzysowej na poziomie gminy.



Rys. 2 Proces zgłoszenia sytuacji kryzysowych na poziomie samorządu.

Stan wyjątkowy na poziomie państwowym ogłasza się, gdy granice rozprzestrzeniania się skutków sytuacji kryzysowej przekraczają granice terytoriów trzech gmin lub trwają dłużej niż 6 miesięcy. Decyzję o ogłoszeniu stanu wyjątkowego podejmuje Rząd Republiki Litewskiej. Przed podjęciem decyzji Rządowa Komisja ds. Sytuacji Kryzysowych zapoznaje się z opiniami kierującego operacją ratowniczą, oraz osób upoważnionych przez samą komisję, na temat charakteru i skali sytuacji kryzysowej.

Samorządowa Komisja ds. Sytuacji Kryzysowych, po rozpatrzeniu informacji od kierującego działaniami ratowniczymi, lub osoby upoważnionej przez samą komisję o zakończeniu akcji ratowniczej i jej skutkach w gminie, postanawia o skierowaniu wniosku do szefa administracji gminy celem odwołania sytuacji kryzysowej. Po zażegnaniu sytuacji kryzysowej i usunięciu jej skutków decyzję o prawnym odwołaniu sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym podejmuje dyrektor administracji gminnej.

3. Przygotowania systemu ochrony ludności na sytuacje kryzysowe

3.1. Przegląd stanu systemu ochrony ludności na Litwie

Na podstawie danych Przeglądu Stanu Systemu Ochrony Ludności na Litwie w 2020 r. Na Litwie miała miejsce 1 zdarzenie kryzysowe o zasięgu ogólnopaństwowym, 6 zdarzeń kryzysowych na szczeblu gminnym i 642 stany zagrożenia. Porównując dane z poprzedniego okresu (2016 - 2019), liczba ogólnokrajowych lub lokalnych sytuacji kryzysowych i zdarzeń kryzysowych jest bardzo zbliżona: średnio 1 ogólnokrajowa sytuacja nadzwyczajna, 23 sytuacje o zasięgu gminnym i 656 stanów zagrożenia.

Rząd Republiki Litewskiej 26 lutego 2020 roku uchwałą nr. 152 „O ogłoszeniu stanu wyjątkowego” wprowadził stan wyjątkowy w związku z groźbą rozprzestrzenienia się nowego koronawirusa (COVID-19), który trwa do dziś.

Z powodu deformacji zboczy Wzgórza Zamkowego Giedymina w Wilnie w samorządzie wileńskim od 30 grudnia 2017 r. obowiązuje stan wyjątkowy na szczeblu państwowym.

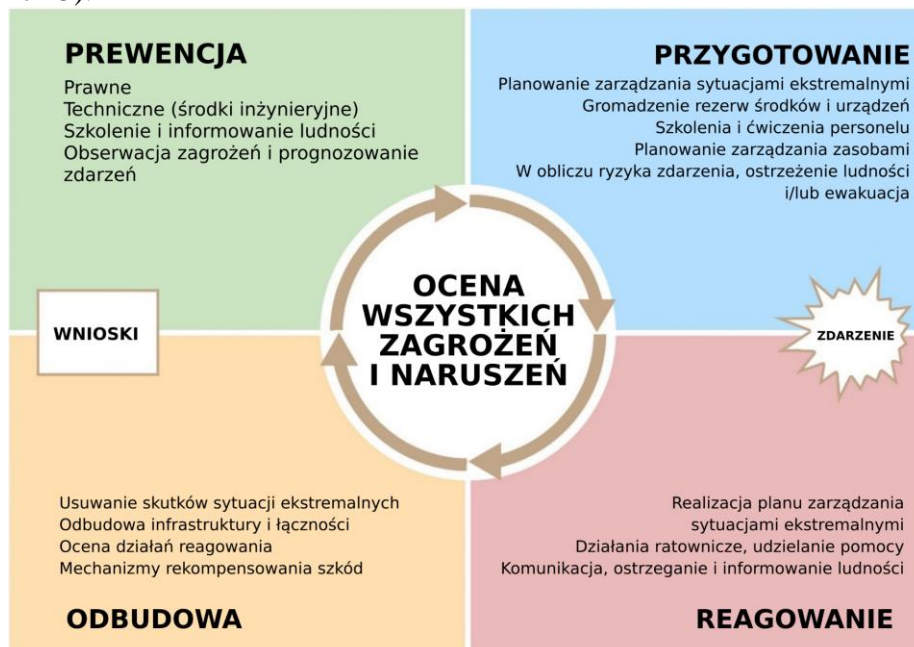
W międzyczasie był przypadek sytuacji kryzysowej ogłoszonej w gminach miasta i powiatu Alytus w 2019 roku, co było spowodowane pożarem w olickiej firmie przetwórstwa opon UAB Ekologistika.

Większość zdarzeń kryzysowych w roku 2020 (589 tj. 91,74%) stwierdzono w związku z materiałami wybuchowymi (podobnie w latach poprzednich: w 2019 r. – 86%, w 2018 r. – 87%). Co do innych sytuacji kryzysowych w 2020 r. to było ich 53 (8,26%): 25 zdarzeń związanych z epidemią grypy, 16 zdarzeń związanych z wypadkami samochodowymi, podejrzanymi znaleziskami i 12 innych zdarzeń.

Audyt systemu ochrony ludności wskazuje, że 48 gmin jest gotowych do reagowania na sytuacje kryzysowe, a 12 gmin jest częściowo przygotowanych do reagowania na sytuacje kryzysowe. System ochrony ludności jest bardzo ważną częścią narodowego systemu zarządzania kryzysowego. Niekontrolowane zdarzenia mogą przerodzić się w sytuacje kryzysowe, które mogą przerodzić się w kryzysy, a nawet zagrażać bezpieczeństwu narodowemu, co sprawia, że konieczne jest rozwijanie prewencji, stanu gotowości i reagowania na sytuacje kryzysowe, zaczynając od poziomu gminy.

3.2. Etapy organizacji działań z zakresu zarządzania kryzysowego

Ochrona ludności obejmuje szeroki zakres działań. Wyróżnia się w nim cztery etapy tak zwanego cyklu zarządzania kryzysowego tj. zapobieganie (prewencję), przygotowanie (gotowość), reagowanie i odbudowa (rysunek 3).



Rys. 3 Etapy organizacji działań zarządzania kryzysowego.

Zapobieganie (prewencja) – obejmuje środki techniczne i organizacyjne, które umożliwiają zapobieganie nagłym, nieoczekiwanym katastrofom lub tragicznym zdarzeniom, oraz łagodzenie ich skutków w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Środki zapobiegawcze mogą obejmować

regulacje prawne, planowanie przestrzenne, szkolenia i edukację ludności, środki inżynierii lądowej mające na celu zwiększenie odporności budynków na potencjalne katastrofy (np. silne wiatry, powodzie, trzęsienia ziemi) oraz zapobieganie lub ograniczanie ryzyka (np. automatyczne systemy przeciwpożarowej, wały przeciwpowodziowe, tamy, zapory wodne). Prewencja różni się od innych działań w zakresie ochrony ludności tym, że koncentruje się na środowisku, w którym istnieją zagrożenia.

Istotą działań prewencyjnych jest zmniejszenie prawdopodobieństwa przekształcenia się zagrożenia w sytuację kryzysową. Na tym etapie odbywa się monitorowanie zagrożeń i prognozowanie sytuacji kryzysowych. Właściwa realizacja tych działań jest najskuteczniejszym sposobem ograniczenia potencjalnych negatywnych skutków sytuacji kryzysowych. Ten etap jest dość złożony i bardzo ważny, ponieważ skuteczność kolejnych etapów zależy od jakości procesu zapobiegania (prewencji).

Gotowość to złożony obszar działań w zakresie ochrony ludności, który obejmuje zdolności i możliwości ministerstw, instytucji i urzędów państwowych, samorządowych, podmiotów gospodarczych, sił ochrony ludności oraz ludności do działania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Gotowość obejmuje opracowanie planów i procedur zarządzania kryzysowego, zapewnienie łączności, maszyn i innych zasobów materialnych, zapewnienie sił ochrony ludności, ustalenie zasad komunikacji, szkolenie personelu, ćwiczenia, szkolenia i działalność oświatową dla ludności. Do uzyskania stanu gotowości niezbędne są zdolności organizacyjne, prawne, materialne, finansowe i kadrowe. W przypadku wysokiego ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowej na danym obszarze, w fazie gotowości inicjowane są określone zaplanowane działania, takie jak ostrzeżenie, ewakuacja itp. Ponadto w miarę potrzeb uruchamiane są środki materialne przewidziane w planach zarządzania kryzysowego. Za zarządzanie ochroną ludności odpowiedzialne są: komisja ds. sytuacji kryzysowych, centrum reagowania kryzysowego, sił ochrony ludności. Kluczowa różnica między zapobieganiem a gotowością polega na tym, że zapobieganie zmniejsza prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowej, a gotowość łagodzi jej następstwa.

Reakcja to taktyczne działania ratunkowe podjęta w celu zapobiegania, ograniczania lub zarządzania nieprzewidywanymi zdarzeniami lub sytuacjami kryzysowymi. Działania ratownictwa taktycznego podczas zdarzeń lub sytuacji kryzysowych mają na celu ratowanie życia, zdrowia i mienia ludności, udzielenie pierwszej pomocy i/lub transport do placówek ochrony zdrowia, oraz ochronę środowiska. Organy reagowania mogą być różne, w zależności od charakteru zdarzenia i związanych z nim wyzwań w zakresie zarządzania kryzysowego. Reakcja jest ściśle powiązana z systemami wczesnego ostrzeżenia i informacji o zagrożeniach, ponieważ terminowe i skuteczne dostarczanie informacji o zagrożeniu, zdarzeniu lub sytuacji kryzysowej jest niezbędne do uruchomienia mechanizmów reagowania i podjęcia działań w celu zapobiegania lub ograniczania ryzyka. W fazie reakcji, aby zapewnić sobie zaufanie i wsparcie ze strony społeczeństwa jedną z kluczowych kwestii jest informowanie opinii publicznej o pojawiających się zagrożeniach, chroniąc je przed dezinformacją i fałszywymi wiadomościami. W komunikatach należy precyzyjnie informować ludność o działaniach, jakie powinna podejmować. Konieczne jest utrzymanie regularnej komunikacji, zapewnienie bardziej zróżnicowanych ocen sytuacji opartych na danych, omówienie różnych scenariuszy, które pozwolą społeczeństwu zrozumieć, co się stanie, jeśli urzędnicy, lekarze itp. podejmą się działania i co się stanie jeśli nie zostaną podjęte żadne działania. Jednocześnie konieczne jest komunikowanie długofalowych rozwiązań i sposobu przygotowania się do wyjścia z kryzysu.

Odbudowa to szereg działań i środków organizacyjnych mających na celu przywrócenie warunków życia i/lub pracy. Odbudowa obejmuje reagowanie w sytuacjach kryzysowych, ocenę reakcji i różne mechanizmy kompensacyjne. Nie zawsze można wytyczyć wyraźną granicę między reakcją a odbudową, ponieważ bardzo często celem reakcji jest usunięcie następstw sytuacji kryzysowej.

