

Ewelina Zgajewska-Rytelewska

Trzeci sektor w zarządzaniu kryzysowym

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 28, 238-270

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KULTURA BEZPIECZEŃSTWA
NAUKA – PRAKTYKA – REFLEKSJE
NR 28, 2017 (238–270)
DOI 10.24356/KB/28/13

TRZECI SEKTOR W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

THIRD SECTOR IN CRISIS MANAGEMENT

EWELINA ZGAJEWSKA-RYTELEWSKA
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ABSTRACT

The article is an attempt to evaluate and synthesize the legal basis for the activities of social non-governmental organizations in a joint crisis management process. The observations made concern the practical use of the third sector to support government and local government organizations and the benefits that these organizations can bring in the complex, continuous and flexible crisis management process. The aim of the study is also to present the criteria that must be met so that social organizations can effectively participate in the implementation of tasks related to civil protection in cooperation with public administration units. The study systematizes and enriches knowledge about activities, non-governmental forms of security for the benefit of the crisis management system of the Republic of Poland.

Keywords: Crisis management, Volunteer Fire Brigade, Water Volunteer Ambulance Service, Mountain Volunteer Ambulance Service, Social Fishing Guard, Social Labor Inspectorate, social organization

ABSTRAKT

Artykuł jest próbą oceny i syntezy podstaw prawnych działalności społecznych organizacji pozarządowych w zespolonym procesie zarządzania kryzysowego. Wykazane spostrzeżenia dotyczą praktycznego wykorzystania trzeciego sektora do wsparcia organizacji rządowych i samorządowych oraz korzyści jakie może przynieść współdziałanie tych organizacji w złożonym, ciągłym i elastycznym procesie zarządzania kryzysowego. Celem opracowania jest, też przedstawienie kryteriów jakie muszą być spełnione, aby organizacje społeczne mogły skutecznie uczestniczyć w realizacji zadań dotyczących ochrony ludności we współdziałaniu z jednostkami administracji publicznej. Opracowanie systematyzuje i wzbogaca wiedzę dotyczącą działalności, pozarządowych form bezpieczeństwa na rzecz systemu zarządzania kryzysowego RP.

Słowa kluczowe: Zarządzanie kryzysowe, Ochotnicza Straż Pożarna, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Społeczna Straż Rybacka, Społeczna Inspekcja Pracy, organizacja społeczna

Zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom państwa polskiego wynika z postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rząd Polski zobowiązany jest do przygotowania, utrzymywania sił i środków do ochrony, obrony ludności przed zagrożeniami wywoływanymi działaniami sił przyrody lub człowieka.

Trudno jest dzisiaj przewidywać i planować wielkość zagrożeń. Jednak charakter, forma, rozmach czy nasilenie mogą bez względu na ich rodzaj czy częstotliwość występowania, być głównym źródłem zakłócającym tok życia obywateli. Aby skutecznie i elastycznie przeciwdziałać tym niespodziewanym, masowym zakłóceniom, należy realizować działania prewencyjne, celem przygotowania stosownych, specjalistycznych sił i środków. W takich sytuacjach niezbędnym elementem zapobiegającym zagrożeniom będą powołane wcześniej siły, środki oraz służby wyspecjalizowanego ratownictwa. Funkcjonowanie służb i sił ratowniczych odpowiednio wyposażonych, przygotowanych i zorganizowanych wymaga wcześniejszych przygotowań. Dotyczy to działań prawnych, administracyjnych oraz wykonawczych na wszystkich szczeblach organizacji rządowych, samorządowych oraz organizacji i instytucji pozarządowych w tym społecznych.

Działalność organizacji rządowych, samorządowych i pozarządowych (nie-rządowych, społecznych¹), ma na celu przygotowanie wszystkich sił ratowniczych i pomocowych do zintegrowanej działalności w ramach jednolitego systemu ratownictwa. Nadrzędnym celem integrującym tych wspólnych działań jest ochrona i obrona ludności przed wszelkiego rodzaju zagrożeniami. Realizacja zadań wynikających z problematyki bezpieczeństwa powszechnego jest dzisiaj popularnie rozumianym obowiązkiem organizacji i instytucji struktur rządowych, samorządowych oraz struktur pozarządowych, społecznych. Struktury pozarządowe są potocznie zwane w literaturze przedmiotu „trzecim sektorem” w bezpieczeństwie powszechnym, publicznym, ekologicznym i społecznym. Organizacje te, aktywnie angażują swe siły i środki do działań na rzecz bezpieczeństwa, ochrony państwa i obywateli.

Organizacje pozarządowe², dysponują znacznym potencjałem i profesjonalizmem społecznym, który z powodzeniem może być wykorzystany na wielu płaszczyznach bezpieczeństwa i ochrony od szczybla lokalnego do narodowego. Powyższy stan znajduje potwierdzenie i jest, też odzwierciedleniem zapisu w treści Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego RP, gdzie zapisano, że „...trzeci sektor w kontekście bezpieczeństwa dostrzegany jest w sytuacjach nagłych klęsk, ale niedoceniana jest jego rola w codziennej działalności”³.

¹ Organizacja pozarządowa (ang. non-government organization, popularny skrót NGO) – organizacja działająca na rzecz wybranego interesu i nie działająca w celu osiągnięcia zysku. W polskim prawie definicję ustawową organizacji pozarządowej zawiera art. 3 ust. 2, ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.), zgodnie z którym organizacjami pozarządowymi są, nie będące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i nie działające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, przy czym niektórych przepisów ustawy nie stosuje się do fundacji publicznych i fundacji partii politycznych. Organizacje pozarządowe bywają nazywane trzecim sektorem, obok sektora publicznego (władz, administracji publicznej) i rynkowego (przedsiębiorców). Pojęcie organizacja pozarządowa nie jest równoznaczne z pojęciem organizacja społeczna, np. związek zawodowy jest organizacją społeczną, lecz nie jest organizacją pozarządową. https://www.wikipedia.org/wiki/Organizacja_pozarządowa, 07.01.2016 r.

² Szerz. zob., J. Schmidt, *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2012, s. 9–11.

³ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 41.

Dlatego wsparcie organizacji rządowych i samorządowych przez społeczne organizacje pozarządowe w złożonym organizacyjnie i realizacyjnie procesie zarządzania kryzysowego jest niezbędne i doceniane.

Bezpośredni uczestnictwo i aktywność organizacji pozarządowych w akcjach i operacjach zarządzania kryzysowego wynikają z regulacji prawnych i potrzeb społecznych.

Zasadniczym dokumentem prawnym regulującym zakres funkcjonowania organizacji pozarządowych jako instytucji „trzeciego sektora”, a biorących czynny udział w akcjach ratowniczych jest ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 roku. Pozostałe unormowania prawne, są aktami porządkującymi działalność wszystkich organizacji na płaszczyźnie bezpieczeństwa w obszarze zarządzania kryzysowego.

System ochrony ludności jest dzisiaj nadrzędnym celem organów państwa, a mobilizacja jego sił związana jest z zapewnieniem poczucia bezpieczeństwa i ochrony obywateli przed zagrożeniami wynikającymi z działalności ludzkiej, zmian cywilizacyjnych (przemysłowych), czy klęsk naturalnych (żywiolowych). Stan ten wymusza stworzenia elementarnego, stabilnego i sprawnego systemu ochrony ludności i środowiska. W tym to celu należy wykorzystać wszystkie dostępne siły i środki. Na szczególne uwzględnienie zasługuje potencjał oraz możliwości jakie posiadają pozarządowe organizacje społeczne.

Jednym z elementów działalności państwa w omawianym zakresie jest „Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020”. Opracowany przez zespół ekspertów systemu zarządzania kryzysowego, resortów uczestniczących w jego realizacji⁴.

Minimalizacja skutków powstałych zagrożeń, przy braku możliwych działań prognozowych czy nieprzewidywalnych sytuacji kryzysowych, to priorytetowe cele i zadania „Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020”. Zadania te realizowane są przez zespoły i centra zarządzania kryzysowego.

⁴ M.P. z 2014, poz. 1076, Komunikat Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 listopada 2014 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały w sprawie przyjęcia Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020, Program określa podstawowe zadania i kierunki rozwoju ochrony ludności. To pierwszy program, który tak szeroko opisuje organizację działań ratowniczych. Jego strategicznym celem jest nowoczesna i efektywna ochrona ludności oraz usprawnienie ratownictwa tak, by odpowiadało na współczesne wyzwania. Ma on służyć poprawie bezpieczeństwa obywateli oraz tych, którzy nad tym bezpieczeństwem czuwają.

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności jest dokumentem, który systemowo przedstawia zagadnienia działań ratowniczych, służb państwowych i organizacji społecznych. W swych założeniach konstruuje poprawę efektywności działań ratowniczych realizowanych np. przez: Państwową Straż Pożarną, Ochotniczą Straż Pożarną, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratownicze, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratownicze, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratownicze oraz Ratownictwo Medyczne i inne organizacje społeczne.

Organizacje pozarządowe są jednostkami niezależnymi od administracji rządowej i samorządowej, funkcjonują w ramach społeczeństwa bez nastawienia na uzyskanie zysku. Zasadniczą rolą i celem tych organizacji jest wspieranie instytucji państwowych i samorządowych w dziedzinach wymagających pomocy i oczekiwań, zbieżnych na płaszczyźnie działań ochrony ludności w procesie zarządzania kryzysowego.

Zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa ludności, przy dzisiejszym stopniu zróżnicowanych zagrożeń, jest jednym z ważnych zadań nowoczesnego państwa. Ochrona i bezpieczeństwo jednostki czy grupy społecznej jest wartością nadrzędną w porównaniu z innymi potrzebami ludzkimi. Dlatego nasze zmagania muszą być skierowane w kierunku ich zapewnienia w okresie pokoju, zagrożenia kryzysowego czy militarnego.

Organizacje pozarządowe są obywatelskimi i cywilnymi jednostkami działającymi wspólnie z jednostkami administracji rządowej i samorządowej oraz organizacjami wojskowymi⁵ (zmilitaryzowanymi). Łączą je wspólne zadania z dziedziny ochrony ludności, środowiska czy infrastruktury krytycznej. Stanowią drugą siłę w realizacji zadań związanych bezpośrednio z ochroną ludności.

Ogólne zapotrzebowanie na zabezpieczenie potrzeb działań w sytuacjach kryzysowych wymusza dzisiaj konieczność współdziałania wszystkich sił i środków w stanach kryzysu, pojawiających się zagrożeń i prowadzeniu akcji ratowniczych. Potrzeby i możliwości procesu realizacji akcji ratowniczych wymagają szybkich zmian i elastyczności w prowadzeniu działań ochronnych ludności, przez co operacje o charakterze militarnym zastępuje się np. operacjami ewakuacyjnymi, ratowniczymi, pokojowymi, humanitarnymi czy np. antyterrorystycznymi lub pomocowo-informacyjnymi.

⁵ Rozkaz Nr 470/Szkol/P3 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 25. 08. 2004 r. w sprawie wprowadzenia do użytku w resorcie Obrony Narodowej doktryny współpracy cywilno-wojskowej.

Podstawowym typem i formą prawną organizacji pozarządowej, realizującą zadania w zakresie ochrony ludności, jest fundacja. Fundacje jako organizacje funkcjonują w oparciu o ustawę z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach⁶.

Przykładem fundacji wspierającej organy rządowe i samorządowe w procesie zarządzania kryzysowego i ochrony ludności jest fundacja np. Edukacja i Technika Ratownictwa, Razem Bezpieczniej czy Fundacja Ratuemy życie.

Działalność fundacji w omawianych dziedzinach polega na wspomaganiu organizacji rządowych i samorządowych. Fundacje w przeciwieństwie do stowarzyszeń na realizowaną działalność statutową, muszą posiadać własne siły, środki i majątek.

Według struktur zbiorowości badanych organizacji trzeciego sektora w 2014 roku, liczba czynnie działających fundacji wynosiła 8,5 tys., z 87,5 tys. ogółu społecznych organizacji pozarządowych działających w Polsce⁷. Stowarzyszenia stanowiły 69,6 tys. w badanej przez GUS zbiorowości.

Natomiast według danych NGO w Polsce na dzień 30 grudnia 2015 roku zarejestrowanych było 20 tys. fundacji i 106 tys. stowarzyszeń. Liczba stowarzyszeń przekraczała pięciokrotnie liczbę fundacji, według danych na dzień 30 grudnia 2015 roku⁸. Według przedstawionych danych statystycznych i danych rejestracyjnych, corocznie liczba fundacji systematycznie wzrasta.

Stowarzyszenie jest drugim fundamentalnym typem organizacji pozarządowej. Tworzone są w ramach czterech podstawowych organizacji społecznych tj. stowarzyszenia kultury fizycznej i związków sportowych (19,8 tys.), ochotniczych straży pożarnych (14,9 tys.), kół łowieckich (2,4 tys.) oraz pozostałych stowarzyszeń i organizacji społecznych (32,4 tys.), zwanych zwyczajnymi stowarzyszeniami i organizacjami społecznymi⁹.

⁶ Dz. U. z 1984 r., Nr 21 poz. 97 z późn. zm., ustawa o fundacjach z dnia 06 kwietnia 1984 r., Art.1.

⁷ Szerz. zob. Raport GUS, Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji organizacji trzeciego sektora w 2012 r., z dnia 28.03.2014 r., Trzeci sektor w Polsce: stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców, Warszawa 2014, s. 2- 4.

⁸ Szerz. zob. *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce*, Stowarzyszenie KLON/JAWOR, Warszawa 2016, s. 27. http://fakty.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/civicpedia/Raport_Klon_Kondycja_2015.pdf, 01.05.2016 r., Stan wg REGON na 31.12.2014 rok, dane bez jednostek OSP.W Polsce aktywnie działa ok. 100 tys. stowarzyszeń i fundacji, w wszystkich jest ponad 126 tys.

⁹ Szerz. zob., Raport GUS, Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji organizacji trzeciego sektora w 2012 roku z dnia 28.03.2014 r.; Trzeci sektor w Polsce.

Stowarzyszenie to dobrowolne, zorganizowane zrzeszanie się w ramach grupy minimum 15 osób i zobowiązanie do posiadania statutu. Stowarzyszenie posiada osobowość prawną i zdolność do prowadzenia działalności gospodarczej. Formą uproszczoną stowarzyszenia, może być stowarzyszenie zwykłe, które nie posiada osobowości prawnej ale do założenia tej formy stowarzyszenia wystarczą tylko trzy osoby. Kapitałem stowarzyszenia są jego członkowie. Działalność stowarzyszenia opiera się głównie na pracy społecznej jego członków dla potrzeb wspólnych i określonego celu statutu. Celem zawarcia stowarzyszenia nie może być komercja czy uzyskiwanie zarobku. Działalność stowarzyszenia nie musi być ograniczona tylko do działalności społecznie użytecznych.

Organizacje pozarządowe w ramach tworzonych fundacji i stowarzyszeń działają jako trzeci sektor w przestrzeni społeczno-gospodarczej państwa polskiego, na potrzeby i dla dobra ogółu społeczeństwa. Organizacje pozarządowe trzeciego sektora w zakresie ochrony ludności, działają praktycznie na podstawie uregulowań prawnych zawartych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 roku¹⁰.

Ustawa określa, kategorie organizacji pozarządowych działających bezpośrednio na rzecz społeczeństwa. Po nieprzerwanej realizacji zadań przez okres dwóch lat organizacja pozarządowa może otrzymać status Organizacji Pożytku Publicznego (OPP)¹¹. Określanie organizacji pozarządowej, kategorią organizacji o statusie OPP, uprawnia do realizacji trzech zadań

Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2012 r. Warszawa 2014, s. 2 i 38., <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoeczna-wolontariat/gospodarka-spoeczna-trzeci-sektor/wstepne-wyniki-badania-spoecznej-i-ekonomicznej-kondycji-organizacji-trzeciego-sektora-w-2012-r,3,5.html>

¹⁰ Dz. U. z 2003 r., Nr 96 poz. 873 z późn. zm., ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r., Art. 3.2. Organizacjami pozarządowymi są – niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi – nie działające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4. (partii politycznych, związków zawodowych, samorządów i fundacji).

¹¹ Szerz. zob.; Dz. U. z 2003 r. Nr 96 poz. 873 z późn. zm., ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r., Art. 3, 11, 20, 24, 26 i 27. Status OPP nadawany jest organizacji za długoletnią i użyteczną działalność publiczną, dając jej przywileje realizacyjne.

wynikających z 33 obszarów zadań zamieszczonych w strefie zadań publicznych i wymienionych w art. 4.1., cytowanej ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Do zadań tych zaliczamy:

- porządek i bezpieczeństwo publiczne;
- pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen;
- ratownictwo i ochrona ludności.

Działalność w wyznaczonych obszarach zadaniowych organizacji pozarządowych, szczególnie użytecznych na rzecz ochrony ludności, przy pozyskaniu wymienionych w ustawie uprawnień i możliwości, może znacznie wesprzeć i poprawić poziom realizacyjny oraz skuteczność tych działań w wielopłaszczyznowym procesie zarządzania kryzysowego.

Przypisanie organizacją społeczną (pozarządową), statutu Organizacji Pożytku Publicznego, a działającym w zakresie i procesie zarządzania kryzysowego, umożliwia między innymi pozyskiwanie środków finansowych na ich działalność statutową w ramach odpisów podatkowych, tj. 1% podatku dochodowego, opłacanego przez osoby fizyczne. Współczesne działania związane z ochroną ludności i poprawą jej bezpieczeństwa wymagają stosowania wszelkich dostępnych form, metod, sił i środków, wielu dziedzin życia społecznego, ze szczególnym uwzględnieniem szeroko rozumianych i rozpowszechnianych dziedzin ratownictwa i działalności pomocowej. Przykładem jest tutaj niesienie i udzielanie szybkiej, skutecznej pomocy nie tylko socjalnej, na wszystkich etapach jej niesienia, ofiarom katastrof i klęsk żywiołowych.

Wymienione zadania realizowane są, na podstawie ustawy o pomocy społecznej z 2004 roku¹². W której ustawodawca określił, że głównym celem działania powstałego systemu pomocy społecznej jest zapewnienie możliwie szybkiego i skutecznego niesienia pomocy osobom poszkodowanym na każdym etapie działań pomocowych i ratowniczych. Tak, więc każde niesprzyjające zdarzenie losowe czy sytuacja kryzysowa oraz stan klęski żywiołowej, ekologicznej, które wymagają stosowania działań ratowniczych lub pomocowych w ramach działań organizacji pozarządowych w zakresie ochrony ludności, są zgodne z obowiązującym stanem prawnym określonym w ustawie o pomocy społecznej.

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm., ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Zadania te realizowane są na podstawie działań rozpoznawczych w zakresie dotyczącym bilansu miejscowych czy lokalnych potrzeb w zakresie sił i środków. Zgodnie z art. 7 ust. 14 i 15, ustawy, pomocy społecznej udziela się także z powodu zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej oraz klęski żywiołowej czy ekologicznej.