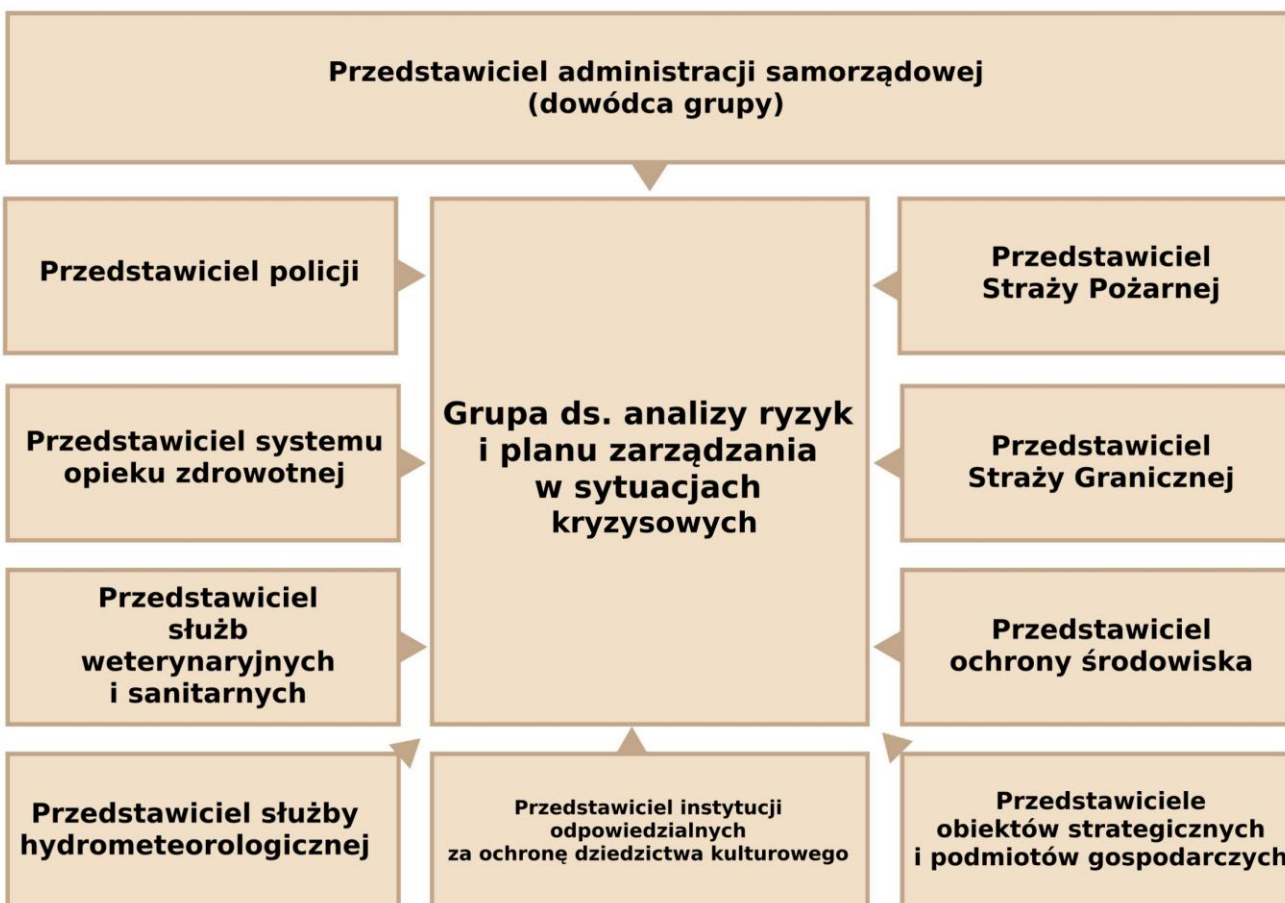
Wszystkie te etapy działania są ze sobą ściśle powiązane, ponieważ to, co zostało zrobione w poprzednim etapie wpływa na kolejny etap działania i toczy się kołem do pierwszej fazy tj. do przygotowania. Na tych etapach organizacji działań z zakresu ochrony ludności konieczna jest ocena

zauważonych niedociągnięć, ocena zdobytych doświadczeń, które są kluczowe dla usprawnienia organizacji ochrony ludności i procesów zarządzania kryzysowego.

4. Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi

4.1. Planowanie zarządzania kryzysowego

W sytuacji zagrożenia istnieje wiele problemów, z którymi trzeba sobie poradzić jednocześnie: ocenić sytuację, chronić ludzi, podejmować różne decyzje i je wdrażać. Trzeba działać skutecznie i bardzo szybko. Nie jest to łatwe, ponieważ dokładna skala katastrofy i jej skutki mogą być niejasne na wczesnym etapie, a zakres zadań może być bardzo szeroki, ponieważ mogą być ranni i zabici, może się okazać, budynki lub infrastruktura została zniszczona lub uszkodzona. Istnieje wiele różnych instytucji i służb, które mogą działać na obszarze objętym klęską żywiołową, dlatego bardzo ważne będzie przygotowanie się do reagowania na sytuacje kryzysowe oraz zastanowienie się z wyprzedzeniem nad tym, co może się wydarzyć i jak postępować. W tym celu przygotowujemy plan zarządzania kryzysowego.



Rys. 4 Schemat możliwego składu grupy roboczej ds. analizy ryzyk i planu zarządzania w sytuacjach kryzysowych

We wstępnej fazie planowania ważne jest powołanie odpowiedniego Zespołu Analizy i Planowania Ryzyka złożonego z pojedynczych ekspertów lub nawet grup profesjonalistów posiadających wiedzę specjalistyczną w zakresie identyfikacji potencjalnych zagrożeń, oceny poziomu ryzyka zagrożenia, przewidywania środków zarządzania ryzykiem, organizowania i koordynowania gotowości na wypadek zagrożenia.

Zapraszani są przedstawiciele służb obrony cywilnej ludności w danym samorządzie, przedstawiciele podmiotów gospodarczych i innych instytucji, których zasobów mogą być użyte w sytuacjach kryzysowych. W pracach mogą wziąć również udział przedstawiciele podmiotów gospodarczych wpisanych do Rejestru Obiektów o Znaczeniu Państwowym i Obiektów Niebezpiecznych oraz obiektów dziedzictwa podległych Ministerstwu Kultury lub zależnej od niego instytucji. Bliska współpraca podczas szkoleń i ćwiczeń zapewnia właściwą weryfikację zapisów planu, a w sytuacjach kryzysowych – jego realizację. Istnieje wiele różnych koncepcji i zasad sporządzania planów, ale planiści powinni się kierować następującymi założeniami:

- przygotowanie planu jest procesem ciągłym i nie powinno kończyć się wraz z przygotowaniem i zatwierdzeniem planu. Plan musi być stale aktualizowany i ulepszany;
- na wszystkie pytania należy odpowiedzieć podczas procesu planowania;
- planowanie musi opierać się (po przeprowadzeniu dogłębnej analizy ryzyka) na najbardziej przewidywalnych rodzajach ryzyka, których konsekwencje są najpoważniejsze;
- planowanie powinno opierać się na wiedzy i doświadczeniu planistów;
 - Proces planowania jest również działaniem edukacyjnym.



Rys. 5 Etapy przygotowania planu na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej

W trakcie procesu planowania należy:

- określić jasny i zrozumiały cel planu;
- precyzyjnie określić rolę i odpowiedzialność instytucji, wykonawcy opracowującego plan na wypadek sytuacji kryzysowych;
- zapewnić specyficzny mechanizm kontroli działań, dowodzenia i koordynacji działań, organizacji komunikacji w sytuacjach kryzysowych;
- zapewnić strategię i środki techniczne dla organizacji ostrzegania, informowania i ochrony pracowników i ludności;

- przygotowany plan musi być prosty, nie przeładowany zbędnymi informacjami, załącznikami i danymi.

4.2. Ocena potencjalnych zagrożeń i ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych

Aby gmina lub państwo były w stanie przewidzieć i wdrożyć niezbędne środki zapobiegawcze oraz zaplanować i zorganizować gotowość do reagowania na sytuacje kryzysowe, musi być świadoma potencjalnych zagrożeń oraz tego, jakie środki zapobiegawcze są potrzebne do podjęcia działań wobec sytuacji kryzysowych. Wymaga to oceny potencjalnych zagrożeń i zagrożeń kryzysowych (Rysunek 6), która określa, które zagrożenia są bardziej prawdopodobne, które mogą mieć większe konsekwencje, a które potencjalne zagrożenia są akceptowalne. Potencjalne niebezpieczeństwo rozumiane jest jako zagrożenie życia lub zdrowia ludności, mienia i/lub środowiska spowodowane możliwymi zdarzeniami czy sytuacjami kryzysowymi. Potencjalne zagrożenia identyfikowane są na podstawie danych naukowych, statystycznych, historycznych, ocen specjalistów i ekspertów, doświadczeń Litwy i innych krajów, oceny analizowanego środowiska, modelowania zdarzeń i zaleceń Departamentu Ochrony Przeciwpożarowej ws. analizy ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych.



Rys. 6 Etapy analizy ryzyka.

Wyniki analizy ryzyka pokazują twórcom planu:

- jakie jest prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia kryzysowego i jakie są możliwe konsekwencje tego zdarzenia;
- jakie są możliwe środki, aby zapobiec sytuacji nadzwyczajnej lub zmniejszyć jej konsekwencje;
- co należy zrobić dla każdego potencjalnego zagrożenia (dalej - zagrożenie).

Mając wyniki analizy ryzyka i znając konkretne zagrożenia dla podmiotu, w planowaniu należy wyszczególnić każde zagrożenie, biorąc pod uwagę następujące elementy:

- czy zagrożenie nie spowoduje zagrożeń wtórnych (takich jak pożary powybuchowe);

- czy zostanie przeprowadzona ewakuacja z budynków i terenu;
- czy jest możliwe (odpowiednie) zorganizowanie ochrony w budynkach ochrony zbiorowej, pracy, miejscu stałego zamieszkania lub tymczasowym zakwaterowaniu;
- ile ofiar może zostać rannych;
- jak poważny może być wpływ na obiekty infrastruktury, budynki, sprzęt;
- czy ważne dokumenty (dane) mogą zostać utracone;
- czy i na jak długo normalne czynności mogą zostać zakłócone.

W oparciu o krajową analizę ryzyka z 2021 roku wyróżniono następujące kategorie zagrożeń o podłożu przyrodniczym, jak i te spowodowane przez człowieka, które mogą prowadzić do sytuacji kryzysowej o zasięgu krajowym:

1. Naturalne, katastroficzne zjawiska hydrologiczne i meteorologiczne.
2. Susza.
3. Zagrożenia dziedzictwa kulturowego.
4. Pożary lasów i torfu.
5. Katastrofy morskie.
6. Ogniska organizmów szkodliwych.
7. Powódź.
8. Epidemie i/lub pandemie.
9. Zanieczyszczenie substancjami radioaktywnymi.
10. Ataki cybernetyczne.
11. Poważne awarie przemysłowe.
12. Epizootia.
13. Wypadki jądrowe.
14. Pożary i/lub wybuchy.
15. Zdarzenia w transporcie
16. Masowe zamieszki.
17. Masowy napływ imigrantów.
18. Ataki terrorystyczne.
19. Zagrożenie bezpieczeństwa narodowego.

Rekomenduje się, aby wyniki litewskiej narodowej analizy ryzyk były wykorzystywane nie tylko przez ministerstwa i inne instytucje i organy państwowe, ale również przez samorządy, podmioty gospodarcze i itp. W każdym przypadku należy ocenić istotność konkretnego zagrożenia dla danego samorządu, podmiotu gospodarczego, czy instytucji.

Analiza ryzyka musi być poddawana okresowej weryfikacji i w razie potrzeby, aktualizowana co najmniej co trzy lata, a także w przypadkach wystąpienia nowych zagrożeń, zmian w prawodawstwie dotyczącym ochrony ludności lub innych zmian, które zwiększają ryzyko wystąpienia sytuacji kryzysowej.

4.3. Podział obowiązków

Po wyszczególnieniu wszystkich zagrożeń i możliwych następstw, plan wyznacza granice odpowiedzialności i prerogatywy poszczególnych organów. Plan nie odnosi się do sytuacji, które mogą wystąpić w każdym miejscu pracy, określonym obszarze lub obszarze działalności, ale wymaga od każdej odpowiedzialnej osoby, kierownika jednostki, bycia świadomym swoich obowiązków, obowiązków,

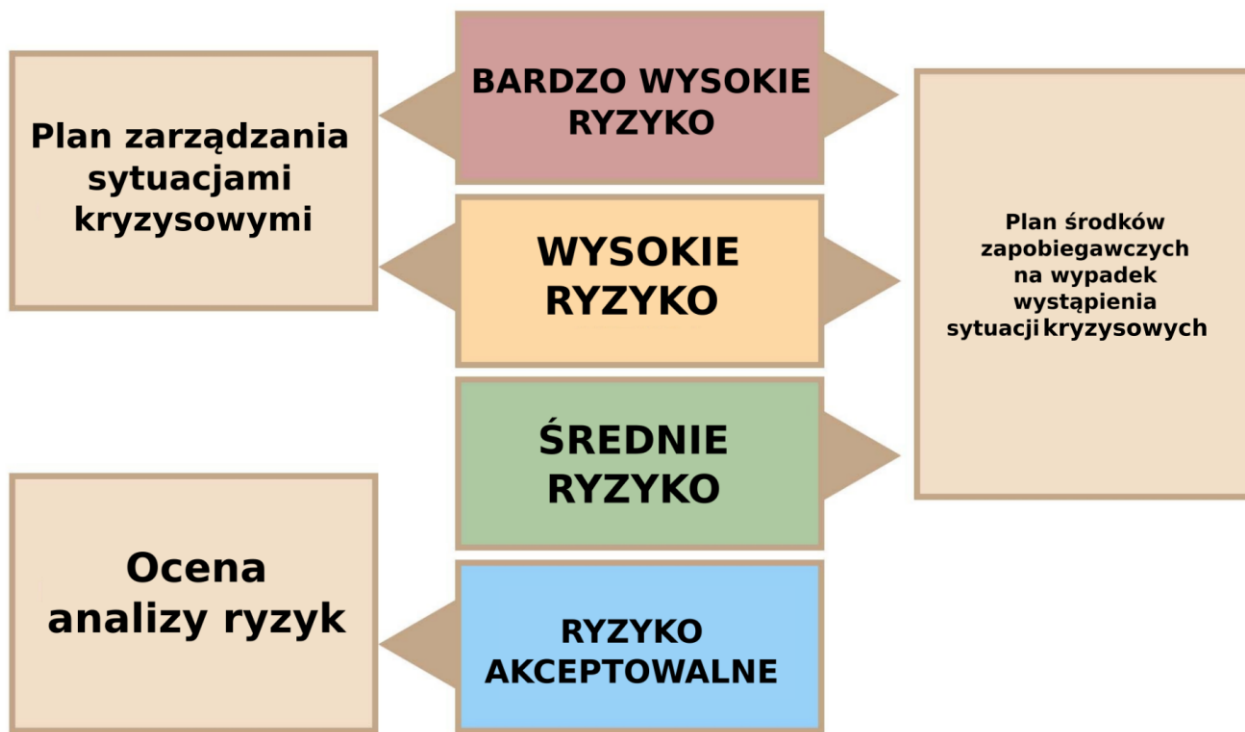
uprawnień, i potencjalnych zasobów na wypadek sytuacji kryzysowych. W planie szczegółowo określone są osoby upoważnione i zobowiązane do wykonywania następujących zadań w sytuacjach kryzysowych:

- aktywowanie planu;
- kierowanie przygotowaniem na wypadek sytuacji kryzysowych;
- kierowanie pracami ratowniczymi i likwidacyjnymi;
- aktywowanie systemu ostrzegania mieszkańców i/lub pracowników;
- organizowanie systemu ostrzegania i ochronę pracowników oraz mieszkańców;
- organizowanie komunikacji, odbioru i przekazywanie informacji;
- inicjowanie prac gaśniczych, ratowniczych i poszukiwawczych;
- organizowanie ewakuacji z zagrożonego obszaru;
- udzielanie pierwszej pomocy (świadczenie opieki medycznej) i opieki nad ofiarami, udzielanie informacji bliskim ofiar;
- dostarczanie informacji ratownikom i innym podmiotom systemu ochrony ludności;
- ostrzeganie okolicznych organizacji, instytucji, samorządów;
- zwracanie się o pomoc do sił systemu ochrony ludności lub innych podmiotów systemu ochrony ludności;
- ogłaszanie (odwoływanie) stanu wyjątkowego
- ogłaszanie początku i końca ewakuacji;
- przekazywanie informacji mediom.

Powyższa lista zadań może być uzupełniana lub skracana w zależności od konkretnej sytuacji kryzysowej i specyfiki podmiotu opracowującego plan. Jeśli struktura instytucji ma niewielką liczbę kadry zarządzającej, należy zaplanować kilka obszarów odpowiedzialności dla jednego kierownika w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej.

4.4. Planowanie środków i zasobów

Dane uzyskane z analizy ryzyka powinny być wykorzystane przy sporządzaniu planów prewencyjnych (w kwestii środków), przy sporządzaniu planów kryzysowych oraz przy planowaniu działań na rzecz zbiorowej ochrony ludności przed czynnikami zagrażającymi życiu lub zdrowiu (rysunek 7).



Rys. 7 Schemat planowania środków.

W przypadku zidentyfikowania bardzo wysokiego, wysokiego lub średniego ryzyka, w planach na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych instytucji i zakładów państwowych i samorządowych powinny być przewidziane działania ograniczające ryzyko wystąpienia tych potencjalnych zagrożeń. Środki te muszą:

- zmniejszać prawdopodobieństwo i/lub potencjalne konsekwencje (skutki) potencjalnego zagrożenia;
- poprawiać przygotowanie instytucji i placówek państwowych i samorządowych do reagowania i zwalczania sytuacji kryzysowych oraz usuwania ich skutków;
- zwiększać bezpieczeństwo ludności w przypadku zagrożeń lub sytuacji kryzysowych oraz podnosić poziom kultury samoobrony społeczeństwa.

W przypadku zidentyfikowania bardzo wysokiego lub wysokiego ryzyka zarządzanie tymi potencjalnymi zagrożeniami jest opisane w planach postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych instytucji i organów państwowych i samorządowych.

Po zidentyfikowaniu akceptowalnego ryzyka nie jest konieczne przewidywanie potencjalnych środków zapobiegania zagrożeniom i/lub zarządzania nimi, ale zalecana jest ponowna ich ocena podczas przeglądu analizy ryzyka.

Kolejnym dość ważnym etapem planowania jest identyfikacja istniejących zasobów materialnych, technicznych i ludzkich oraz sposobów i możliwości wykorzystania, jak również możliwość uzupełnienia brakujących zasobów, takich jak:

- leki i sprzęt medyczny;

- dodatkowe środki komunikacji;
- agregat prądowórczy;
- sprzęt ochrony dróg oddechowych i inne środki ochrony osobistej;
- urządzenia do wykrywania zanieczyszczeń chemicznych i radiacyjnych;
- gaśnice;
- sprzęt ratowniczy;
- środki ochrony zbiorowej;
- transport samochodowy, maszyny budowlane;
- przeszkolony personel;

Aby prawidłowo określić posiadane zasoby materialne, należy opracować ich wykaz, który powinien stanowić załącznik do planu. Podczas przygotowywania planu należy omówić problemy, które pojawiły się i nie zostały jeszcze rozwiązane podczas ostatniego wystąpienia sytuacji kryzysowej (brak niezbędnych zasobów, brak przeszkolonego personelu) i należy przygotować możliwe optymalne rozwiązania ww. problemów. Jednym ze sposobów rozwiązywania problemów jest zawieranie umów i planów wzajemnej pomocy z innymi podmiotami systemu ochrony ludności w zakresie wykorzystania zasobów i sił.

Kopie umów dotyczących wykorzystania zasobów materialnych oraz planów wzajemnej pomocy powinny znaleźć się w załączniku do planu. W przypadku stwierdzenia, że siły innej instytucji nie wystarczą do wyeliminowania ewentualnych zdarzeń, zdarzeń kryzysowych lub sytuacji nadzwyczajnych i usunięcia ich następstw, planuje się wykorzystanie sił systemu ochrony ludności, które zgodnie ze swoimi kompetencjami mogą być wykorzystane do reakcji na te zdarzenia. W tym przypadku plan uzgadnia się z siłami, których zasoby materialne i ludzkie planuje się wykorzystać.

4.5. Wspólne planowanie działań

W zależności od charakteru zdarzenia kryzysowego lub charakteru sytuacji kryzysowej, zarówno prowadząc działania ratunkowe na miejscu, jak i prace mające na celu usunięcie skutków zdarzenia, czy działania koordynujące prace w Centrum Zarządzania Kryzysowego, jednocześnie mogą współpracować przedstawiciele różnych służby i obszarów działania:

- siły strażackie i ratownicze;
- karetki pogotowia;
- siły policyjne;
- podmioty gospodarcze;
- zakłady leczenia szpitalnego;
- służby ratownicze;
- ministerstwa i inne instytucje;
- centra działań ratowniczych gmin, ministerstw i innych instytucji;
- inne służby.

W celu uniknięcia konfliktów w sytuacjach kryzysowych role i rola wyżej wymienionych agencji i organizacji w reagowaniu na wydarzenie są omawiane i omawiane podczas procesu planowania. Bardzo ważne jest ustalenie w planie priorytetów zarządzania ratowniczego. Na przykład, jeśli na miejsce zdarzenia przyjdą wspólnie oddziały policji, straży pożarnej, medycznej i firmowej, akcją ratowniczą prowadzi kierownik ratownictwa straży pożarnej. W pozostałych przypadkach akcją ratowniczą kieruje pierwszy dowódca sił (niezależnie od tego), który przybył na miejsce zdarzenia, a dowództwo przejmuje kierownik akcji ratowniczej straży pożarnej.

Do czasu powołania kierownika ds. operacji kryzysowych działania sił na szczeblu gminnym organizuje i koordynuje samorządowe centrum operacyjne. Decyzje podejmowane są zgodnie z działaniami przewidzianymi w planie gminy. Po powołaniu samorządowego (gminnego) kierownika działań ratowniczych, kierownik działań ratowniczych kontynuuje organizowanie pracy na miejscu zdarzenia. Za organizację pracy na szczeblu gminnym odpowiedzialny jest kierownik ds. operacji kryzysowych.

4.6. Plan zarządzania kryzysowego

Plan Zarządzania Kryzysowego (dalej – Plan) – dokument określający działania podmiotów systemu ochrony ludności w przypadku zagrożenia lub wystąpienia sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym lub państwowym, w tym przeciwdziałanie sytuacji kryzysowej, usuwanie jej skutków, mobilizację materiałów i zasobów ludzkich. Plan powinien opisywać procedury i środki, które należy podjąć w ramach przygotowań na nieoczekiwane zdarzenia i sytuacje kryzysowe. Główne cele planu to:

- wspomaganie ministerstw, innych instytucji i organów państw oraz centrum działań kryzysowych w organizowaniu i koordynowaniu zwalczania sytuacji kryzysowych lub ich następstw, a także zapewnienie ciągłości działań obszaru (sektora) pozostającego w kompetencji ministerstwa, lub innego organu państwowego w przypadku zagrożenia;
- wspomaganie dyrektora administracji gminnej i samorządowego centrum ds. sytuacji kryzysowych w organizowaniu i zwalczaniu zaistniałych sytuacji kryzysowych oraz usuwaniu ich skutków;
- wspomaganie kierownika przedsiębiorstwa, innej instytucji oraz centrum doraźnej pomocy, jeżeli takie ma być utworzone w trybie określonym w aktach prawnych, w zwalczaniu zaistniałych sytuacji kryzysowych oraz usuwaniu ich skutków;

Na Litwie przygotowywane są plany zarządzania kryzysowego podmiotów (instytucji) państwowych, samorządowych i podmiotów gospodarczych. Wymienieni powyżej są odpowiedzialni za przygotowanie planów, ich terminową aktualizację oraz zgodność danych i informacji zawartych w planie z rzeczywistą sytuacją.

Plan zarządzania kryzysowego jest przygotowwany po analizie potencjalnych zagrożeń i ryzyk. Plan powinien opisywać procedury zarządzania wysokimi i bardzo wysokimi zagrożeniami oraz sytuacjami kryzysowymi. Jeżeli analiza ryzyka identyfikuje kilka zagrożeń (np. pożar, wybuch lub możliwe skażenie środowiska), plan powinien opisywać działania, które należy podjąć w przypadku każdego zagrożenia.

Każdy samorząd przygotowuje plan zarządzania kryzysowego w celu właściwego zorganizowania i koordynowania zwalczania groźących lub już istniejących sytuacji kryzysowych, usuwania ich skutków oraz ochrony ludności gminy na swoim terenie. W planie powinien opisywać:

- sposób ostrzegania i informowania mieszkańców gminy o zbliżającej się lub powstającej sytuacji kryzysowej;
- organizacja ewakuacji mieszkańców;
- kto i w jakiej kolejności zapewnia tymczasowe zakwaterowanie dla eksmitowanych mieszkańców;
- kto i jak organizuje zaopatrzenie w żywność, wodę pitną, lekarstwa, czystą odzież itp.;
- kto będzie pracował w punktach zbiórki, ewakuacji i odbioru oraz gdzie będą się one znajdować;
- gdzie i na jakich trasach będą ewakuowani mieszkańcy gminy;
- skąd będą pochodzić środki potrzebne do ewakuacji (pojazdy);

- budowie ochrony zbiorowej i możliwości ich wykorzystania (adresy, możliwa liczba osób);
- organizacja i koordynacja zarządzania kryzysowego:
- jak i kiedy zwoływane jest miejskie centrum ratunkowe;
- jaka jest procedura posiedzenia komisji ratunkowej;
- co powinny zrobić instytucje i zakłady państwowe i miejskie na terenie gminy;
- jakie zasoby mogą być potrzebne i skąd będą pochodzić;
- jak i gdzie będą zorganizowane urządzenia sanitarne;
- organizacja pomocy medycznej, socjalnej, psychologicznej i innej, zapewnienie edukacji i innych podstawowych usług dla ludności w nagłych wypadkach lub sytuacjach kryzysowych (kto zapewnia i jak zorganizować);
- w jaki sposób zostanie utrzymany porządek publiczny.