Do społecznych organizacji pozarządowych, realizujących zadania w zakresie ochronie ludności, poprzez udzielaniu pomocy społecznej, materialnej i socjalnej, poszkodowanym i potrzebującym w trudnych sytuacjach życiowych wywołanych zdarzeniami losowymi czy niekorzystnymi sytuacjami kryzysowymi zaliczamy: Polski Czerwony Krzyż, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Caritas, Związek Harcerstwa Polskiego czy Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej. Wymienione organizacje prowadzą działania w niesieniu pierwszej i podstawowej pomocy w omawianym wyżej zakresie.

Społeczne organizacje pozarządowe działają na co dzień. Wymaga to bieżącego i ciągłego wsparcia oraz pomocy ze strony rządowej i samorządowej. Pomoc ta szczególnie dotyczy kwestii zapewnienia potrzeb lokalowych, magazynowych czy logistycznych, na realizację celów statutowych oraz promocji działalności społecznej organizacji w okresie pokoju, zagrożeń, katastrof czy klęsk żywiołowych. Organizacje pozarządowe realizujące zadania w zakresie ochrony ludności na wszystkich szczeblach działania zapewniają i niosą, także niezbędną pomoc informacyjną, ekspercką (np. psychologiczną), dotyczącą pojawiających zagrożeń czy sytuacji kryzysowych.

Formy i zakres działania wyspecjalizowanych pozarządowych organizacji w zakresie ochrony ludności oraz ich określone dziedziny funkcjonowania w ramach poszczególnych organizacji społecznych reguluje, też ustawa o kulturze fizycznej z dnia 18 stycznia 1996 roku¹³. Określona w ustawie prawna regulacja form organizowania pomocy, ratownictwa i współdziałania w zakresie realizacji zadań ratowniczych przez wyspecjalizowane struktury organizacji społecznych, dotyczy takich organizacji jak np.: Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe czy Mazurska Służba Ratownicza.

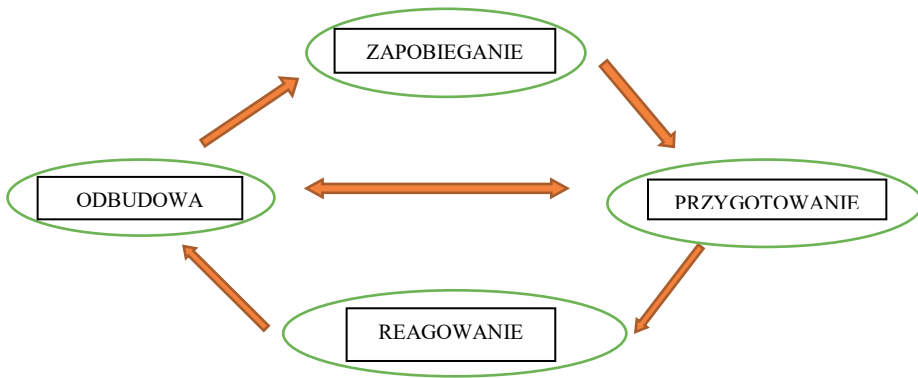
Ratownictwo społeczne prowadzone i realizowane jest przez organizacje pozarządowe w ramach akcji ratowniczych i w dziedzinie bezpieczeństwa powszechnego. Stanowi dzisiaj podstawowy środek działania w prawie wdrożonym systemie ochrony ludności na czas pokoju, kryzysu i zagrożeń.

Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym problematyka pomocy społecznej w czasie realizacji działań ratowniczych w zakresie ochrony ludności, odgrywa decydującą i niezbędną rolę. Może być realizowana

¹³ Dz. U. z 1996 r., Nr 25, poz. 113 z późn. zm., ustawa o kulturze fizycznej z dnia 18 stycznia 1996 roku, Art. 55 i 56.

w ramach klasycznych faz zarządzania kryzysowego¹⁴. Należy, więc przyjąć, że ochrona ludności oraz pomoc społeczna realizowane będą w ramach poszczególnych faz zarządzania kryzysowego i przy zachowaniu stosownej chronologii schematycznej.

Zarządzanie kryzysowe (ZK) stanowi dzisiaj podstawowy system ochrony ludności i oparte jest na czterech fazach. Wymienione fazy obejmują działania i mechanizmy postępowania w przypadkach wystąpienia sytuacji kryzysowych. Celem ZK jest ograniczenie powstałych skutków i przywrócenie stanu przed zdarzeniem. Fazy zarządzania kryzysowego:



Rys. 1. Fazy zarządzania kryzysowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

- Faza zapobiegania – zawiera wszelkie działania prewencyjne, redukcyjne i minimalizujące powstałe niebezpieczeństwo.
- Faza przygotowania – dotyczy planowania sposobów reagowania na możliwe sytuacje kryzysowe oraz gromadzenie sił i środków niezbędnych do minimalizacji pojawiających się zagrożeń.
- Faza reagowania – zawiera działania dotyczące zatrzymania niebezpieczeństw, pomniejszające szkody, zniszczenia oraz pomaganie poszkodowanym.

¹⁴ W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe- praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010, s. 35. Autor wymienia cztery fazy zarządzania kryzysowego; zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. Reprezentowany stan przyjmujemy dla potrzeb opracowania. Por., Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 2., ustawy o zarządzaniu kryzysowym, – „Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym.”

- Faza odtwarzania – dotyczy odbudowy rezerw oraz infrastruktury krytycznej na objętej kryzysem i zagrożonej strefie.

Ustalone fazy ZK stanowią szkielet analityczny, wymienionych elementów, bez konieczności zachowania i stosowania przytoczonej chronologii działań. ZK jako proces i przedsięwzięcie, zawierające cztery zasadnicze fazy, wymaga rozróżnienia trzech istotnych terminów. Pierwszym jest sytuacja kryzysowa – to – „sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”. Drugi terminem jest infrastruktura krytyczna – to; „system oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców”¹⁵. Trzecim natomiast jest kryzys – to: „część sytuacji kryzysowej składającej się z następujących faz: przedkryzysowej, kryzysu i pokryzysowej”¹⁶.

Kryzys jest więc elementem składowym sytuacji kryzysowej w wielopłaszczyznowym procesie ZK. Przedstawiona struktura tworzy system działań na czas sytuacji kryzysowych i stanów nadzwyczajnych. Podział zadań pomocowych i ratowniczych na poszczególnych fazach ZK powoduje znaczne ułatwienia w realizacji tych działań. Przedstawiony schemat ZK wskazuje sprawność i sposoby reakcji, w stosownym dozowaniu działań pomocowych, ze szczególnym uwzględnieniem chronologii potrzeb, a przy zastosowaniu i wykorzystaniu monitoringu prowadzonych działań i operacji.

Już w art. 4. ust. 1. i ust. 2. pkt 5. cytowanej ustawy o ZK, ustawodawca określa zakres planowania cywilnego z uwzględnieniem pomocy udzielanej ludności w zapewnieniu warunków do przetrwania w sytuacjach kryzysowych. Należy jednak pamiętać, że proces niesienia pomocy społecznej, wymaga zapewnienia ciągłości działań i właściwego przepływu informacji, między organizacjami realizującymi zadania w zakresie ochrony ludności i organizacjami zajmujących się udzielaniem pomocy potrzebującym i poszkodowanym.

¹⁵ Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 2 i 3 ustawy o ZK.

¹⁶ Szerz. zob., W. Krzeszowski, W. Lidwa, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010, s. 29 – 30.

Uzasadnieniem tego stanu jest zapis, w którym ZK określono jako: „działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”¹⁷. Zarządzanie kryzysowe¹⁸ jest więc procesem zawierającym fazy nawzajem się uzupełniające. ZK stanowi fundamentalny element składowy bezpieczeństwa narodowego Państwa.

Przyjęty w Polsce system administracji państwowej przyczynił się do podziału ZK na cztery odpowiednie i zasadnicze poziomy realizacyjne. Wymienione poziomy dotyczą szczeblowych struktur zarządzania państwem.

Utworzone i powołane do działań organy i centra ZK, na potrzeby poszczególnych szczebli administracji publicznej realizują zadania w ramach opracowanych i zatwierdzonych planów zarządzania kryzysowego. W tym celu tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (KPZK) oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany ZK. Dodatkowo na szczeblu ministerialnym i wojewódzkim dla potrzeb planu krajowego sporządza się Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Nadzór nad realizacją i modernizacją planu i raportu, sprawuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa¹⁹.

Struktura szczeblowego systemu zarządzania kryzysowego obejmuje (Rys. nr 2. Szczeblowy system ZK, str. 11)²⁰:

¹⁷ Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 2.

¹⁸ Zob., R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Warszawa 2012, s. 42.; Por. *Współpraca z jednostkami publicznymi* <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/2011/12/wsp%C3%B3C5%82praca-z-jednostkami-publicznymi.pdf>

¹⁹ Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Plany zarządzania kryzysowego i zadania zespołów zarządzania kryzysowego określone są w: art. 5., 8, 12, 14, 17, 19 i art. 20 cyt. ustawy.

²⁰ Zob., Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 1. oraz Art. od 8.1. – do Art. 19.1.; Por., *Zarządzanie kryzysowe*, <http://rcb.gov.pl/zarządzanie-kryzysowe/>.



Rys. 2. Szczegółowy system ZK

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Do koordynacji, monitorowania i realizacji zadań na wszystkich wymienionych szczeblach ZK tworzy się; Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, oraz Zespoły i Centra Zarządzania Kryzysowego organów administracji rządowej i samorządowej. Przy Radzie Ministrów tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, jako organ opiniodawczo-doradczy szczebla krajowego. Do zasadniczych zadań realizowanych Rządowego Zespół Zarządzania Kryzysowego (RZZK) należy:

- przygotowanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych,
- doradzanie w zakresie koordynacji działań organów centralnych i służb w sytuacjach kryzysowych,
- opiniowanie sprawozdań końcowych z działań związanych z ZK,
- opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury krytycznej lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru,
- opiniowanie i przedkładanie RM Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego,
- opiniowanie projektu zarządzenia dot. zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w zakresie ZK.