Plan na wypadek sytuacji kryzysowej musi zatem uogólniać mechanizm organizacji zarządzania kryzysowego i wykorzystania zasobów materialnych i ludzkich. Jego celem jest identyfikować pojawiające się sytuacje kryzysowe określone w analizie potencjalnych zagrożeń i ryzyk oraz prawdopodobieństwo osiągnięcia poziomów wyznaczających sytuację kryzysową. Ponadto jego zadaniem jest zapewnienie zaopatrzenia w środki ochrony indywidualnej, organizowanie pomocy społecznej dla ludności ewakuowanej i poszkodowanej. W planie należy również wskazać instytucje i organy państwowe i samorządowe odpowiedzialne za utrzymanie porządku publicznego, opisać zadania i funkcje tych instytucji w sytuacji zagrożenia, określić ich strukturę i organizację zarządzania, osobę odpowiedzialną za utrzymanie porządku publicznego w przypadku działań w sytuacji kryzysowej w zakresie ochrony zdrowia.

Struktura opracowanego planu może różnić się w zależności od realizującego go podmiotu, ale co do zasady struktura planu powinna opierać się na zaleceniach metodycznych Wydziału Ochrony Przeciwpożarowej i Ratownictwa i rekomendacjach Samorządowego (gminnego) Planu Zarządzania Kryzysowego. Plan składa się zwykle z części opisowej i załączników (rysunek 8).

PLAN ZARZĄDZANIA SYTUACJAMI KRYZYSOWYMI

CZĘŚĆ OPISOWA

- I. Założenia ogólne
- II. Zagrożące sytuacje ekstremalne
- III. Organizowanie systemu ostrzegania i informowania o sytuacjach ekstremalnych
- IV. Porządek otrzymywania i udzielania informacji o sytuacjach ekstremalnych
- V. Organizacja ewakuacji ludności
- VI. Organizacja i koordynacja zarządzania sytuacjami (ekstremalnymi)
- VII. Organizowanie pomocy poszkodowanym
- VIII Organizowanie utrzymania porządku publicznego
- IX. Organizacja prac koniecznych
- X. Organizowanie odbudowy podstawowych warunków życia i pracy
- XI. Organizacja pochówków

ZAŁĄCZNIKI

- analiza ryzyka sytuacyjnego
- dane kontaktowe osób, sił, samorządów odpowiedzialnych za działanie w sytuacjach ekstremalnych
- skład i statut Komisji Kryzysowej (ESC) i Centrum Operacji Kryzysowych (ESOC)
- schemat ewakuacji oraz ustalenia i skład komisji ds. ewakuacji ludności
- wykaza zasobów materialnych samorządu kopie planów pomocy wzajemnej z sąsiednimi samorządami
- mapy samorządów
- schemat ostrzegania o sytuacjach ekstremalnych
- wykazy budowli do ochrony zbiorowej
- formularz podziału odpowiedzialności pomiędzy instytucjami

Rys. 8 Schemat strukturalny planu zarządzania kryzysowego na poziomie samorządowym.

Plan zarządzania kryzysowego rozpoczyna się od strony tytułowej zawierającej nazwę planu, adres urzędu gminy oraz datę i numer zarządzenia zatwierdzającego plan. Poniżej znajduje się treść planu; arkusz rewizji planu z zaznaczeniem, co zostało zrewidowane, datą i stanowiskiem osoby odpowiedzialnej, imieniem, nazwiskiem, podpisem; arkusz aktualizacji planu wskazujący zmiany oraz ich datę, stanowisko, imię i nazwisko, podpis osoby odpowiedzialnej; arkusz dystrybucyjny kopii planu (wyciągi z planu), który wskazuje komu przedłożono kopie planu (wyciągi z planu), sposób złożenia, datę, stanowisko osoby odpowiedzialnej, imię, nazwisko i podpis. Plan składa się z następujących rozdziałów:

I. „Postanowienia ogólne”, które zawierają cele planu, krótki opis gminy (ludność, położenie geograficzne, potencjalnie niebezpieczne miejsca itp.), terminy i skróty użyte w planie, podstawa prawna planu, dane autorów planu i ich dane kontaktowe. Plan powinien również zawierać nazwiska, stanowiska i dane kontaktowe przedstawicieli administracji gminnej upoważnionych do ogłaszania, kierowania i koordynowania działań, a także nazwiska, stanowiska i dane kontaktowe osób, które będą pełniły te

funkcje w przypadku ich nieobecności. Ponadto w planie opisany jest związek z innymi planami, jeśli takie istnieją, które są uruchamiane w połączeniu z zewnętrznym planem zarządzania kryzysowego.

II. Sekcja „Zagrożenie sytuacjami kryzysowymi” wymienia, w kolejności priorytetów, wszystkie potencjalne zagrożenia zidentyfikowane w analizie potencjalnych zagrożeń i sytuacji kryzysowych z oceną wysokiego lub bardzo wysokiego ryzyka.

III. Rozdział „Organizacja ostrzegania i informowania o grożącej lub powstającej sytuacji wyjątkowej” określa tryb organizowania ostrzegania i informowania o grożącej lub występującej sytuacji kryzysowej dla ludności, instytucji i placówek państwowych i samorządowych. Czynności te wszczyna się po otrzymaniu polecenia od dyrektora administracji gminnej, kierownika zarządzania kryzysowego, w celu ostrzeżenia i poinformowania jednostek systemu ochrony ludności na terenie gminy, lub po otrzymaniu polecenia pracownika Departamentu Ochrony Przeciwpożarowej przy MSW, w przypadku ostrzeganiu mieszkańców i podmiotów systemu ochrony ludności zarejestrowanych w rejestrze obiektów o znaczeniu państwowym i niebezpiecznych, dla których nie jest przygotowywany zewnętrzny plan zarządzania kryzysowego). Działania muszą być również podjęte również w sytuacji, gdy wystąpią technicznych przeszkód w łączności. Wówczas wdraża się procedury wyjazdu i tras posłańców na obszary, w których nie ma syren lub innych dźwiękowych urządzeń, za pośrednictwem których możnaby ostrzec mieszkańców, instytucje państwowych i urzędy, inne instytucje podmioty gospodarcze.

IV. „Procedura otrzymywania i przekazywania informacji o zdarzeniu kryzysowym lub sytuacji kryzysowej” określa kolejność otrzymywania i przekazywania informacji o stanie zagrożenia do Powiatowego Zarządu Straż Pożarnej, Departamentu Ochrony Przeciwpożarowej MSW i innych zainteresowanych instytucji. Przygotowywane są schematy organizacji łączności oraz informacje o środkach łączności służących do odbierania i przekazywania informacji pomiędzy wszystkimi ogniwami systemu ochrony ludności (w tym telefony, faksy, listy e-mailowe i sygnały wywoławcze, a także wskazane są osoby odpowiedzialne za organizację łączności).

W tym rozdziale opisany jest również sposób udzielania informacji ludności w sytuacjach kryzysowych (również infolinia) oraz kto i w jaki sposób będzie koordynował otrzymywanie informacji oraz ich przekazywanie ludności i zainteresowanym instytucjom.

V. W części „Organizacja ewakuacji ludności” należy opisać, kto i w jakiej kolejności organizuje zapewnienie tymczasowego zakwaterowania i podstawowych usług (dostarczanie żywności, wody pitnej, leków, czystej odzieży itp.) mieszkańcom przesiedlonym z zagrożonych obszarów; kto i w jakiej kolejności przeprowadza ewakuację i odbiór ludności, należy ustalić strukturę punktów zbierania ludności i punktów etapowych. W tej części planu przedstawia się również możliwe kierunki i drogi ewakuacji ludności, opisuje środki i zasoby materialne niezbędne do ewakuacji ludności w sytuacji zagrożenia. Każda gmina musi wytyczyć główne drogi i linie kolejowe, nakreślić możliwe punkty zbiórki, etapowe punkty ewakuacji i przyjęcia dla ewakuowanych mieszkańców oraz określić możliwe kierunki ewakuacji (północ, południe, wschód, zachód). Przy planowaniu dróg ewakuacyjnych należy oznaczyć drogi dojazdowe do dróg ewakuacyjnych. W tej sekcji opisane są również budowle ochrony zbiorowej i ich zastosowanie.

VI. Sekcja „Organizowanie i koordynowanie zarządzania w sytuacjach kryzysowych (zbliżających się bądź występujących)” opisuje działania, które powinna podjąć osoba odpowiedzialna za odbieranie i przekazywanie informacji o zbliżającej się sytuacji kryzysowej, opisując jej charakter (aby można było zarządzić zebranie się samorządowej komisji ds. sytuacji kryzysowych ze wskazaniem czasu, w którym osoba ta musi wykonać opisane czynności). W Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego zatwierdzonym przez Rząd Republiki Litewskiej 20 października 2010 roku (Dziennik Ustaw, 2010, nr 125-6425), organizacja i koordynacja zarządzania kryzysowego opisane są w załączniku 2. Wskazane są tam działania administracji gminnej oraz instytucji i placówek

zlokalizowanych na terenie gminy w zakresie likwidacji zdarzeń kryzysowych i usuwania ich skutków, wykonywania prac ratowniczych, poszukiwawczych i ratowniczych oraz trybu koordynacji działań.

W tej części należy również opisać mechanizm zachowania ciągłości działań administracji gminnej w przypadku zagrożenia lub sytuacji kryzysowej. Należy przewidzieć alternatywne miejsca pracy, określić odpowiedzialne osoby i ich działania po ewakuacji lub wobec pilnego przeniesienia pracowników administracji. W tym rozdziale zamieszcza się również informacje o mobilizacji zasobów materialnych w razie nagłych wypadków do celów ratowniczych, poszukiwań, usuwania sytuacji kryzysowych i ich skutkach, wspomaganie i przywracanie działania instytucji i placówek państwowych i samorządowych, podmiotów gospodarczych, innych instytucji. Opisuje się także organizację działań sanitarnych w miejscach, w których należy je przeprowadzić, niezbędne do tego działania środki i zasoby materialne.

Opis organizacji zakwaterowania ewakuowanych w budynkach ochrony zbiorowej powinien wskazywać, w jaki sposób zapewnione zostaną potrzeby gastronomiczne, higieniczne i fizjologiczne ewakuowanej ludności, pomoc medyczna i psychologiczna, ochrona i zapewnienie niezbędnych środków materialnych, jakie instytucje i organizacje będą w to działanie zaangażowane. Należy uzgodnić z administratorem budowli ochrony zbiorowej potrzebną liczebność personelu oraz termin ewakuacji mieszkańców.

VII. Rozdział „Organizacja pomocy poszkodowanej ludności w przypadku zdarzeń i sytuacji kryzysowych” opisuje organizację świadczenia pomocy medycznej, socjalnej, psychologicznej i innej, zapewnianie ciągłości edukacji i innych podstawowych usług dla ludności w przypadku zdarzeń i sytuacji kryzysowych.

VIII. Sekcja „Organizacja utrzymania porządku publicznego” określa, kto jest odpowiedzialny za utrzymanie porządku publicznego w gminie w sytuacji zagrożenia, opisuje działania służb systemu ochrony ludności odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego w sytuacji zagrożenia oraz udzielanie informacji, co do sił i środków wykorzystanych w usuwaniu skutków sytuacji kryzysowej

IX. W dziale „Organizacja pracy przymusowej” opisano mobilizację ludności, podmiotów gospodarczych i innych instytucji do wykonywania prac przymusowych (obowiązkowo należy zapewnić: ubezpieczenie wypadkowe w okresie wykonywania pracy, bezpłatne zakwaterowanie, wyżywienie, odzież specjalną, sprzęt roboczy, organizację przyjazdów i wyjazdów, minimalne warunki sanitarne).

X. „Organizacja wznowienia zaopatrzenia w media i przywrócenia normalnych warunków życia (pracy) podczas zdarzeń i sytuacji kryzysowych” opisuje organizację wznowienia zaopatrzenia w media i przywrócenia normalnych warunków życia (pracy) podczas zdarzeń i sytuacji kryzysowych. W tej części wymienia się podmioty systemu bezpieczeństwa oraz osoby odpowiedzialne za wykonanie tych prac.

XI. W rozdziale „Organizacja pochówku ludności, która zginęła w trakcie sytuacji kryzysowej” opisano, w jaki sposób będą zorganizowane pochówki ludności, która zginęła w czasie nagłego zdarzenia. Ponadto wskazani zostaną wykonawcy tych prac oraz możliwe miejsca pochówku.

Załączniki do planu zarządzania kryzysowego zawierają informacje uzupełniające:

- analiza potencjalnych zagrożeń i ryzyk wystąpienia sytuacji kryzysowych
- dane kontaktowe: sił systemu ochrony ludności w gminie, komisji ds. sytuacji kryzysowych, centrum zarządzania kryzysowego, pracownik ds. obrony cywilnej, podmiotów gospodarczych realizujących zadania przewidziane w gminnym planie zarządzania kryzysowego, komisji ds. sytuacji kryzysowych z sąsiednich gmin oraz instytucji odpowiedzialnej za ochronę dziedzictwa kulturowe lub jej pododdziału;

- skład i regulamin samorządowej (gminnej) komisji ds. sytuacji kryzysowych
- skład i regulamin pracy gminnej komisji ds. sytuacji kryzysowych
- skład i regulamin pracy gminnej komisji ds. ewakuacji
- spis zasobów materialnych gminy (pojazdy i inne środki niezbędne do prowadzenia prac ratowniczych, poszukiwawczych, likwidowania sytuacji kryzysowych i usuwania ich skutków);

- kopie planów wzajemnej pomocy z sąsiednich gmin, w których powinien być opisany sposób wymiany informacji, przyjmowanie ewakuowanych mieszkańców, zapewnienie tymczasowego zakwaterowania i niezbędnych usług, procedury mobilizacji zasobów materialnych;
- kopie umów zawartych z podmiotami gospodarczymi w zakresie realizacji zadań określonych w gminnym planie zarządzania kryzysowego;
 - mapa gminy, na której zaznaczono granice gminy oraz znakami umownymi – wszystkie obiekty ważne z punktu widzenia ochrony ludności, obiekty niebezpieczne na terenie gminy, grunty państwowe zarządzane i użytkowane przez gminę, obszary ziemi, które mogą być wykorzystane do tymczasowego zorganizowania pomieszczeń mieszkalnych, cmentarzy i neutralizacji materiałów wybuchowych;
 - schemat ewakuacji mieszkańców gminy, w którym budowle ochrony zbiorowej są oznaczone znakami umownymi, możliwe kierunki ewakuacji (trasa jest wskazana dla każdego kierunku), możliwe pośrednie punkty ewakuacji;
 - schemat ostrzegania o zbliżającej się, bądź zaistniałej sytuacji kryzysowej
 - schemat informowania innych instytucji o zbliżającej się, bądź zaistniałej sytuacji kryzysowej
 - zgodnie z załącznikiem nr 1 do Zaleceń metodycznych sporządzenia gminnego planu kryzysowego Wydziału Ochrony Przeciwopozarowej i Ratownictwa, sporządza się zewnętrzne plany na wypadek sytuacji kryzysowej dla obiektów niebezpiecznych II stopnia na terenie gminy lub obiektów niebezpiecznych II stopnia, których konsekwencje mogą dotyczyć gminy;
 - wykaz zabytków kulturowych w gminie, które są oznaczone na stronie internetowej Departamentu Dziedzictwa Kulturowego przy Ministerstwie Kultury;
 - zarządzenie dyrektora administracji gminnej, o ile takie zostało sporządzone, w sprawie powołania grupy roboczej, której zadaniem jest organizacja ochrony zbiorowej ludności w budynkach ochrony zbiorowej, a także skład grupy roboczej oraz dane kontaktowe członków grupy;
 - wykazy budowli ochrony zbiorowej, data i liczba umów zawartych z ich właścicielami, liczba osób, które mają być zakwaterowane w budynkach ochrony zbiorowej, czas przygotowania schronów, dane kontaktowe właścicieli i/lub osób odpowiedzialnych;
 - plan budynku ochrony zbiorowej z zaznaczonymi pomieszczeniami mieszkalnymi, sanitarnymi, gastronomicznymi, do przygotowywania posiłków i innymi
 - mapa terenu należącego do struktury ochrony zbiorowej oraz terenu przyległego z zaznaczonymi odpowiednimi terytoriami (boiska do uprawiania sportu, miejsca dla palących i do wyprowadzania zwierząt itp.). Mapa wskazuje również najbliższe instytucje świadczące usługi (ich adresy i trasy wyjazdu), jeżeli usługi są organizowane poza strukturą ochrony zbiorowej – drogi dojazdowe do obiektu ochrony zbiorowej, parkingi i inne ważne z punktu widzenia cywilnego obiekty komunalne.
 - wykaz zasobów materialnych niezbędnych do zapewnienia ochrony zbiorowej. Określa zasoby materialne, które mają być zapewnione w wyznaczonym terminie przez struktury ochrony zbiorowej, ich ilość oraz podmioty odpowiedzialne za zapewnienie zasobów materialnych
 - sporządzenie wykazu podziału odpowiedzialności pomiędzy władzami, ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie i koordynację kluczowych działań w zakresie ochrony ludności, wspieranie i dostarczanie zasobów materialnych.

4.7. Uzgadnianie, rewizja, aktualizacja i weryfikacja skuteczności planu

Plan jest przygotowywany i aktualizowany przez grupę roboczą powołaną przez szefa administracji samorządowej. Plan przedłożony do zatwierdzenia dyrektorowi administracji gminnej musi być rozpatrzony publicznie. Plan jest publikowany na stronie internetowej administracji samorządowej, a społeczeństwo ma trzy tygodnie na zapoznanie się z projektem planu i zgłoszenie uwag, z którymi twórcy planu są zobowiązani się zapoznać.

Po uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez opinię publiczną, zmieniony plan jest uzgadniany z organami powiatowymi straży pożarnej, na terenie którego położona jest gmina. Po rozpatrzeniu uwag zgłoszonych przez powiatową komisję przeciwpożarową i zmieniony plan zatwierdzany jest zarządzeniem dyrektora administracji gminnej.

Weryfikacja planu – zmiana i/lub uzupełnienie informacji zawartych w planie. W dłuższej perspektywie zmianie mogą ulec dane pracowników administracji samorządowej, podmiotów gospodarczych, innych instytucji. Procedura weryfikacji zakłada co najmniej raz w roku dokonywanie aktualizacji danych na temat osób zaangażowanych w realizację planu, jak i posiadanych zasobów.

Aktualizacja planu to proces powtarzalny. Zaleca się, aby robić to raz na 3 lata lub częściej, w zależności od czynników, które mają wpływ na osiągnięcie celu planu (np. w przypadku zdarzenia, sytuacji kryzysowej, nowego zagrożenia dla bezpieczeństwa, zmian w przepisach dotyczących ochrony ludności lub innych zmian które zwiększają ryzyko wystąpienia sytuacji kryzysowych i stanowią potencjalne zagrożenie dla zdrowia i/lub życia ludności, mienia i/lub środowiska).

Skuteczność planu sprawdzana jest podczas ćwiczeń z ochrony ludności, organizowanych zgodnie z procedurą określoną we właściwych aktach prawnych.

Pracownicy administracji samorządowej są zapoznawani z planem i jego aktualizacjami podczas szkoleń z zakresu obrony cywilnej w miejscu pracy. Przypomnienia są przygotowywane dla pracowników na podstawie kalendarzowego planu działania, aby znali swoje funkcje w przypadku zdarzenia lub sytuacji kryzysowej. Te przypomnienia muszą znajdować się w ich miejscu pracy, w widocznym i łatwo dostępnym miejscu.

5. Zarządzanie i koordynacja sytuacji kryzysowych na poziomie samorządowym

5.1. Reakcja na sytuacje kryzysowe

Sytuacje kryzysowe dzielą się na dwa poziomy - samorządowy i państwowy. Poziomy sytuacje kryzysowych i warunki ich ogłoszenia zostały szczegółowo opisane w sekcjach 2.3 i 2.4 niniejszych wytycznych. W przypadku jakiegokolwiek sytuacji kryzysowej system ochrony ludności przechodzi w zakres reagowania. Reakcja - rzeczywista reakcja podmiotów systemu ochrony ludności na zaistnienie sytuacji kryzysowej, głównym celem tych działań jest przeprowadzenie prac ratowniczych i zażegnanie niebezpiecznej sytuacji. Jako główne zadania w reagowaniu na sytuacje kryzysowe wymienia się:

- ocena sytuacji (analiza wieloaspektowa);
- redukcja ryzyka;
- ochrona ludności;
- organizacja zarządzania (zarządzanie wszystkimi zaangażowanymi podmiotami w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej).

Reakcja na sytuacje kryzysowe opiera się na wcześniejszym przygotowaniu, kolejności planowanych działań i, w zależności od charakteru sytuacji kryzysowej, może obejmować następujące etapy reagowania na sytuacje kryzysowe:

- ostrzeżenie ludności;
- informowanie podmiotów systemu ochrony ludności;
- prowadzenie prac ratowniczych i poszukiwawczych;
- działania ESK i ocena sytuacji kryzysowych (ogłoszenie stanu wyjątkowego);
- uruchomienie centrum operacyjnego, wyznaczenie kierownika operacyjnego;

- zarządzanie reagowaniem na sytuacje kryzysowe, koordynacja operacji, działania centrum operacyjnego;
- ewakuacja mieszkańców;
- wymiana informacji pomiędzy podmiotami systemu ochrony ludności;
- mobilizacja dodatkowych zasobów;
- reagowanie w sytuacjach kryzysowych;
- odwołanie sytuacji kryzysowej, gdy ustalony(e) warunek (warunki) do ogłoszenia sytuacji nadzwyczajnej przestają istnieć.

Właściwą reakcję na sytuacje kryzysowe można osiągnąć jedynie poprzez wcześniejsze przygotowanie i planowanie potencjalnych działań, co musi być poparte planem działania w sytuacji kryzysowej.

5.2. Zarządzanie kryzysowe

W przypadku zaistnienia lub wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej na poziomie samorządowym, której granice rozprzestrzeniania się skutków nie przekraczają granic jednego samorządu, należy podjąć następujące działania:

- 1) zwołuje się samorządową (np. gminną) komisję ds. sytuacji kryzysowych;
- 2) na wniosek gminnej komisji ds. sytuacji kryzysowych; biorąc pod uwagę charakter zdarzenia nadzwyczajnego, dyrektor administracji gminy powołuje kierownika operacji
- 3) zwoływany jest samorządowy (np. gminny) ośrodek operacyjny;
- 4) po zgromadzeniu środków materialnych dostępnych na terenie gminy lub w rezerwie państwowej lub otrzymanych od innych gmin, gminny ośrodek operacyjny koordynuje wszelką udzielaną pomoc.

W przypadku zaistnienia lub wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej na poziomie gminnym, której skutki rozprzestrzeniają się poza obszar jeden jednej gminy, ale nie przekraczają granic trzech gmin:

- 1) zwołuje się komisje ds. sytuacji kryzysowych w dotkniętych kryzysem gminach;
- 2) dyrektor administracji gminy, na terenie której doszło do zdarzenia, na zalecenie komisji ds. sytuacji kryzysowych, biorąc pod uwagę charakter zdarzenia lub zdarzenia, powołuje kierownika operacji
- 3) zwoływane są centra operacyjne dotkniętych kryzysem gmin;
- 4) w przypadku mobilizacji środków materialnych dostępnych na terenie gminy lub w rezerwie państwowej lub uzyskanych od innych gmin, gminne centra operacyjne koordynują całość udzielanej pomocy.

5.3. Koordynacja i kierowanie siłami w przypadku zagrożenia lub sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym

Siły systemu ochrony ludności wykorzystywane do prowadzenia akcji ratowniczych, poszukiwawczych itp. znajdują się zwykle pod dowództwem kierującego działaniami ratowniczymi.