Przewodniczącym RZZK jest Prezes Rady Ministrów. Zadania w sprawach ZK, wojewody (art. 14. ust.2.), starosty (art. 17. ust.2.), wójta, burmistrza oraz prezydenta miasta (art. 19. ust. 2.) określają wymienione artykuły ustawy o ZK.

Do zasadniczych zadań realizowanych przez Centra Zarządzania Kryzysowego (CZK) zaliczymy głównie²¹:

²¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 13. Ministrowie i centralne organy administracji rządowej

- pełnienie całodobowych dyżurów zapewniających przepływ informacji na potrzeby ZK,
- współdziałanie z CZK organów administracji publicznej,
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowanie systemu oraz wczesnego ostrzegania ludności,
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska,
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne,
- dokumentowanie działań realizowanych przez CZK,
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa,
- współdziałanie na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu.

Ustawodawca art. 18. ust.4 ustawy o ZK, zezwala na tworzenie wspólnych centrów ZK w miejscowościach będących jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu.

Do zadań Zespołów Zarządzania Kryzysowego (ZZK) należy głównie²²:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń,
- przygotowanie propozycji działań i przedstawienie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w planie ZK,
- przekazanie do wiadomości publicznej informacji dotyczących zagrożeń,
- opiniowanie planów ZK.

Realizacja przytoczonych zadań wynika z funkcji ZK, realizowanych na rzecz bezpieczeństwa narodowego Państwa. Zestawy zadań stałych i doraźne działania uzupełniające ZK, są skoordynowane bezpośrednio z procesem realizacyjnym Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz Państwowym Systemem Ratownictwa Medycznego²³.

tworzą Centra Zarządzania Kryzysowego z określonymi zestawami zadań. W ramach ZK realizowane są także zadania z zakresu planowania cywilnego określone w Art. 4.1. ustawy.

²² Zob., Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 9., 12., 14., 16., 18. oraz art. 20 ustawy o ZK.

²³ Dz. U. z 2011 r., Nr 46, poz. 239, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Rozdz. 1 i 4.; Dz. U. z 2006 r., Nr 191, poz. 1410 z późn.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) stanowi integralną część bezpieczeństwa państwa. Obejmując obszary dotyczące: ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska oraz prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych zagrożeń. Konstrukcja KSRG zakłada, że zasady realizacji zadań ratowniczych są niezmiennie i dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzeń w tym zdarzeń masowych, klęsk żywiołowych, kiedy siły i środki ratownicze są niewystarczające, a organizacja działań ratowniczych wymaga modyfikacji priorytetów oraz dokonania uproszczeń w procedurach działania²⁴.

Nadzór nad funkcjonowaniem KSRG²⁵ sprawuje MSWiA. KSRG skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. Celem KSRG jest zapewnienie ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, w ramach działań podejmowanych przez PSP i inne podmioty ratownicze (ze szczególnym uwzględnieniem jednostek OSP), poprzez:

- gaszenie pożarów,
- likwidację miejscowych zagrożeń (działania ratownicze),
- ratownictwo chemiczne i ekologiczne,
- ratownictwo techniczne,
- ratownictwo wysokościowe,
- działania poszukiwawczo-ratownicze,
- ratownictwo wodno-nurkowe,
- udzielanie kwalifikowanej pierwszej pomocy (KPP).

KSRG opiera się na Państwowej Straży Pożarnej, wiodącej i utrzymywanej z budżetu państwa służbie ratowniczej, jak również Ochotniczych Strażach Pożarnych, utrzymywanych z budżetów samorządowych i dotacji z budżetu państwa.

Praktyczna i bieżąca realizacja fundamentalnych zadań wykonywana jest w ramach faz zarządzania kryzysowego, a ich nadrzędnym celem jest

zm., ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym z dnia 08 września 2006 r., Art. 15 i 17 ustawy.

²⁴ Szerz.zob.;http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy. Struktura organizacyjna KSRG obejmuje; 501 jednostek Państwowej Straży Pożarnej (30 000 ratowników), 4194 jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej (139 500 ratowników). Przy stanie liczbowym 16 008 wszystkich jednostek OSP i 378 652 ratowników na dzień 31.12.2015 rok, 06.03.2016.

²⁵ Opr. wł.; http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy, Organizacja KSRG, 19.02.2016 r.

realizacja obowiązków związanych z ochroną ludności i bezpieczeństwem państwa.

Kompleksowy nadzór nad realizacją zadań dotyczących: porządku i bezpieczeństwa publicznego, ratownictwa i ochrony ludności oraz pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i zagrożeń militarnych w obszarze zadaniowym Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji we współpracy z innymi resortami²⁶. Mając na celu przygotowywanie, zapobieganie i przeciwdziałanie wszystkim niebezpiecznym zdarzeniom zagrażającym ludności i ciągłości funkcjonowania organów państwa.

Analizując problematykę organizacji pozarządowych działających w dziedzinie bezpieczeństwa i ich udział w akcjach ratowniczych dla zapewnienia ochrony ludności należy uznać, że wiele z nich odgrywa istotną rolę w dziedzinie ratownictwa i ochrony ludności. Jednak po uwzględnieniu takich kryteriów jak: ogólnopolski charakter działań, liczebność członków, profesjonalizm działania, strukturę organizacyjną czy wspólne działanie z jednostkami zawodowymi, przyjmujemy jako przykład, omówienie czterech społecznych organizacji pozarządowych.

Najbardziej liczebną i historycznie ukształtowaną organizacją jest Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej (ZOSP). Związek jest ogólnopolskim, samorządnym, trwałym stowarzyszeniem, które zrzesza Ochotnicze Straże Pożarne i inne osoby prawne w celu reprezentowania ich interesów oraz propagowania i realizacji celów statutowych. ZOSP jest kontynuatorem chlubnych tradycji ruchu strażackiego wyrażających się w niesieniu bezinteresownej pomocy ludziom i służeniu Ojczyźnie. Wykonuje zadania o charakterze użyteczności publicznej w zakresie ochrony przeciwpożarowej, wspiera różnorodne formy pracy kulturalno-oświatowej, popularyzuje dorobek historyczny ruchu strażackiego, rozwija działalność artystyczną i sportową w OSP.

Statutowe cele Związku to głównie:

- działanie na rzecz ochrony życia, zdrowia i mienia przed pożarami, klęskami żywiołowymi i zagrożeniami ekologicznymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami,

²⁶ Szerz. zob., Dz. U. z 2003 r., Nr 96 poz. 873 z późn. zm., ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r., art. 4, ust. 20, 23 i 24.; Art. 5, ustawy o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., Tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego, zwane dalej „planami zarządzania kryzysowego”, w których określa się współpracę MSWiA z organizacjami pozarządowymi.

- orzecznictwo i reprezentowanie członków Związku wobec organów administracji publicznej,
- wykonywanie zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej zleconych przez organy administracji publicznej,
- współtworzenie i opiniowanie aktów normatywnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej,
- działanie na rzecz ochrony środowiska, informowanie o występujących zagrożeniach pożarowych i innych zagrożeniach miejscowych oraz sposobach ich zapobiegania,
- rozwijanie i upowszechnianie działalności kulturalnej,
- rozwijanie i krzewienie kultury fizycznej i sportu,
- organizowanie pożarniczego i obronnego wychowania dzieci i młodzieży.

Dla zapewnienia przyszłych kadr szeregów OSP, związek tworzy młodzieżowe i harcerskie drużyny pożarnicze, w których młodzież poznaje tajniki strażackiej służby, zasady zapobiegania pożarom oraz zachowania w wypadku zagrożenia. Ogółem działa w kraju blisko dziewięć i pół tysiąca drużyn młodzieżowych, zrzeszających około 90 tysięcy dziewcząt i chłopców w wieku 12–18 lat. Ochotnicze Straże Pożarne użytkują około 16,5 tysiąca strażnic, najczęściej wybudowanych własnymi siłami, w połowie są to obiekty wielofunkcyjne służące całej społeczności (świetlice, kluby, kawiarnie internetowe itp.) jako obiekty użyteczności publicznej. W OSP zrzeszonych jest ponad 690 tysięcy strażaków ochotników. Przeciętna jednostka OSP zrzesza 33 osoby. Związek posiada 2242 oddziały gminne, 339 powiatowe i 16 wojewódzkich. Pod patronatem OSP funkcjonuje około 800 orkiestr, 300 zespołów artystycznych oraz ponad 600 drużyn sportowych i młodzieżowych. Kobiety stanowią 11% członkiń OSP²⁷.

Jednostki OSP to miejsca kultywowania tradycji narodowej, pamięci, kultury i sztuki. Dla środowiska strażackiego ważnym elementem jest troska o własne tradycje, sztandar, zachowanie wiedzy o ich dorobku dla przyszłych pokoleń oraz wychowanie patriotyczne z wykorzystaniem ceremoniału uroczystości. Tradycje i ceremoniał stanowią w OSP podstawowo-

²⁷ Szerz. zob., Ochotnicze Straże Pożarne w Polsce. Raport z badania Stowarzyszenia KLON/JAWOR, Warszawa 2013 r., s. 23–24, http://www.ngo.pl/OSP_2012_raport/ebook/content/OSP_raport.pdf; Ochotnicze straże pożarne-Lokalne centra kultury, Raport z badania Stowarzyszenia KLON/JAWOR, Warszawa 2016 r., http://wiadomosci.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/filespublic/RAPORT_OSP_Klon_Jawor_19.pdf; Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce 2015. Dane z badań 2016, <http://fakty.ngo.pl/>. W Polsce zarejestrowanych jest na 30.03.2017 r. 123 975 NGO.

wą siłę napędową edukacji i wychowania przyszłych pokoleń ochotników strażaków.