Zadanie kierującego działaniami ratowniczymi przyjmuje na siebie pierwszy funkcjonariusz lub pracownik sił ochrony ludności, który przybył na miejsce zdarzenia, uwzględniając charakter zdarzenia, na które wkraczają wszystkie siły systemu ochrony ludności niezależnie od podporządkowania. Kierownik działań ratowniczych lub kierownik operacji jest odpowiedzialny za ratowanie ludności, bezpieczeństwo pracowników służby cywilnej i personelu sił systemu ochrony ludności, a także za bezpieczeństwo innego personelu biorącego udział w akcjach ratowniczych, poszukiwawczo-ratowniczych, likwidacyjnych itp.

Wykonywanie decyzji kierującego działaniami ratowniczymi lub kierownika operacji zapewniają właściwe organy, podmioty lub siły systemu ochrony ludności, reprezentowane przez KDR lub kierownika operacji, albo w razie powołania przez właściwy ośrodek operacyjny. Na przykład Straż Pożarna prowadzi działania ratownicze, poszukiwawcze i ratownicze zgodnie ze swoimi kompetencjami, usuwa zdarzenie i jego następstwa, policjanci zabezpieczają ognisko zdarzenia, kontrolują dostęp sił ochrony ludności i innych służb do miejsca zdarzenia, dbają o utrzymanie porządku publicznego i zapewniają bezpieczeństwo ruchu w przypadku zagrożenia.

Chcąc użyć sił systemu obrony cywilnej, konieczne jest zapoznanie się charakterem sytuacji kryzysowej, określeniem jakie siły są potrzebne do zażegnania sytuacji kryzysowej i usunięcia jej następstw. Siły systemu obrony cywilnej mobilizowane są zgodnie z zasadą współdziałania zapisaną w ustawie o ochronie ludności – w przypadku zagrożenia lub sytuacji wyjątkowej skuteczność działań zapewnia koordynacja realizacji planów współdziałania wszystkich sił ochrony ludności zarówno cywilnych jak i wojskowych.

Kierujący działaniami ratowniczymi kieruje siłami, wydając instrukcje ustne. KDR ocenia sytuację na miejscu zdarzenia (np. czy są wystarczające siły i w razie potrzeby organizuje wezwanie dodatkowych sił).

Według uznania i decyzji kierującego działaniami ratowniczymi, w razie potrzeby, tworzy się sztabu koordynacyjnego, jako tymczasową strukturę dowodzenia siłami, wykonującą polecenia KDR. Sztab jest powoływany, gdy spełniony jest jeden z następujących warunków:

- prace na miejscu zdarzenia są prowadzone przez siły trzech lub więcej instytucji i szacuje się, że zginęło pięć lub więcej osób;
- zawezwano wsparcie z trzech lub więcej gmin i według szacunków kierującego działaniami ratowniczymi, prace potrwać dłużej niż 6 godzin.

Sztab składa się z przedstawicieli wszystkich sił działających na miejscu zdarzenia. Kierujący działaniami ratowniczymi powołuje szefa sztabu. Za organizację działań i pełnienie funkcji kierownika personelu odpowiedzialny jest Szef Sztabu. Sama kwatera główna powinna znajdować się jak najbliżej miejsca zdarzenia, aby zapewnić właściwą ocenę zdarzenia, ocenę informacji oraz prawidłowe wykonywanie poleceń KDR. Sztab zapewnia wykonywanie poleceń kierującego działaniami ratowniczymi, wspomaga KDR w koordynowaniu pracy i sił na miejscu zdarzenia, zapewnia odbiór, usystematyzowanie i przekazywanie informacji służbom prognozuje zdarzenie i plany; zapewnia mobilizację sił, nawiązuje i utrzymuje kontakt z centrum operacyjnym, planuje kwestie wypoczynku i wyżywienia urzędników i pracowników sił, którzy przybyli na miejsce zdarzenia, a także prowadzi inne zadania związane z organizacją pracy.

W przypadku wystąpienia zagrożenia lub sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym cały proces zarządzania kryzysowego rozpoczyna się w momencie zwrócenia się kierownika akcji ratowniczej do przewodniczącego gminnej komisji ds. sytuacji kryzysowych lub osoby przez niego upoważnionej w celu uzyskania pomocy i koordynacji działań na wyższym szczeblu samorządu. Następnie wykonywane są następujące kroki:

1) Gminna komisja ds. sytuacji kryzysowych kolegialnie lub dyrektor administracji miejskiej, który zwykle przewodniczy komisji, samodzielnie podejmuje decyzję o natychmiastowym zwołaniu gminnego centrum operacyjnego.

2) Gminne Centrum Operacji Kryzysowych zostało uruchomione do czasu powołania kierownika ds. sytuacji kryzysowych (zwanego dalej kierownikiem operacyjnym), koordynujące działanie sił i udzielanie pomocy.

3) Gminna komisja ds. sytuacji kryzysowych po dokonaniu oceny charakteru zdarzenia powołuje kierownika operacyjnego. Musi on reprezentować organ odpowiedzialny za zarządzanie w sytuacjach kryzysowych.

Centra operacyjne składają się z koordynatora i członków. Członkowie dzielą się na ogół na sześć grup: ocena operacyjna i zapobieganie sytuacjom kryzysowym, zarządzanie informacją, wsparcie logistyczne, informacja publiczna, administracja, organizacja i utrzymanie łączności elektronicznej. Każda z grup wykonuje powierzone im funkcje zgodnie ze swoimi kompetencjami.

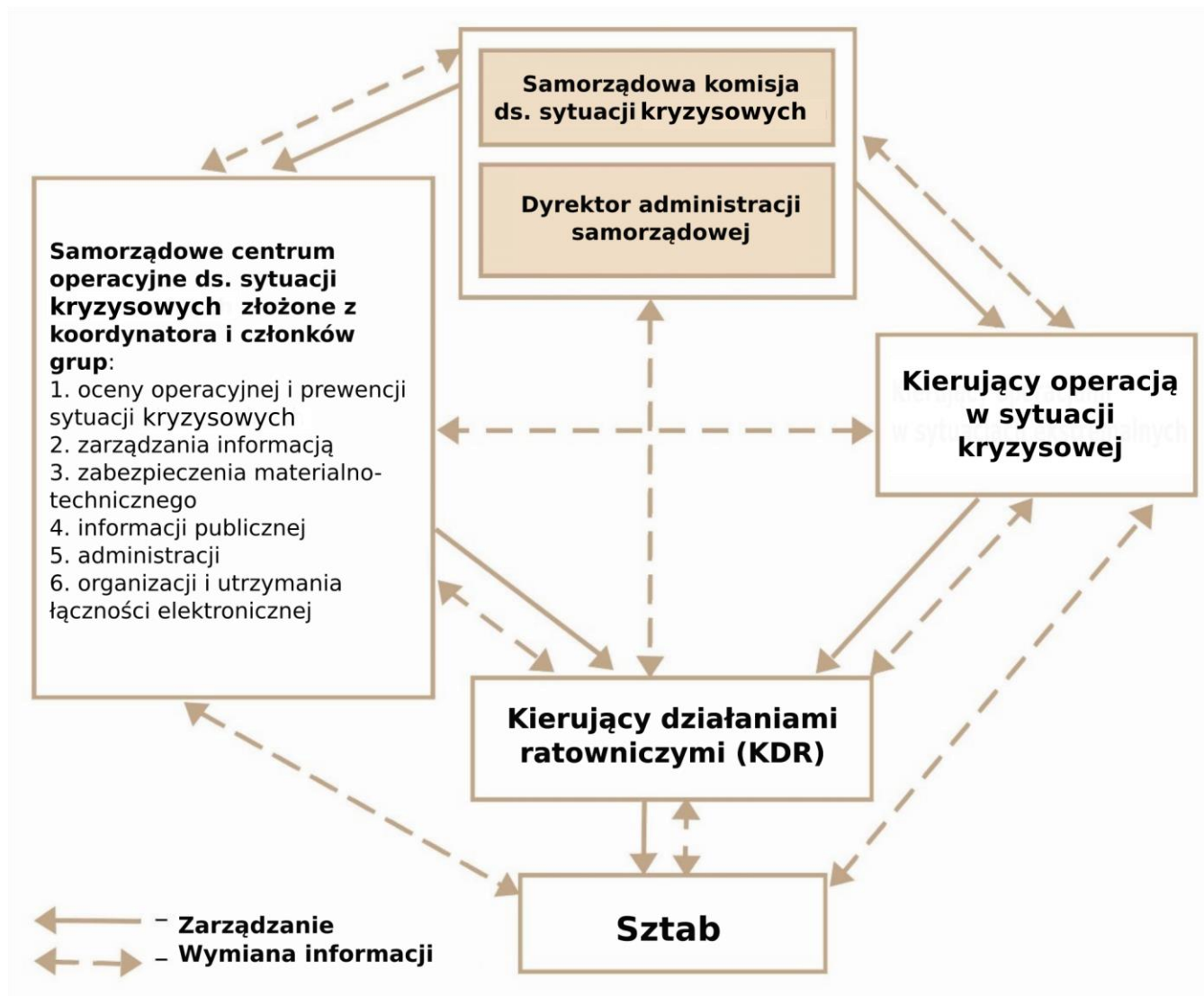
Po powołaniu gminnego kierownika ds. sytuacji kryzysowych to on kontynuuje organizowanie pracy na miejscu zdarzenia. Na szczeblu gminnym kierownik operacyjny jest odpowiedzialny za organizację akcji ratowniczych, poszukiwania, organizację usuwania następstw sytuacji kryzysowych. On także:

- wspólnie z kierownikiem działań ratowniczych planuje działania i ich realizację;
- mobilizuje niezbędne zasoby poprzez gminne centrum operacyjne;
- wraz z centrum operacyjnym ocenia sytuację i zapewnia środki reagowania;
- informuje gminną komisję ds. sytuacji kryzysowych o bieżącej sytuacji i wykonywanych pracach.

Gdy siły systemu ochrony ludności w gminie są niewystarczające, dyrektor administracji gminnej zwraca się o pomoc do sąsiedniej gminy (gmin) w celu ewakuacji, wsparcia akcji ratowniczych, poszukiwawczo-ratowniczych, usuwania sytuacji kryzysowej i jej skutków.

Gdy skala zagrożenia obejmuje 2-3 sąsiednie gminy, koordynatorzy centrów operacyjnych tych gmin uzgadniają swoje działania. Decyzje podejmowane są w drodze konsensusu, ale prawo pierwszeństwa przysługuje gminie, w której znajduje się ognisko sytuacji kryzysowej. Niezbędna pomoc gmin ościennych jest wykorzystywana zgodnie z zawartymi planami wzajemnej pomocy, a od podmiotów gospodarczych (innych instytucji) – zgodnie z zawartymi umowami dotyczącymi pomocy. W razie konieczności zmiany kierownika operacji omawia się to na posiedzeniu gminnej komisji ds. sytuacji kryzysowych, a zarządzeniem dyrektora administracji gminy powołuje się innego kierownika operacyjnego.

Po wykonaniu niezbędnych prac w związku z usuwaniem skutków sytuacji kryzysowej rozważana jest organizacja długotrwałych prac likwidacyjnych i planowana jest strategia ich realizacji przez gminną komisję ds. sytuacji kryzysowych.



s

Rys. 9 Plan zarządzania kryzysowego i koordynacji na poziomie gminy.

W przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, której skutki mogą przekroczyć lub przekroczyć granice trzech gmin i/lub przewidywany jest stan kryzysowy na poziomie państwowym, dyrektor administracji gminnej zwraca się o pomoc do Rządowej Komisji ds. Sytuacji Kryzysowych. W przypadku, gdy wymagana jest koordynacja rozmieszczenia sił ochrony ludności w więcej niż trzech gminach jednocześnie, działania są koordynowane na szczeblu państwowym.

Działania są koordynowane na szczeblu państwowym odbywa się za pośrednictwem Państwowego Centrum Operacyjnego lub w imieniu Rządowej Komisji ds. Sytuacji Kryzysowych za pośrednictwem centrów operacyjnych ministerstw, innych instytucji i urzędów państwowych. Za likwidację sytuacji kryzysowej odpowiedzialny jest Krajowy Kierownik ds. Operacji Kryzysowych. Szef gminnej komisji ds. sytuacji kryzysowych nadal organizuje pracę na szczeblu gminnym, ale postępuje zgodnie z decyzjami i poleceniami zwierzchnika na poziomie państwowym.

Działanie niezbędne do usunięcia sytuacji kryzysowej i jej skutków przy pomocy mieszkańców, podmiotów gospodarczych i innych instytucji nazywana jest pracą obowiązkową. W zależności od charakteru sytuacji kryzysowej, zakres prac obowiązkowych może się różnić.

6. Typowe przykłady zarządzania w sytuacjach kryzysowych

Skuteczne i wydajne zarządzanie kryzysowe jest w dużym stopniu uzależnione od poziomu gotowości, właściwej znajomości potencjalnej sytuacji, samooceny ryzyka i planowania ewentualnych działań. Każda sytuacja lub zdarzenie będzie inne, więc ogólne planowanie wszystkich sytuacji byłoby bardzo złożone, a zarządzanie kryzysowe musi być wykonane dla każdego ryzyka. W niniejszym rozdziale przedstawiono możliwe działania instytucji i placówek państwowych i samorządowych na terenie gminy na przykładzie najbardziej prawdopodobnych z punktu widzenia samorządu sytuacji kryzysowych (pożar, epidemia).

6.3.1. Pożar

Dyrektor administracji gminnej:

- zapewnia wdrożenie środków określonych w gminnym planie zarządzania kryzysowego;
- ostrzega i informuje ludność, instytucje i zakłady państwowe i samorządowej, inne instytucje i podmioty gospodarcze o grożącej lub powstającej sytuacji kryzysowej, możliwych skutkach i środkach ich usuwania oraz sposobach ochrony przed sytuacją kryzysową;
- mobilizuje wszystkie siły systemu ochrony ludności w gminie do ewakuacji ludności, organizuje niesienie pomocy ofiarom, w razie potrzeby organizuje zakwaterowanie ewakuowanej ludności (zapewnia żywność, wodę pitną, odzież, leki itp.) ;
- organizuje usuwanie skutków zdarzeń i sytuacji kryzysowych, wznowienie dostaw przerywanych mediów;
- organizuje pochówki zmarłych;
- ogłasza i anuluje stany gotowości systemu ochrony ludności, sytuację kryzysową na szczeblu gminnym.

Siły strażackie:

- odbierają o zdarzeniu oraz przekazuje wszystkie informacje do departamentu ochrony przeciwpożarowej;
- pełnią funkcję KDR i kierownika operacyjnego oraz przewodniczą w sztabie koordynacyjnym (z wyjątkiem gaszenia pożarów lasu, gdyż pożarami lasu kierują odpowiedzialne osoby wyznaczone przez przedsiębiorstwo leśne);
- ratują mieszkańców i pracowników, szybko ich ewakuując ze strefy pożarowych oraz stref zagrożenia pożarowego (strefy żółte);
- ratują mieszkańców i mienie podczas pożaru;
- udzielają pierwszej pomocy ofiarom;
- informują gminne centrum ds. sytuacji kryzysowych o podjętych działaniach i aktualnej sytuacji.

Policja:

- organizuje ochronę własności państwowej, publicznej i prywatnej w sytuacji zagrożenia;
- reguluje ruch w rejonie katastrofy i jego dojazdów, ustanawia punkty kontroli transportu,
- organizuje posterunki na trasach ewakuacji mieszkańców;
- organizuje utrzymanie porządku publicznego
- organizuje opuszczenie środków transportu przez ewakuowanych i tymczasowe zakwaterowanie,
- organizuje ograniczenie dostępu do ogniska zdarzenia dla osób i funkcjonariuszy niezwiązanych z działalnością ratowniczą, w razie potrzeby wprowadza system specjalnych zezwoleń;
- informuje organy państwowe, organizacje publiczne, obywateli o ograniczeniach ruchu w obszarze nagłych wypadków, wypadków i innych szczególnych sytuacji zagrażających bezpieczeństwu ludzi;

- identyfikuje ofiary, przetwarza informacje o ofiarach i organizuje ich transport z miejsca zdarzenia;
- prowadzi i kieruje postępowaniem przygotowawczym;
- koordynuje działania służb ratowniczych i pogotowia ratunkowego;
- udziela natychmiastowej pierwszej pomocy poszkodowanym;
- identyfikuje ofiary (rannych);
- podejmuje działania w celu uniknięcia paniki i masowych niepokojów.

Ochrona środowiska:

- poza obszarem wystąpieniem zdarzenia kryzysowego przeprowadza kontrolę otrzymanych informacji, dokonuje wstępnej oceny oddziaływania na środowisko i określa możliwe konsekwencje, powiadamia o tym Agencję Ochrony Środowiska oraz władze gminy;
- uczestniczy w działaniach gminnych komisji ds. sytuacji kryzysowych, przedstawia wnioski kierownikom tych ośrodków zgodnie ze swoimi kompetencjami;
- współdziała z innymi odpowiedzialnymi władzami w celu zidentyfikowania sprawców sytuacji kryzysowej
- wykonuje kontrole jakości środowiska zgodnie z określonymi obszarami działalności, pobiera próbki do analiz laboratoryjnych poza ogniskiem zdarzenia
- kontroluje, w jaki sposób przedstawiciele straży pożarnej, inne służby specjalne, właściciele obiektu, przedsiębiorstwa lub sprawcy zdarzenia lub wypadku oraz odpowiedzialni urzędnicy organizują i przeprowadzają prace lokalizacyjne i likwidacyjne w celu zminimalizowania szkód dla środowiska, informują zwierzchników o postępie prac
- dostarcza wskazówek dotyczących potrzeby i organizacji monitoringu środowiska po zdarzeniu kryzysowym
- informuje Agencję Ochrony Środowiska o decyzjach podjętych podczas akcji ratowniczej, o pobranych próbkach, przeprowadzonych badaniach i ich wynikach, a w przypadku zanieczyszczeń podziemnych składa raport Litewskiej Służbie Geologicznej;
- kontroluje prace reagowania kryzysowego do czasu usunięcia zanieczyszczeń i przywrócenia jakości środowiska, okresowo informuje Agencję Ochrony Środowiska o postępie prac,
- wypełnia protokół kontroli postępowania w sytuacji kryzysowej lub w trakcie usuwania jej skutków, ewentualnie nakłada kary administracyjne administracyjne, z tytułu odszkodowania za szkody w środowisku i kontroluje ich egzekwowanie.

Służba zdrowia:

- udziela pierwszej pomocy ofiarom na miejscu zdarzenia;
- organizuje hospitalizację i transport ofiar;
- informuje najbliższe zakłady opieki o poszkodowanych;
- dostarcza informacji o ofiarach śmiertelnych i rannych.

6.3.2. Wybuch lub epidemia niebezpiecznej lub szczególnie niebezpiecznej choroby zakaźnej człowieka

Dyrektor administracji gminnej:

- ostrzega i informuje ludność, instytucje i zakłady państwowe i samorządowe, inne instytucje i podmioty gospodarcze o grożącej lub powstającej sytuacji kryzysowej, możliwych skutkach i środkach ich likwidacji oraz sposobach ochrony przed sytuacją kryzysową;
- mobilizuje wszystkie siły systemu ochrony ludności w gminie do ewakuacji ludności, organizuje niesienie pomocy ofiarom, a w razie potrzeby organizuje zakwaterowanie ewakuowanej ludności.

Służba zdrowia:

- koordynuje organizację osobistej i publicznej opieki zdrowotnej;
- analizuje sytuację kryzysową, identyfikuje zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi;
- wykonuje funkcje związane z wykrywaniem chorób zakaźnych, ogłaszaniem i (lub) odwoływaniem obszarów zakażonych lub kwarantanną zgodnie z ustawą o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych mieszkańców Republiki Litewskiej;
- po decyzji rządu o wykorzystaniu zasobów państwowej rezerwy medycznej organizuje dystrybucję państwowej rezerwy medycznej;
- organizuje badania epidemiologiczne i uczestniczy w organizacji środków kontroli (zarządzania);
- monitoruje stosowanie środków kontroli (zarządzania) na zakażonym obszarze i ocenia ich skuteczność.

Miejski Wydział Pomocy Społecznej:

- występuje do dyrektora administracji gminnej z propozycjami udzielenia pomocy społecznej i gwarancji ewakuowanym i poszkodowanym mieszkańcom.

Gminny Wydział Oświaty i Kultury:

- zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Zdrowia ustanawia środki niezbędne dla placówek wychowania przedszkolnego i szkolnego oraz innych placówek oświatowych w celu zorganizowania lub zakończenia procesu edukacyjnego (szkoleniowego) na zakażonym obszarze;

Policja:

- organizuje ochronę granic terytoriów objętych reżimem kwarantanny i pilnuje porządku publicznego, organizuje i prowadzi poszukiwania osób zaginionych;
- lokalizuje ognisko sytuacji kryzysowej na szczeblu gminnym, organizuje ratowanie ludzi i mienia, likwidację skutków kryzysu skutków na skażonym terenie;
- systemu ochrony ludności i innych służb do obszaru działania w sytuacjach kryzysowych;
- zbiera i przetwarza informacje o ofiarach, organizuje identyfikację i identyfikację ofiar;
- kontroluje system kwarantanny ustanowiony przez rząd, pomaga zarządzać sytuacją kryzysową na zakażonym obszarze;

Siły ochrony środowiska:

- zapewniają dostarczanie informacji i prognoz hydrometeorologicznych władzom zaangażowanym w zarządzanie sytuacją kryzysową;

Siły Państwowej Służby Żywności i Weterynarii:

- organizują badania laboratoryjne i ocenę ryzyka wody, żywności i pasz;

7. Wnioski wyciągnięte z zarządzania kryzysowego COVID-19

Podobnie jak w przypadku każdej sytuacji kryzysowej, kryzys związany z pandemią Covid-19 daje możliwość dalszej poprawy i udoskonalenia planów kryzysowych i mechanizmów zarządzania. Po przeanalizowaniu sytuacji w związku z pandemią COVID-19 na szczeblu UE uzgodniono następujące wstępne wnioski:

1. Skuteczna powszechna opieka zdrowotna i lepszy europejski system gromadzenia informacji na temat pandemii są potrzebne, aby przyspieszyć identyfikację sytuacji kryzysowych i reagowanie na nie. UE powinna przewodzić wysiłkom na rzecz opracowania nowego niezawodnego globalnego systemu nadzoru opartego na porównywalnych danych. W 2021 uruchomiony zostanie nowy, ulepszony europejski system gromadzenia informacji o pandemii.

2. Jeżeli wyniki badań naukowych byłyby bardziej jednoznaczne ułatwiłoby to kształtowanie polityki i informowanie opinii publicznej. Do 2021 UE powinna wyznaczyć Europejskiego Głównego Epidemiologa i ustanowić odpowiednią strukturę zarządzania.

3. Ciągłe inwestycje, inspekcje i przeglądy są potrzebne w celu poprawy gotowości. Komisja Europejska powinna sporządzić roczny raport o stanie przygotowania.

4. Środki nadzwyczajne muszą umożliwiać ich szybsze i łatwiejsze wdrożenie. UE powinna stworzyć unijny system reagowania na wypadek pandemii oraz zestaw narzędzi kryzysowych.

5. Skoordynowane działania powinny stać się normą w Europie. Europejska Unia Zdrowia powinna zostać utworzona do końca 2021 r., a koordynacja instytucjonalna i metody pracy powinny zostać wzmocnione.

6. Potrzebne są partnerstwa publiczno-prywatne i bezpieczniejsze łańcuchy dostaw, aby zapewnić ciągłość dostaw krytycznego sprzętu i leków. Do 2022 Urząd ds. Gotowości i Reagowania na Wypadek Sytuacji Zagrożenia Zdrowia (HERA) powinien zacząć działać na początku 2022 r., a projekt zdrowotny będący przedmiotem wspólnego europejskiego zainteresowania, niezbędny dla przełomowych innowacji w lekach, powinien zostać opracowany tak szybko, jak to możliwe. Projekt EU Fab powinien zapewnić UE wystarczającą zdolność do produkcji od 500 mln do 700 mln szczepionek rocznie, tak aby połowa z tych dawek mogła być dostarczona w ciągu pierwszych sześciu miesięcy pandemii.

7. Potrzebne jest ogólnoeuropejskie podejście, aby badania kliniczne były szybsze, i wydajniejsze. Należy stworzyć unijną platformę dla wielośrodkowych badań klinicznych na dużą skalę.

8. Zdolność radzenia sobie z pandemią zależy od ciągłych inwestycji w systemy opieki zdrowotnej. Należy wspierać państwa członkowskie w zwiększaniu ogólnej odporności systemów opieki zdrowotnej poprzez inwestowanie w gospodarkę i ogólną wydajność systemu ochrony zdrowia.