Związek OSP zrzesza jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych i funkcjonuje na podstawie ustawy o stowarzyszeniach oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 roku²⁸. Jednostki OSP to ważny element systemu zarządzania kryzysowego państwa. OSP współdziała w ramach KSRG na terenie kraju podczas akcji ratowniczych, programów szkoleniowych i informacyjnych z innymi jednostkami ZK w dziedzinach ratownictwa, pomocy społecznej, humanitarnej i ochrony zdrowia. Współpraca w ramach KSRG to przede wszystkim kooperacja podczas akcji ratowniczych z udziałem specjalistów, grup ratowniczych, użycia sprzętu, przygotowania wspólnych programów szkoleniowych i informacyjnych nt. zagrożeń i akcji ratunkowych.

Od 1995 roku po włączeniu jednostek OSP KSRG, podstawowy zakres zadań strażaków-ochotników obejmuje:

- gaszenie pożarów,
- ratownictwo techniczne, w szczególności na drogach,
- ewakuacje poszkodowanych lub zagrożonych ludzi i zwierząt oraz zagrożonego mienia,
- oznakowanie i zabezpieczenie miejsc prowadzenia działań ratowniczych,
- prowadzenie działań ratowniczych na obszarach wodnych, w tym podczas powodzi,
- usuwanie skutków zdarzeń w szczególności po przejściu anomalii pogodowych i udzielanie pomocy socjalnej poszkodowanym.

Włączenie jednostek OSP do KSRG wynika z § 2 *rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*. Jest to uwarunkowane tym że, jednostka pozostaje w gotowości do wykonywania działań ratowniczych oraz posiada na swoim wyposażeniu²⁹:

- co najmniej jeden średni lub ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze,

²⁸ Dz. U. z 1989 r., Nr 20 poz. 104, z póź. zm., ustawy Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. oraz Dz. U z 1991 r., Nr 81 poz. 351, z późn. zm., ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. oraz statutu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, art. 19.

²⁹ Dz. U. 2014 poz. 1317, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

- co najmniej 12 wyszkolonych ratowników,
- skuteczny system łączności, powiadamiania i alarmowania,
- urządzenia łączności w sieci radiowej systemu na potrzeby działań ratowniczych.

Zgodnie z art. 29 i 32 ust. 3b., ustawy o ochronie przeciwpożarowej³⁰, koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej pokrywa się z: budżet państwa, jednostek samorządu terytorialnego, instytucji ubezpieczeniowych oraz środków własnych. Samorządy mogą przekazywać dotacje pieniężne terytorialnie podległym jednostkom OSP na podstawie uchwały budżetowej. OSP na realizację zadań statutowych otrzymuje z budżetu MSWiA środki pieniężne w ramach dotacji celowych. Dotacje te udzielane są zgodnie z zapisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawie o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. Łączna kwota dotacji celowej MSWiA, przyznanej w ramach konkursu na dofinansowanie zadań publicznych i wydatki bieżące na rok 2015 wynosiła ponad 32 mln zł.³¹

Jednostki OSP są to umundurowane, zorganizowane, przeszkolone oraz wyposażone w gaśniczy i ratowniczy sprzęt specjalistyczny komórki do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi zagrożeniami, dot. specyfiki działań ratowniczych. Zadania realizowane przez jednostki OSP charakteryzuje znaczna wszechstronność i elastyczność działań. Realizowane przez OSP zadania obejmują: gaszenie pożarów, ratownictwo, zabezpieczenia miejsc zdarzeń, usuwanie skutków zdarzeń, udzielanie pomocy socjalnej oraz działalność informacyjną, prewencyjną i edukacyjną. Charakter, rodzaj realizowanych zadań powoduje, że przyczyniają się one do skutecznej walki z pojawiającymi się zagrożeniami we współdziałaniu z innymi organizacjami ZK. Realizacja i prowadzenie działań przez OSP, już w początkowej fazie

³⁰ Dz. U. z 1991 r., Nr 81, poz. 351 z póź. zm., ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r., Po uzyskaniu zgody MSWiA na utworzenie jednostek ochrony przeciwpożarowej zgodnie z art. 17. ustawy.

³¹ Dz. U. z 1991 r., Nr 81, poz. 351 z póź. zm., ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r.; Dz. U. z 2003 r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm., ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r., W tym na wydatki bieżące w 2013 r., jednostek OSP przeznaczono ponad 16 mln zł, <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe/10063,Dotacje-celowe-udzielone-przez-MSW-na-realizacje-zadan-z-zakresu-ratownictwa-gor.html>, Wykaz dotacji celowych i podmiotowych w ustawowo określonym zakresie w części 42 budżetu państwa „Sprawy wewnętrzne”, podaje do publicznej wiadomości MSWiA, art.122. ust.4 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2013 poz.885 z późn. zm..

zagrożeń, umożliwia fachową ochronę ludności oraz zwiększa skuteczność i stopień poczucia bezpieczeństwa wewnętrznego obywateli.

Następną wyspecjalizowaną społeczną organizacją ratowniczą jest Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (WOPR). Stowarzyszenie WOPR działa na podstawie ustawy Prawo o stowarzyszeniach z dnia 07 kwietnia 1989 roku, ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, ustawy z dnia 8 września 2006 roku o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz na podstawie Statutu WOPR³².

WOPR jako stowarzyszenie specjalistyczne posiada zasięg ogólnokrajowy i uprawnienia ustawowe do organizowania pomocy oraz ratownictwa osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia na obszarach wodnych. WOPR posiada strukturę zgodną z podziałem administracyjnym kraju na szczeblach; centralnym, wojewódzkim, powiatowym, gminnym i terenowym.

Struktura organizacyjna WOPR obejmuje Zarząd Główny WOPR z siedzibą w Warszawie oraz 16 jednostek WOPR z siedzibami w miastach wojewódzkich.

WOPR zrzesza ok. 77 tys. członków, z których ok. 63 tys. posiada uprawnienia ratownicze. Już w 2011 r. organizacja dysponowała m.in.: 518 łodziami i pontonami wyposażonymi w silniki oraz 623 łodziami wiosłowymi, 61 samochodami, podręcznym sprzętem ratowniczym w liczbie ok. 6.300 szt. i sprzętem medycznym, w tym ok. 230 torbami ratowniczymi z wyposażeniem do udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej. Organizacje działające poza strukturami ogólnopolskiego stowarzyszenia WOPR, używające częściowo nazwy WOPR, zrzeszają około 6 tys. członków oraz dysponują 17 łodziami wyposażonymi w silniki i 34 łodziami wiosłowymi³³.

Zasadniczym celem funkcjonowania WOPR jest prowadzenie działań ratowniczych oraz szkoleniowo-edukacyjnych polegających głównie na

³² Dz. U. z 1989 r., Nr 20, poz. 104 z późn. zm., Prawo o stowarzyszeniach z dnia 07 kwietnia 1989 r. z późn. zm., Art. 1.2.; Dz. U. z 2003 r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm., ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r., Art.1.1.; Dz. U. z 2011 r., Nr 208, poz.1240 z późn. zm., ustawa o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych z dnia 18 sierpnia 2011 r.; Dz. U. z 2006 r., Nr 191, poz. 1410, z późn. zm., ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym z dnia 08 września 2006 r., Art. 1 i 15.

³³ Szerz. zob. Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania ratownictwa wodnego, NIK Warszawa 2010 r., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1849,vp,2163.pdf>, 04.03.2016 r.

organizowaniu i udzielaniu pomocy osobom, które uległy zdarzeniu lub narażone są na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na obszarze wodnym i w jego rejonie.

W ramach realizacji celów zasadniczych i statutowych WOPR w szczególności:

- 1) organizuje, kieruje, koordynuje i bezpośrednio prowadzi działania ratownicze;
- 2) współdziała z administracją publiczną i innymi podmiotami zainteresowanymi obronnością państwa, bezpieczeństwem powszechnym i porządkiem publicznym oraz ochroną cywilną i środowiska wodnego;
- 3) bierze udział lub prowadzi akcje ratownicze podczas zagrożeń powszechnych, katastrof naturalnych i awarii technicznych, w tym powodzi i pożarów na wodach;
- 4) dokumentuje przedsięwzięcia organizacyjne i prowadzi rejestr działań ratowniczych;
- 5) ujawnia zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych, w tym pływających i kąpiących się oraz uprawiających rekreację i sporty wodne;
- 6) przekazuje informacje o zagrożeniach na obszarach wodnych właściwej radzie gminy;
- 7) dokonuje przeglądów i wydaje zaświadczenia bezpieczeństwa kąpielisk, miejsc wykorzystywanych do kąpieli, pływalni i innych obiektów dysponujących nieckami basenowymi;
- 8) wydaje ekspertyzy i opinie z zakresu bezpieczeństwa wodnego, w tym dla środków przydatnych w ratownictwie wodnym;
- 9) świadczy usługi z zakresu ratownictwa wodnego;
- 10) inicjuje i prowadzi prace badawcze w zakresie bezpieczeństwa na wodach;
- 11) ustala szczegółowe programy kursów i szkoleń specjalistycznych z zakresu ratownictwa wodnego oraz określa kompetencje ratowników i instruktorów w ramach organizacji;
- 12) szkoli ratowników, ratowników wodnych i instruktorów oraz przewodników psów ratowniczych;
- 13) nadaje stopnie ratownikom wodnym i instruktorom w ramach organizacji;
- 14) prowadzi przedsięwzięcia prewencyjne, profilaktyczne i edukacyjne z zakresu bezpieczeństwa na obszarach wodnych oraz przeciwdziałania alkoholizmowi;

- 15) naucza pływania i doskonalą umiejętność pływackie;
- 16) egzaminuje oraz wydaje dokumenty i odznaki potwierdzające umiejętność pływania;
- 17) prowadzi działalności sportową, rekreacyjną i turystyczną oraz organizuje zawody;
- 18) krzewi etykę ratowników wodnych i umacnia więzi organizacyjne członków;
- 19) prowadzi rejestr własnych statków ratowniczych;
- 20) wymienia doświadczenia i współpracuje z pokrewnymi organizacjami krajowymi i zagranicznymi oraz społecznościami międzynarodowymi.

Wykaz MSWiA określający podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, na rok 2015 do realizacji wymienionych zadań w omawianym zakresie ratunkowym, uprawnia łącznie 111 organizacji z obszaru kraju³⁴. Pośród wymienionych są spółki, fundacje i inne o realizujące zadania ratownictwa wodnego w ramach działalności gospodarczej.

Zarząd Główny WOPR na realizację zadań statutowych otrzymuje z budżetu MSWiA środki pieniężne w ramach dotacji celowych. Dotacji udziela się zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawą o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Łączna kwota dotacji celowej MSWiA, przyznanej w ramach konkursu na dofinansowanie zadań publicznych i wydatki bieżące WOPR na rok 2012 wynosiła ponad 2,7 mln zł³⁵.

Określone statutem cele i zadania zobowiązują WOPR do realizacji wielu istotnych zadań i funkcji w zakresie pomocy bezpośredniej, profilaktycznej, innowacyjnej, aktywizacyjnej, wychowawczo-szkoleniowej czy reprezentacyjnej. Określona pomoc bezpośrednia polega na podejmowaniu działań,

³⁴ Szerz. zob. Podmioty uprawnione do wykonywania zadań ratownictwa górskiego i wodnego, <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe/10071,Podmioty-uprawnione-dowykonywania-zadan-ratownictwa-gorskiego-i-wodnego.html>, 02.03.2016 r., Pośród wymienionych jest wiele organizacji w tym fundacji świadczących wodne usługi ratownicze.

³⁵ Szerz. zob. Dotacje celowe udzielane przez MSWiA w 2012, <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe/10063,Dotacje-celowe-udzielone-przez-MSW-na-realizacje-zadan-z-zakresu-ratownictwa-gor.html>, 04.03.2016 r., W tym kwota dodatkowa 627.470 zł. przeznaczona na wydatki bieżące ZG WOPR. Natomiast na ratownictwo GOPR przyznano 6 350 000 tys. zł, a na TOPR 3 600 000 zł. Rozbieżność kwotowa wynika z sezonowości i czasokresu działań tych specjalistycznych organizacji pozarządowych.

służących zapewnieniu bezpieczeństwa na wodach podczas zagrożeń powszechnych, katastrof naturalnych, awarii technicznych w tym powodzi czy pożarów. Profilaktyka dotyczy promowania zasad bezpiecznego korzystania i zachowania się na wodach czy nauki pływania. Istotną funkcją WOPR jest wychowanie młodzieży i dorosłych w duchu krzewienia kultury fizycznej, kształtowanie właściwych społecznie postaw w niesieniu pomocy potrzebującym z elementami patriotyzmu i poszanowaniem środowiska³⁶.

WOPR jest więc specjalistyczną organizacją społeczną realizującą zadania ratownicze, zapewniając bezpieczeństwo w rejonie kąpielisk i akwenów wodnych. Do realizacji tych zadań posiada przygotowaną kadrę instruktorską, ratowniczą, stosowny sprzęt specjalistyczny oraz niezbędne środki skuteczne w ratownictwie wodnym dla ochrony i ratowania życia ludzkiego. WOPR współpracuje z Polskim Ratownictwem Okrętowym, Polskim Czerwonym Krzyżem, Górskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym oraz innymi służbami ratowniczymi w ramach zadań KSRG.

Kolejną organizacją działającą na obszarze kraju ze znacznym specjalistycznym potencjałem osobowym i specjalistycznym sprzętem ratowniczym jest Państwowe Ratownictwo Medyczne. Organizacja ta funkcjonuje na podstawie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym z dnia 08 września 2006 roku³⁷. Do realizacji zadań w zakresie niesienia i zapewnieniu pomocy każdej osobie, znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego w Polsce, powołano ustawą system Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM). Gdzie w art. 1 i 15 ustawy, szczegółowo określono podstawowe zasady funkcjonowania, finansowania i współdziałania na poszczególnych szczeblach administracji rządowej, samorządowej w systemie ZK. Ponadto ustawodawca w art. 15 wskazał, że jednostkami współpracującymi z PRM są w szczególności; jednostki Państwowej Straży Pożarnej włączone do KSRG, podmioty ratownictwa wodnego, górskiego oraz inne podległe jednostki MSWiA i MON, a realizujące zadania w zakresie ratownictwa i ochrony ludności.

Jednostkami współpracującymi z PRM mogą być społeczne organizacje ratownicze, które w ramach swoich zadań statutowych czy ustawowych, są

³⁶ Opracowanie własne na podstawie; Statut WOPR Z 23.03.2015 r., J. Telak, *Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w systemie reagowania kryzysowego*, Warszawa 2007.; Por., *Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe*, <http://www.zgwopr.pl/>, 03.03.2016 r.

³⁷ Dz. U. z 2006 r., Nr 191 poz. 1410, z późn. zm., ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym z dnia 08 września 2006 roku, art. 1, 2 i 15, Jednostkami współpracującymi z systemem PRM mogą być społeczne organizacje ratownicze.

zobowiązane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Pod warunkiem, że zostaną wpisane do rejestru jednostek współpracujących z PRM, który współpracuje z KSRG. Organizacje i jednostki współpracujące z PRM, zobowiązane są do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej osobom znajdującym się w stanie zagrożenia zdrowotnego.

Zawarcie umów na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej i wykonywanie medycznych czynności ratunkowych z Narodowym Funduszem Zdrowia przez jednostki systemu PRM uprawnia do udzielania świadczeń w razie stanu nagłego zagrożenia zdrowotnego. Zadania te realizowane są praktycznie przez:

- szpitalne oddziały ratunkowe (SOR),
- zespoły ratownictwa medycznego (ZRM, które tworzą Zespoły Specjalistyczne i Zespoły Podstawowe),
- lotnicze zespoły ratownictwa medycznego (LZRM są częścią składową ZRM).

Realizacja świadczeń przez te jednostki realizowana jest w kooperacji systemu PRM ze służbami powołanymi do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Do służb tych należą; Państwowa Straż Pożarna, Ochotnicza Straż Pożarna, Policja, Wodne, Górskie i Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe oraz stowarzyszenia czy organizacje, które wykonują działania ratownicze w ramach swoich zadań statutowych. Wojewodowie prowadzą rejestr jednostek współpracujących z systemem PRM. Ratownicy z jednostek PRM, uprawnieni są do wykonywania czynności w ramach kwalifikowanej pierwszej pomocy medycznej. System PRM funkcjonuje zgodnie z opracowanym wojewódzkim planem działania, za którego realizację odpowiadają wojewodowie. Wojewódzkie plany działania systemu PRM, zawierają dane dotyczące; liczby SOR, wykaz szpitali specjalistycznych oraz centrów urazowych ratownictwa medycznego. W ramach województw i obszaru całego kraju plany działania systemu PRM i ich realizację nadzoruje resort ministra zdrowia. Wydatki na ratownictwo medyczne, finansowane z budżetu państwa za rok 2011 wyniosły ponad 2 mln zł. Rozwój PRM uwzględniony jest Decyzją Rady Ministrów w planie rozwoju na lata 2014–2020, który określa priorytetowe cele i kierunki jakie powinny być zrealizowane w sferze ratownictwa medycznego i ochrony ludności.³⁸

³⁸ Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Zdrowia i ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym; <http://www.mz.gov.pl/system-ochrony-zdrowia/panstwowe-ratownictwo-medyczne/organizacja-systemu-panstwowe-ratownictwo-medyczne>, 06.03.2016 rok.; Por. Informacja o wynikach kontroli NIK. Funkcjonowanie systemu ratownictwa medycznego, Warszawa 2012 r., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,4333,vp,5524.,07.03.2016.r.>

Ratownictwo medyczne realizowane jest w pionie administracji rządowej i samorządowej oraz jednostek systemu PRM. Istotną rolą Ratownictwa medycznego jest udział w jego procesie realizacyjnym jednostek współpracujących z systemem PRM. PRM stanowi podstawową formę ochrony zdrowia i ratowania życia ludności. PRM jako podmiot organizacyjny bierze czynny udział w akcjach ratowniczych, jest związany z procesem ZK.

Dalszymi przykładowymi elementami pozarządowych form ochrony i bezpieczeństwa obywateli, a realizowanymi w ramach społecznych organizacji pozarządowych, są: Społeczna Inspekcja Pracy (SIP) oraz Społeczna Straż Rybacka (SSR). Zasięg działania SIP i SSR obejmuje obszar całego kraju i stanowi ważny element zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa ludności oraz zasobów środowiska naturalnego.

Społeczna Inspekcja Pracy jest obywatelskim rodzajem służby, pełnionej przez pracowników jednostek organizacyjnych. Celem działania SIP jest zapewnienie przez pracodawcę bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz ochronę uprawnień pracowniczych.

SIP funkcjonuje na podstawie ustawy o społecznej inspekcji pracy z dnia 24 czerwca 1983 roku³⁹. W jednostkach organizacyjnych SIP działają:

- zakładowy społeczny inspektor pracy – dla całego zakładu pracy;
- oddziałowi (wydziałowi) społeczni inspektorzy pracy – dla poszczególnych oddziałów (wydziałów);
- grupowi społeczni inspektorzy pracy – dla komórek organizacyjnych oddziałów (wydziałów).