9. Zapobieganie, gotowość i reagowanie na pandemię to globalny priorytet Europy. UE powinna nadal przewodzić globalnej reakcji, w szczególności poprzez szczepienia, oraz wzmacniać globalną architekturę bezpieczeństwa zdrowotnego, odgrywając kluczową rolę we wzmacnianiu Światowej Organizacji Zdrowia. Należy również rozwijać partnerstwa w zakresie gotowości na wypadek pandemii z kluczowymi partnerami.

10. Należy opracować bardziej skoordynowane podejście w sprawie walki z dezinformacją.

Tymczasem na Litwie w 2020 roku Analiza zarządzania COVID-19 pod koniec roku wykazała następujące ustalenia:

- niejasna jest struktura zarządzania walką z COVID-19;
- gotowość i potencjał instytucji zaangażowanych w zarządzanie COVID-19 są niewystarczające i brakuje skutecznej koordynacji międzyinstytucjonalnej;
- brak informacji o stanie narzędzi potrzebnych do diagnozy i kontroli epidemii COVID-19,
- zamówienia opierają się na niezapowiedzianych przetargach;
- brak konsekwencji w stosowaniu środków kontroli rozprzestrzeniania się COVID-19, co prowadzi do niezadowolenia wśród ogółu społeczeństwa;
- gotowość sieci placówek ochrony zdrowia do zarządzania infekcją COVID-19 jest niewystarczająca;
- brak profesjonalizmu w komunikacji z opinią publiczną;
- ze względu na niekompletne dane pierwotne, nieefektywne procesy, niezintegrowane systemy informatyczne, nie jest zapewnione szybkie i niezawodne dostarczanie wymaganych informacji i danych w czasie rzeczywistym.

8. Zagraniczna praktyka zarządzania kryzysowego

Polska. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym określa skład i funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego oraz określa zadania wszystkich szczebli administracji rządowej i samorządu terytorialnego. Głównym organem zarządzania kryzysowego jest Rada Ministrów. W nagłych przypadkach odpowiedzialność za zarządzanie kryzysowe spoczywa na Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Głównym organem ochrony ludności jest Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej (KG PSP), która podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej pełni również funkcję Komendanta Obrony Cywilnej Kraju.

System ochrony ludności w Polsce ma 4 poziomy: centralny, regionalny, powiatowy i gminny.

Władze lokalne (gminne) odpowiadają za:

- kierownictwo zarządzaniem kryzysowym;
- centrum zarządzania kryzysowego;
- lokalny plan zarządzania kryzysowego;
- wszystkie lokalne kwestie publiczne związane z ochroną ludności;
- ochronę przeciwpożarową;
- utrzymanie porządku publicznego;
- monitorowanie zagrożeń;
- systemy wczesnego ostrzegania;
- koordynację akcji ratowniczych i ewakuacji;
- zadania obronności państwa (m.in. prowadzenie rejestru poborowych, prowadzenie ćwiczeń i szkoleń obronnych, planowanie i przygotowanie zabezpieczenia medycznego dla celów obronnych, kontrola podległych jednostek w tym zakresie itp.).

Zadania w zakresie ochrony ludności dla wszystkich instytucji miejskich określa wójt lub burmistrz.

Główną oceną i planowaniem ryzyka zajmuje się Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) podlegające Prezesowi Rady Ministrów.

Działania prewencyjne w Polsce obejmują ocenę ryzyka, planowanie zarządzania ryzykiem i komunikację oraz podnoszenie świadomości społecznej.

Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego jest dokumentem niejawnym, którym dysponuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa i Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Dokument powstaje w na podstawie raportów krajowych i regionalnych. Raport identyfikuje około 50 zagrożeń, które mogą mieć wpływ na cały kraj. Raport jest punktem wyjścia do opracowania bardziej efektywnego, jawnego krajowego planu zarządzania kryzysowego, który określa procedury i obowiązki podmiotów w całym cyklu zarządzania kryzysowego.

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego jest dokumentem publicznie dostępnym, opracowanym przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa we współpracy z ministerstwami, innymi instytucjami państwowymi oraz wojewodami. Jest przygotowywany przede wszystkim dla Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów. Jest to dokument wstępny w procesie planowania ochrony ludności na szczeblu centralnym i regionalnym. Składa się z części A, która koncentruje się na zapobieganiu i gotowości, oraz części B, która dotyczy reagowania i odbudowy. Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej opisuje krajowe priorytety, cele, obowiązki, wymagania i standardy oraz identyfikuje infrastrukturę krytyczną w Polsce.

Działania przygotowawcze obejmują szkolenia i ćwiczenia, systemy ostrzegania ludności.

W skład Państwowej Straży Pożarnej (PSP) wchodzi sieć szkół strażackich szkolących strażaków: Szkoła Główna Służby Pożarniczej (SGSP), Centralna Szkoła Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie (CS PSP), Szkoła Aspirantów PSP w Krakowie (SA PSP Kraków), Szkoła Aspirantów PSP w Poznaniu oraz P Szkoła Podoficerska Państwowej Straży Pożarnej w Bydgoszczy. Podstawowe kursy przeciwpożarowe odbywają się w regionalnych ośrodkach szkoleniowych i niektórych szkołach pożarniczych. Zawodowi strażacy mogą kontynuować naukę w Szkołach Oficerskich po ukończeniu podstawowego szkolenia. SGSP w Warszawie jest jedyną uczelnią techniczną w Polsce, która kształci funkcjonariuszy straży pożarnej, inżynierów ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności.

Wiadomości tekstowe (Alert RCB), syreny i media są wykorzystywane do wczesnego ostrzegania i alarmowania ludności. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) monitoruje zagrożenia 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu we współpracy z różnymi instytucjami krajowymi i zagranicznymi, w zależności od rodzaju zagrożenia. Po otrzymaniu informacji o zagrożeniu RCB przesyła ją do operatorów sieci komórkowych, którzy niezwłocznie przekazują ją swoim abonentom. Każdy, kto ma telefon komórkowy w strefie zagrożenia („strefa zagrożenia”), otrzyma krótką wiadomość tekstową (SMS) informującą o rodzaju zagrożenia. Wiadomości SMS są odbierane tylko w sytuacjach zagrażających życiu lub zdrowiu. Aplikacja mobilna RSO - Regionalny System Ostrzegania może służyć do uzyskiwania szczegółowych ostrzeżeń i wskazówek dotyczących właściwego zachowania w sytuacji zagrożenia (aktualnie dostępna tylko w języku polskim).

Reagowanie w przypadku sytuacji kryzysowej. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) to sieć zawodowych i ochotniczych służb ratowniczych, uzupełniona szeregiem umów z agencjami, stowarzyszeniami i innymi podmiotami. KSRG jest zarządzany przez zawodowych strażaków. Sieć jest zorganizowana w taki sposób, aby zapewnić jak najszybszy czas reakcji, wsparcie w przypadku sytuacji kryzysowych oraz zdolność do rozwiązywania rzadkich rodzajów sytuacji kryzysowych. Istnieje około 500 zawodowych straży pożarnych, z których wszystkie należą do KSRG. Istnieje około 16 000 jednostek OSP, z czego ponad 4 000 należy do KSRG.

Łotewski krajowy system zarządzania kryzysowego jest zorganizowany i regulowany zgodnie z przepisami ustawy o ochronie ludności i zarządzaniu klęskami żywiołowymi. Ustawa określa kompetencje systemu ochrony ludności i podmiotów zarządzających klęskami żywiołowymi do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony ludzi, środowiska i mienia w przypadku wystąpienia klęski lub zagrożenia nią.

System ochrony ludności jest elementem systemu bezpieczeństwa narodowego, na który składają się władze państwowe i samorządowe.

Za funkcjonowanie systemu i realizację jego zadań odpowiada premier, a podległa Ministerstwu Spraw Wewnętrznych Łotewska Państwowa Straż Pożarna, zarządza, koordynuje i kontroluje system ochrony ludności.

W przypadku kryzysu Rada Zarządzania Kryzysowego, pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów, wspierana przez Sekretariat Rady Zarządzania Kryzysowego, koordynuje współpracę cywilno-wojskową i uzgodnienia operacyjne między organami administracji publicznej w celu zapewnienia szybkiego reagowania oraz jednolitej i terminowej koordynacji oraz wdrażania decyzji politycznych.

Na szczeblu samorządowym działają komisje ochrony ludności powoływane przez instytucje samorządowe. W ich kompetencjach znajduje się koordynacja działań w zakresie ochrony ludności na sytuacji kryzysowej na obszarze danego samorządu.

System ochrony ludności na Łotwie jest dwupoziomowy: centralny (państwowy) i lokalny (gminy).

Władze samorządowe są odpowiedzialne za:

- policję (straż) samorządową;

- zapobieganie naruszeniom prawa;
- udzielanie pomocy resocjalizacyjnej;
- ochronę i transport osób aresztowanych za wykroczenia administracyjne oraz zatrzymanych administracyjnie;
- wsparcie policji państwowej i policji bezpieczeństwa
- akcje gaśnicze i ratownicze;
- zapewnienie przeszkolenia pracowników samorządowych służb przeciwpożarowych, przeciwpożarowych i ratowniczych;
- wspieranie tworzenia organizacji ochotniczych straży pożarnych;
- działalność pomocniczą wobec Państwowej Straży Pożarnej na terytoriach poszczególnych samorządów

Środki zapobiegawcze w ramach systemu ochrony ludności na Łotwie uzależnione są od wyników oceny ryzyka i są stosowane przez właściwe ministerstwa, w tym instytucje podlegające Ministerstwu Spraw Wewnętrznych lub samorządowi lokalnemu.

Odpowiednie organy opracowują i zarządzają różnymi planami ochrony ludności w kontekście oceny ryzyka i środków zarządzania klęskami żywiołowymi. Wszystkie przygotowane plany oparte są na Rozporządzeniu Rady Ministrów nr. 658 „Postanowienia dotyczące struktury i informacji planów ochrony ludności”, co oznacza, że przygotowywane plany ujmują informacje na temat środków zapobiegawcze.

Oceny ryzyka przygotowywane przez właściwe resorty są włączone do państwowego planu ochrony ludności, który określa zadania organów w zakresie realizacji działań prewencyjnych. Państwowy Plan Ochrony Ludności jest corocznie weryfikowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Środki zapobiegania zagrożeniom, takim jak sztormy, zamiecie śnieżne, oblodzenie, powódzie rzeczne lub przybrzeżne lub zatory lodowe zakładają ustanowienie wspólnego systemu redagowania i rozpowszechniania ostrzeżeń hydrometeorologicznych, dostarczających informacji o spodziewanych zjawiskach meteorologicznych/hydrologicznych i ich konsekwencjach oraz koniecznych działaniach.

Ustawa o ochronie ludności i zarządzaniu w sytuacjach kryzysowych określa podmioty zarządzania kryzysowego i ich obszary odpowiedzialności.

Bibliografia:

1. Ustawa o ochronie ludności Republiki Litewskiej.
2. Opis procedury ogłaszania i odwoływania sytuacji nadzwyczajnych.
3. Zalecenia metodyczne do przygotowania miejskiego planu zarządzania kryzysowego.
4. Zalecenia metodyczne do analizy potencjalnych zagrożeń i ryzyk sytuacji kryzysowych na poziomie samorządowym.
5. Opis procedury realizacji prewencji kryzysowej.
6. Kryteria zdarzeń kryzysowych.
7. Ustawa o stanie wyjątkowym Republiki Litewskiej.
8. PAGD przy MSW „Zarządzanie kryzysowe”, 2014.
9. R. Banilienė, J. Monkeliūnienė i inni. Ochrona ludności, 2014.
10. Ministerstwo Obrony Narodowej „Co musimy wiedzieć o gotowości na wypadek sytuacji kryzysowych i czasie wojny”, 2014 r.

11. Przegląd stanu systemu ochrony ludności na Litwie w 2019 roku.
12. Przegląd stanu systemu ochrony ludności na Litwie w 2020 roku.
13. Krajowa analiza ryzyka Republiki Litewskiej na rok 2021.
14. <https://pagd.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/civiline-sauga>
15. https://ec.europa.eu/echo/what/disaster-management_en
16. <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx>
17. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2989

Gaires parengė:



LIETUVOS GAISRINĖS SAUGOS ASOCIACIJA