Stanowiska Inspektorów dostosowane są do struktur, tak aby reprezentować interesy wszystkich pracowników we współpracy z zakładowymi organizacjami związkowymi. Prawa społecznych inspektorów pracy określone są ustawą i korelują z zakresem przepisów wynikających z prawa pracy, wytycznych w zakresie warunków technicznych, sanitarnych, higienicznych oraz przepisów dotyczących ochrony środowiska naturalnego. Ważnym zadaniem SIP jest udział w opiniowaniu i wspólnym przeglądzie warunków pracy na poszczególnych stanowiskach oraz ich poprawa. Zakładowy, Oddziałowy czy Grupowy Społeczny Inspektor wybierany i odwoływany jest przez pracowników organizacji. Kosztami działania społecznej inspekcji pracy obciążony jest zakład pracy. Zadania inspektorzy pracy, powinni wykonywać poza godzinami pracy. Społeczni inspektorzy

³⁹ Dz. U.1983 r., Nr 35, poz. 163., z późn. zm., ustawa o społecznej inspekcji pracy z dnia 24 czerwca 1983 roku.

pracy przy realizacji zakresu obowiązków współdziałają z Państwową Inspekcją Pracy oraz innymi organami nadzoru i kontroli warunków pracy i ochrony środowiska. Ustawa o społecznej inspekcji pracy zobowiązuje Państwową Inspekcję Pracy, Państwową Inspekcję Sanitarną, Urząd Dozoru Technicznego oraz inne organy nadzoru i kontroli warunków pracy do udzielania pomocy SIP szczególnie w zakresie; porad prawnych, szkoleń oraz zaopatrzenia w materiały poglądowe, informacyjne i publicystyczne dot. realizowanych zadań⁴⁰.

SIP reprezentuje interesy wszystkich pracowników organizacji oraz współdziała w zakresie zadaniowym z Państwową Inspekcją Pracy dla skutecznego zapewnienia właściwych warunków bezpieczeństwa i ochrony ludności oraz środowiska naturalnego.

Społeczna Straż Rybacka (SSR) w kategorii instytucji bezpieczeństwa narodowego, należy do organizacji Państwowa Straż Rybacka (PSR) z grupy straży lokalnych i sektorowych. Państwowa Straż Rybacka jest państwową jednostką organizacyjną podlegającą terytorialnie pod urząd Wojewody.⁴¹ Zakres działania PSR obejmuje:

- kontrolę przestrzegania przepisów ustawy oraz przepisów wykonawczych w sprawach akwenów wodnych i rybactwa śródlądowego;
- współdziałanie z jednostkami uprawnionymi do rybactwa w zakresie ochrony wód;
- nadzór nad działalnością Społecznej Straży Rybackiej w rejonie województwa;
- współdziałanie z Służbą Leśną i Łowiecką, Społeczną Strażą Rybacką, Policją oraz innymi jednostkami organizacyjnymi i społecznymi w zwalczaniu kłusownictwa rybackiego, ochrony wód oraz środowiska naturalnego;
- współdziałanie w ramach wojewódzkich oddziałów Państwowych Straży Rybackich;
- prowadzenie czynności wyjaśniających i postępowań w przypadkach ujawnienia przestępstw i wykroczeń naruszających przepisy ustawy o rybactwie i ochronie środowiska naturalnego.

⁴⁰ Opr. na podst.; ustawy o Społecznej Inspekcji Pracy z dnia 24 czerwca 1983 roku, Dz. U. z 1983 r., Nr 35, poz. 163., z późn. zm.; Por.; ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy z dnia 13 kwietnia 2007 roku, Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz., 589., z późn. zm.; ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., Kodeks pracy, Dz. U. z 1974 r., Nr 24, poz. 141, z późn. zm.

⁴¹ Dz. 1985 r., Nr 21, poz. 91, z późn. zm., ustawa o rybactwie śródlądowym z dnia 18 kwietnia 1985 roku, art. 22. 1., art. 24. 1..

W uzasadnionych przypadkach Starosta Powiatowy może wnioskować do Rady powiatu o utworzenia Społecznej Straży Rybackiej. SSR powoływana jest na wniosek zainteresowanych organizacji społecznych lub osób uprawnionych do rybactwa. SSR działa na podstawie opracowanego regulaminu przy ścisłej współpracy z PSR województwa. Regulamin ramowy SSR określa strukturę organizacyjną i zasady działania we współpracy z oddziałem wojewódzkim PSR.

Do fundamentalnych zadań SSR nadzorowanej przez Komendanta Wojewódzkiej Straży Rybackiej należy:

- współdziałanie z PSR województwa w zakresie kontroli przestrzegania ustawy oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie;
- zapobieganie i zwalczania nielegalnego połowu ryb, raków i minogów w powierzchniowych wodach śródlądowych;
- zwalczania przez PSR i SSR obrotu nielegalnie pozyskanymi rybami, rakami i minogami.

Bezpośredni i specjalistyczny nadzór nad SSR sprawuje wojewódzki komendant PSR z upoważnienia wojewody. Strażnicy społeczni zobowiązani są do posiadania kwalifikacji strażnika PSR. Podczas wykonywania czynności służbowych strażnik społeczny uprawniony jest do:

- kontroli dokumentów uprawniających do połowu ryb u osób dokonujących połowu oraz dokumentów stwierdzających pochodzenie ryb u osób przetwarzających lub wprowadzających ryby do obrotu;
- kontroli ilości masy i gatunków odłowionych ryb, przetwarzanych lub wprowadzanych do obrotu oraz przedmiotów służących do ich połowu;
- zabezpieczenia porzuconych ryb i przedmiotów służących do ich połowu w wypadku niemożności ustalenia ich posiadacza;
- odebrania za pokwitowaniem ryb i przedmiotów służących do ich połowu, z tym że ryby należy przekazać za pokwitowaniem uprawnionemu do rybactwa, a przedmioty zabezpieczyć.

Strażnik SSR powinien pełnić swoje obowiązki w sposób zapewniający sprawne i prawidłowe wykonywanie zadań, przejawiać szczególną troskę o ochronę przyrody i środowiska naturalnego, a w szczególności powiadamiać właściwe organy o zanieczyszczeniach wód i środowiska naturalnego⁴².

⁴² Opr. na podst.; ustawa o rybactwie śródlądowym z dnia 18 kwietnia 1985 roku, art. 22. 1., art. 24. 1, Dz. U. z 1985 r., Nr 21, poz. 91, z późn. zm., Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej dnia 9 maja 1997 r. w sprawie praw i obowiązków pracowniczych, zasad wynagradzania, wzorów oznak, legitymacji służbowej, odznaki służbowej i umundurowania strażników Państwowej Straży Rybackiej oraz wzoru ozna-

SSR stanowi dodatkową siłę wsparcia PSR w nierównej walce z zakrojonymi na szeroką skalę działaniami kłusowników oraz osób dewastujących środowisko naturalne ze szczególnym uwzględnieniem zanieczyszczeń rzek, jezior i akwenów wodnych. Nadzór nad ochroną przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym przez PSR wspartą siłami SSR jest skuteczną pozarządową formą bezpieczeństwa, wykorzystywaną w efektywnym zwalczaniu kłusownictwa i ochrony zasobów środowiska naturalnego.

Współdziałając z jednostkami rządowymi i samorządowymi organizacje pozarządowe, trzeciego sektora, wykazują zaangażowanie, profesjonalizm i umiejętność współdziałania z jednostkami działającymi w płaszczyznach bezpieczeństwa narodowego, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony ludności. Istotną cechą w działaniach organizacji pozarządowych jest fakt, że koszty ich działań pokrywane są w całości lub części ze źródeł własnych fundacji czy stowarzyszeń.

Analizując omawianą problematykę należy stwierdzić, że celem działań społecznych i pozarządowych form bezpieczeństwa jest utrzymanie właściwego poziomu bezpieczeństwa, przy zachowaniu porządku publicznego dla ochrony ludności przed zagrożeniami wywołanymi katastrofami naturalnymi, niekontrolowaną działalnością ludzką oraz zmianami cywilizacyjnymi.

Podstawowe znaczenie w tym procesie dla skutecznej ochrony ludności ma KSRG, realizowany przez Państwową Straż Pożarną, a wspierany przykładowymi jednostkami: OSP, PRM, WOPR oraz SIP i SSR.

Niebagatelną rolę w funkcjonowaniu pozarządowych form bezpieczeństwa, a dotyczącą działań organizacji społecznych, odgrywa system powiadamiania ratunkowego⁴³. System ten umożliwia i usprawnia przepływ informacji integrując działania sił w ramach: Systemów Wspomagania Do-

ki i legitymacji strażnika Społecznej Straży Rybackiej, Dz. U. z 1997 r., Nr 55 poz. 354, z późn. zm., Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania przez Państwową Straż Rybacką broni palnej, sygnałowej, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego, Dz. U. z 2014 r. poz. 756; Por., Informacja o wynikach kontroli. Gospodarka rybacka na jeziorach skarbu państwa w województwie warmińsko-mazurskim. NIK, Warszawa 2014, s. 7, 32–35 i 44–45, Pozytywnie oceniono działania i skuteczność realizacji zadań w zwalczaniu przestępczości rybackiej PSR i SSR., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6414,vp,8183.pdf>, 08.03.2016 r.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1635, ustawa o systemie powiadamiania ratunkowego z dnia 22 listopada 2013 r., art. 14c ust. 3 i art. 32. Jednym z zadań Centrum Powiadamiania Ratunkowego jest integracja, korelacja i zapewnienie właściwego obiegu informacji służb zarządzania kryzysowego.

wodzenia Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Państwowego Ratownictwa Medycznego i innych służb. Powstały system powiadamiania ratunkowego zwiększa sprawność organizacyjną, wykonawczą i praktyczną procesu ZK.

Organizacje pozarządowe pełnią istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa społecznego, stanowiąc jednocześnie niebagatelną część składową pozarządowych organizacji ochronnych. Potencjał osobowy i sprzętowy tych organizacji stanowi istotny element wsparcia instytucji rządowych i samorządowych w sytuacjach zagrożeń oraz realizacji zadań procesu ZK. Potrzeba działania znacznych sił i środków w strukturach ochronnych ludności, bezpieczeństwa państwa wymaga od jego uczestników zachowania, ciągłości, trwałości i stałej gotowości do realizacji tych zadań na rzecz ZK. Stan ten wymaga, od organów kierowniczych, realizujących proces ZK, cyklicznych działań kontrolnych i praktycznych sprawdzających w obszarach ratownictwa i ochrony ludności. W planowaniu działań ochronnych ludności należy bezwzględnie wykorzystać specyfikę działań organizacji społecznych oraz zmienność i przekształcenia jakim mogą ulegać z różnych przyczyn i okoliczności.

Przedstawione materiałów tematycznych, przy znikomym braku aktualnych i merytorycznych danych o organizacjach pozarządowych sprawia, że opracowanie jest rozważaniem istoty zagadnienia, dotyczącego problematyki prawnej i organizacyjnej uczestnictwa społecznych pozarządowych form bezpieczeństwa państwa w wielopłaszczyznowym procesie ZK.

Zapewnienie bezpieczeństwa obywateli w skali kraju to priorytet działań organów państwa, w tym złożonym i wymagającym akomodacji, zaangażowania oraz znacznych sił i środków procesie, ochrony ludności. Dlatego należy przyjąć, że ZK dla spełnienia właściwej roli i pełnej realizacji określonych w tym złożonym procesie zadań powinno charakteryzować się; ciągłością działań, terminowością, stanowczością, elastycznością oraz wiarygodnością w odpowiedzialności władz publicznych w kierowaniu systemem. Dla uzyskania i zachowania określonych wyżej przymiotników koniecznym będzie stosowanie strategii jednoosobowego kierowania dla zespoleń i właściwego funkcjonowania jego organów.

Wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych w unicestwianiu i niwelacji pojawiających się zagrożeń wynikających z powstałych niebezpieczeństw, katastrof, klęsk czy innych zagrożeń jest skutecznym środkiem na doskonalenie ZK i poprawę poziomu bezpieczeństwa oraz ochrony ludności i środowiska.

Umiejętne wykorzystanie sił trzeciego sektora i wsparcie działań zespołów reagowania kryzysowego, może tylko zwiększyć moc i skuteczność ich

działania, ale także poprawić sprawność organizacyjną w zakresie realizacji zadań dla zapewnienia skutecznej ochrony ludności i obszarów bezpieczeństwa narodowego. Potwierdzeniem prezentowanego stanowiska jest fakt, że ZK jako proces działalności organów rządowych i samorządowych, stanowi częścią składową bezpieczeństwa wspólnego. Dlatego należy przyjąć, że współdziałanie społeczne organizacji pozarządowych w procesie ZK, jest istotnym elementem bezpieczeństwa w procesie ochrony ludności i środowiska naturalnego.

BIBLIOGRAFIA

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02.04.1997 r., Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.
2. Ustawa z dnia 21.11.1967 r., o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1967 r., Nr 44, poz. 220 z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 26.06. 1974 r., Kodeks pracy, Dz. U. z 1974 r., Nr 24, poz. 141, z późn. zm..
4. Ustawa z dnia 24.06. 1983 r., o Społecznej Inspekcji Pracy, Dz. U. z 1983 r., Nr 35, poz. 163., z późn. zm.
5. Ustawa z dnia 06.04. 1984 r., o fundacjach, Dz. U. z 1984 r., Nr 21 poz. 97, z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 18.04. 1985 r., o rybactwie śródlądowym, Dz. U. z 1985 r., Nr 21, poz. 91, z późn. zm, tj. Dz.U.2015 poz. 652.
7. Ustawa z dnia 07 kwietnia 1989 r., Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. z 1989 r., Nr 20, poz. 104 z późn. zm., tj. Dz.U. 2017 poz.210.
8. Ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r., o kulturze fizycznej, Dz. U. z 1996 r., Nr 25, poz. 113 z późn. zm.
9. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 1999 r., Nr 81, poz. 351, z późn. zm., tj. Dz.U.2017 poz.210.
10. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r., o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz. U. z 2003r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm.
11. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r., o pomocy społecznej, Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.
12. Ustawa z dnia 08 września 2006 r., o Państwowym Ratownictwie Medycznym, Dz. U. z 2006 r., Nr 191, poz. 1410, z późn. zm., tj. Dz. U. 2016 poz. 786.
13. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r., o Państwowej Inspekcji Pracy, Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz., 589., z późn. zm., tj. Dz. U. 2017 poz.786.

14. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r., o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590, z późn. zm., tj. Dz. U. 2017 poz.209.
15. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r., o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, Dz. U. z 2011 r., Nr 208, poz.1240 z późn. zm., tj. Dz.U. 2016 poz. 656.
16. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r., o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, Dz. U. z 2011 r., Nr 208, poz.1240 z późn. zm.
17. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r., o finansach publicznych, Dz. U. z 2013, poz. 885, z późn. zm.
18. Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r., o systemie powiadamiania ratunkowego, Dz. U. z 2013 r., poz. 1635.
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej dnia 9 maja 1997 r. w sprawie praw i obowiązków pracowniczych, zasad wynagradzania, wzorów oznak, legitymacji służbowej, odznaki służbowej i umundurowania strażników Państwowej Straży Rybackiej oraz wzoru oznaki i legitymacji strażnika Społecznej Straży Rybackiej, Dz. U. z 1997 r., Nr 55 poz. 354, z późn. zm.
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Dz. U. z 2015 r., poz.1897 z późn. zm.
21. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz. U. z 2011 r., Nr 46, poz. 239 z późn. zm.
22. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków posiadania, przechowywania i ewidencjonowania przez Państwową Straż Rybacką broni palnej, sygnałowej, amunicji oraz środków przymusu bezpośredniego, Dz. U. z 2014 r. poz. 756.
23. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 roku w sprawie zakresu szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony ppoż. do KSRG, Dz. U. 2014 poz. 1317 z późn. zm.
24. Komunikat Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 listopada 2014 r., o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały w sprawie przyjęcia Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020, M.P. z 2014r., poz. 1076.

25. Raport GUS z dnia 28.03.2014 r., Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji organizacji trzeciego sektora w 2012.
26. Raport z badania stan na dzień 30.12. 2012 r., Stowarzyszenia Klon/Jawor, Ochotnicze Straże Pożarne w Polsce. Warszawa 2013.
27. Raport z badania stan na dzień 31.12. 2014 r., Stowarzyszenie Klon/Jawor, Polskie Organizacje Pozarządowe, Warszawa 2015.
28. Rozkaz Nr 470/Szkol/P3 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 25. 08. 2004 r. w sprawie wprowadzenia do użytku w resorcie Obrony Narodowej doktryny współpracy cywilno-wojskowej.
29. Informacja NIK z dnia 31.03.2010 r., o wynikach kontroli, Funkcjonowanie ratownictwa wodnego, Warszawa 2010.
30. Informacja NIK z dnia 24.09 2012 r., o wynikach kontroli, Funkcjonowanie systemu ratownictwa medycznego, Warszawa 2012.
31. Informacja NIK z dnia 07. 03. 2014 r., o wynikach kontroli, Gospodarka rybacka na jeziorach skarbu państwa w województwie warmińsko-mazurskim, Warszawa 2014.
32. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007.
33. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013.
34. Balcerowicz B., *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010.
35. Grocki R., *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki.*, Warszawa 2012.
36. Krzeszowski W., Lidwa W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010.
37. Schmidt J., *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2012.
38. Skomra W., *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010 r.
39. Telak J., *Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w systemie reagowania kryzysowego*, Warszawa 2007.
40. http://cpdmz.wp.mil.pl/plik/file/Dokumenty%20normatywne/DD_9.pdf
41. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex-%3A12012E%2FTXT>
42. <http://pl.scribd.com/doc/247185547/Wspo-%C5%82praca-cywilno-wojskowa-w-ramach-Sojusz-Po-%C5%82nocnoatlantyckiego-CIMIC-NATO#scribd>

43. <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/zarządzanie-kryzysowe/9749,Bezpieczenstwo-poprzez-zarządzanie-kryzysowe-w-wymiarze-miedzynarodowym.html>
44. <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoeczna-wolontariat/gospodarka-spoeczna-trzeci-sektor/wstepne-wyniki-badania-spoecznej-i-ekonomicznej-kondycji-organizacji-trzeciego-sektora-w-2012-r,3,5.html>
45. http://fakty.ngo.pl/files/fakty.ngo.pl/public/kondycja_2015/KondycjaN-GO2015.pdf
46. http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy
47. http://www.ngo.pl/OSP_2012_raport/ebook/content/OSP_raport.pdf
48. <http://www.zosprp.pl/?q=node/785>
49. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1849,vp,2163.pdf>
50. <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe/10063,Dotacje-celowe-udzielone-przez-MSW-na-realizacje-zadan-z-zakresu-ratownictwa-gor.html>
51. <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe/10071,Podmioty-uprawnione-dowykonywania-zadan-ratownictwa-gorskiego-i-wodnego.html>
52. <http://www.zgwopr.pl>
53. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,4333,vp,5524>
54. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,6414,vp,8183.pdf>

dr Ewelina Zgajewska-Rytelewska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego