

*Bogusław Kogut, st. bryg. w stan. spocz. dr inż.
(Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej)
dr Paweł Lubiewski
(Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie)*

KIEROWANIE I KOORDYNOWANIE DZIAŁAŃ RATOWNICZYCH

Streszczenie:

Kierowanie działaniami ratowniczymi i ich koordynacja są jednymi z gwarantów skuteczności działań prowadzonych przez straż pożarną. Przegląd polskich rozwiązań prawnych i organizacyjnych stosowanych w Polsce jest uzupełniony o wiedzę wyniesioną przez autorów w pracy w instytucjach państwowych zajmujących się zagadnieniami bezpieczeństwa powszechnego. Z racji przyjętej formuły wypowiedzi po wprowadzeniu w problematykę, materiał podzielono na kilka części odnoszące się w swej treści do zagadnień bezpieczeństwa i zagrożeń, organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym oraz reguł kierowania i koordynowania.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, zagrożenia, organizacja, kierowanie, koordynowanie, ratownictwo, straż pożarna.

Богуслав Козут, Павел Любевский

КЕРУВАННЯ І КООРДИНАЦІЯ РЯТУВАЛЬНИМИ РОБОТАМИ

Керування рятувальними роботами і їх координація є однією з гарантій ефективності робіт проведених пожежною службою. Огляд польських юридичних та організаційних рішень, які використовуються в Польщі, є доповнені знаннями отриманими авторами під час роботи в державних органах, які займаються проблемами загальної безпеки. Матеріал поділено на кілька частин, які відносяться до проблем безпеки і загроз, організації Крайової пожежно-рятувальної системи в розумінні суб'єктному і об'єктивному та правил керування і координації.

Ключові слова: безпека, загроза, організація, керування, координація, рятування, пожежна служба.

Wprowadzenie

Człowiekowi od początku jego istnienia towarzyszyły różne rodzaje zagrożeń. W miarę rozwoju cywilizacji oraz postępu technicznego zmienił się tylko charakter i skala zagrożenia. Niejednokrotnie człowiek sam był lub jest źródłem zagrożenia. O ile zagrożenia naturalne towarzyszyły człowiekowi od samego początku egzystencji, o tyle zagrożenia techniczne zmieniały swój charakter i zasięg w miarę rozwoju techniki, zagospodarowywania terenów, wykorzystywania coraz nowszych rozwiązań technologicznych [1].

Dlatego kluczowym zadaniem jest poznanie istoty i charakteru zagrożenia, sposobu, w jaki powstaje, a także określenie prawdopodobieństwa wystąpienia na danym obszarze. Konsekwencją naszego działania winno być opracowanie operacji, które będą zapobiegać zdarzeniu lub też w znacznym stopniu minimalizować jego skutki. Zagrożenie odnosi się niejako do słowa *bezpieczeństwo* (myśląc o zagrożeniu, zawsze przywołujemy pojęcie zachwianego właśnie *bezpieczeństwa*) oraz jest bliskoznaczne ze słowem *niebezpieczeństwo*, które oznacza stan, sytuację, położenie grożące czymś złym, zagrażające komuś [2].

Zagrożenie, w podstawowym rozumieniu tego słowa, kojarzy się ze zjawiskiem naruszającym stan bezpieczny [3]. Słownik języka polskiego określa bezpieczeństwo jako stan niezagrożenia, spokoju, pewności [4].

Bezpieczeństwo każdego kraju jest bardzo istotnym elementem polityki funkcjonowania państwa. Państwo powinno zapewniać bezpieczeństwo jego obywatelom. Stworzenie struktur zapewniających ciągłą opiekę i ochronę obywatelom powinno być priorytetem każdego rządu.

Termin *bezpieczeństwo* powszechne tłumaczyć można wielorako, między innymi tak, że jest to stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych, awarii i katastrof technicznych [5]. Źródłem zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego mogą być [6]:

- przyroda;
- infrastruktura techniczna będąca dziełem ludzkiej cywilizacji, ułatwiająca człowiekowi życie: budynki, sieć komunikacyjna, drogi przepływu mediów, zakłady pracy i inne;
- ludzie.

Podziału zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego można również dokonywać ze względu na destrukcyjne oddziaływanie konkretnego komponentu otoczenia podmiotu badań (człowieka, społeczności lokalnej). Przyjmując takie kryterium podziału, możemy stwierdzić, że czynnikami powodującymi zagrożenia dla członków społeczności lokalnej będą:

- siły natury;
- awarie techniczne;
- konflikty społeczne.

Drugim ważnym czynnikiem klasyfikującym zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego jest działanie samego człowieka. Rozwój techniki, nowe technologie oraz zmiana środowiska wywołana działaniem człowieka wpłynęły na pojawienie się nieznanych wcześniej zagrożeń, można wśród nich wyróżnić¹ [7]:

- wystąpienie substancji trujących i promieniotwórczych w wyniku awarii w zakładach produkujących, magazynujących, przetwarzających, stosujących je w procesie produkcyjnym oraz w czasie awarii środków transportu na szlakach komunikacyjnych, a także podczas pożarów;
- katastrofy komunikacyjne: lądowe (drogowe, kolejowe, na przeprawach przez rzeki i inne akweny wodne), lotnicze (na terenie portów lotniczych, w obrębie korytarzy lotniczych), wodne (na rzekach i jeziorach, w portach, w strefie przybrzeżnej, w akwenach);
- awarie budowlane: budynków, infrastruktury komunikacyjnej (mosty, wiadukty, tunele, estakady), innych obiektów budowlanych (maszty, kominy);
- awarie infrastruktury technicznej: wodociągowej, kanalizacyjnej, gazowej, energetycznej, ciepłowniczej, łączności telekomunikacyjnych, naftociągów, gazociągów;
- pożary: lasów i upraw, budynków i zabudowań mieszkalnych, obiektów przemysłowych, magazynowych i składowisk, obiektów użyteczności publicznej, środków transportu;
- wybuchy: par i gazów, materiałów pirotechnicznych i wybuchowych na terenie: zakładów produkcyjnych, w miejscu magazynowania, w obszarze urzędzeń przesyłowych.

Katastrofa lub awaria techniczna to zdarzenie, które jest wynikiem niekontrolowanych wydarzeń powstałych w trakcie działalności przemysłowej, prowadzących do poważnego niebezpieczeństwa dla człowieka, występujących bezpośrednio lub z opóźnieniem, wewnątrz przedsiębiorstwa albo poza nim i (lub) dla środowiska naturalnego, i związanych z jedną czy kilkoma niebezpiecznymi substancjami.

¹ Przedstawioną klasyfikację zaczerpnięto z materiałów Departamentu Bezpieczeństwa Powszechnego MSWiA, dostępnych również w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

Organizacja Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy stanowi integralną część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, będącego elementem systemu bezpieczeństwa narodowego. Jego zadaniem jest także ochrona przed zagrożeniami w zakresie bezpieczeństwa powszechnego, zorganizowanym działaniem, mającym na celu usuwanie skutków klęsk naturalnych i awarii technicznych. KSRG ma na za zadanie ochronę życia, zdrowia, mienia i środowiska poprzez: walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo techniczne, ratownictwo chemiczne, ratownictwo ekologiczne, ratownictwo medyczne, współpracę z jednostkami Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz systemem powiadamiania ratunkowego [8]. Podstawowym założeniem w budowie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego było stworzenie jednolitego i równocześnie spójnego układu, skupiającego powiązane ze sobą podmioty ratownicze w ten sposób, aby można było podjąć skuteczne działania ratownicze. Istota funkcjonowania Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego zakłada, że zasady realizacji jego podstawowych zadań ratowniczych są niezamienne i równocześnie dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzeń, w tym także zdarzeń masowych czy klęsk żywiołowych, kiedy siły i środki ratownicze nie są wystarczające, a przez to organizacja działań ratowniczych wymaga modyfikacji ich priorytetowych założeń oraz dokonania uproszczeń w procedurze działania [9].

Przyjęta, a także realizowana strategia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego zakłada i przewiduje ścisłą współpracę pomiędzy wszystkimi podmiotami posiadającymi odpowiedni sprzęt, a także kadre i bazy danych, przydatne podczas prowadzenia działań ratowniczych.

Reguły kierowania i koordynacji.

Organizacja działań KSRG jest procesem złożonym, obejmującym wiele etapów dostosowanych do prowadzenia działań. Po przybyciu na miejsce zdarzenia pierwszych sił i środków, które są podmiotami KSRG, rozpoczyna się kierowanie działaniem ratowniczym. O ustaniu kierowania działaniem ratowniczym mówimy w chwili wykonania działań ratowniczych, w szczególności udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy poszkodowanym osobom w miejscu zdarzenia, a także przekazania poszkodowanych osób zespołowi ratownictwa medycznego. O ustaniu kierowania działaniem ratowniczym mówimy także w przypadku przekazania mienia, obiektu lub terenu objętego działaniem ratowniczym. Mienie możemy przekazać użytkownikowi, zarządcy, właścicielowi lub też przedstawicielowi samorządu terytorialnego, lub administracji rządowej, a także Policji lub straży miejskiej. Kierowanie działaniem ratowniczym odbywa się przez uprawnioną osobę, która musi być odpowiednio oznakowana w widoczny sposób dla wszystkich uczestników działania ratowniczego. Kierujący działaniem ratowniczym jest odpowiedzialny za kierowanie siłami i środkami podmiotów KSRG, jak również innych podmiotów, które uczestniczą w działaniu ratowniczym. Kierujący działaniem ratowniczym jest odpowiedzialny za organizowanie działań ratowniczych, gdzie uwzględnia się w szczególności: rodzaj oraz skalę zdarzenia, liczbę osób bezpośrednio zagrożonych oraz poszkodowanych, występujące zagrożenia oraz prognozę ich rozwoju.

W Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym możemy wyróżnić trzy poziomy kierowania w zakresie działań ratowniczych:

- a) poziom interwencyjny – mówiąc o tym poziomie kierowania, zaznacza się, że jest on realizowany w strefie zagrożenia albo strefie działań ratowniczych. Ma na celu realizowanie czynności ratowniczych, a także zapewnia bezpieczeństwo ratowników. Kierowaniu na poziomie interwencyjnym podlegają siły, których wielkość nie przekracza jednej kompanii.
- b) poziom taktyczny - kierowanie na poziomie taktycznym realizowane jest na granicy strefy zagrożenia lub poza tą strefą; ma na celu wykonanie przyjętej taktyki lub strategii, a także nadzoru nad kierowaniem interwencyjnym. Temu poziomowi kierowania podlegają siły, które swoją wielkością nie przekraczają jednego batalionu lub też siły, w których składzie występują specjalistyczne grupy ratownicze.

- c) poziom strategiczny - realizowany jest w celu określenia oraz przyjęcia strategii niezbędnej w likwidowaniu zagrożenia, a także nadzoru w zakresie kierowania taktycznego. Kierowanie strategiczne jest realizowane w przypadku, gdy siły przekraczają wielkością jeden batalion, użyte są siły odwodów operacyjnych na terenie województwa, jak również są użyte siły Centralnego Odvodu Operacyjnego Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego¹⁰. [10]

Na każdym poziomie kierowania kierowanie to są zobowiązani przejąć ratownicy posiadający odpowiednie kwalifikacje do kierowania działaniem ratowniczym, a także będący właściwymi ze względu na chroniony obszar. Szczegółowe zasady przejmowania kierowania działaniem ratowniczym na poszczególnych poziomach zostały ujęte w § od 24. do 26. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 roku w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego [10]. Przejmowanie kierowania na każdym z poziomów, tj. interwencyjnym, taktycznym czy strategicznym, powinno być zgłoszone do właściwego, ze względu na teren działania, stanowiska kierowania PSP. Kierujący działaniem ratowniczym na poziomie interwencyjnym i taktycznym ma możliwość powołania sztabu jako organu pomocniczego w zakresie kierowania i organizowania działań ratowniczych. Szczegółowe zadania sztabu zostały ujęte w § 29. przytoczonego wyżej rozporządzenia [11].

Kierujący działaniem ratowniczym ma prawo do korzystania z określonych uprawnień, które zostały ujęte w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 roku w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym.² Określone uprawnienia, z których może korzystać kierujący działaniem ratowniczym, pozwalają odpowiednio zorganizować działanie i nim kierować.

W ramach przysługujących mu praw może zarządzić:

- ewakuację ludzi z terenu działania ratowniczego;
- zakaz przebywania osób postronnych na terenie, gdzie prowadzone są działania ratownicze, oraz mogących utrudniać prowadzenie tych działań;
- ewakuację mienia;
- przeprowadzenie prac rozbiórkowych lub wyburzeniowych;
- wstrzymanie komunikacji w ruchu lądowym;
- przejęcie w użytkowanie pojazdów, środków technicznych, ujęć wody, środków gaśniczych, a także nieruchomości, ale tylko na czas niezbędny do działania ratowniczego;
- odstąpienie od zasad, które powszechnie uznane są za bezpieczne, ale tylko w warunkach odpowiedniego zabezpieczenia, gdy istnieje duże prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego.

Kierujący działaniami ratowniczymi jest także uprawniony do żądania pomocy, która jest niezbędna, od instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych, a także organizacji społecznych oraz obywateli. Każdorazowe skorzystanie z uprawnień przez kierującego działaniem ratowniczym musi być potwierdzone stosowną dokumentacją oraz złożonym stosownym raportem do przełożonego o skorzystaniu z uprawnień kierującego działaniem ratowniczym [12].

Podczas organizacji działań ratowniczych niewątpliwie szczególną rolę odgrywa kierowanie działaniami ratowniczymi. Kierowanie jest trudnym procesem wymagającym przede wszystkim odpowiedniego przygotowania, wyszkolenia oraz doświadczenia zawodowego. Każdy nawet najdrobniejszy błąd kierującego działaniem ratowniczym może mieć katastrofalne skutki dla życia i zdrowia ludzi a także mienia i środowiska. Kierujący jest zobowiązany do znajomości swoich prawnych możliwości i powinien umieć je odpowiednio wykorzystać podczas akcji ratowniczej, działanie kierującego winno być odpowiednio udokumentowane na odpowiednich nośnikach i rejestratorach. Bardzo ważnym elementem procesu kierowania działaniem ratowniczym jest czas

² (Dz.U.1992, nr 54, poz.259).

podejmowania decyzji, który bardzo często jest niezmiernie krótki i może być liczony w sekundach. Dlatego niezmiernie ważnym elementem w trakcie podejmowania decyzji przez kierującego jest zasób posiadanych informacji, który pozwoli podjąć kierującemu najbardziej trafną decyzję. Proces pozyskiwania informacji o zdarzeniu rozpoczyna się już podczas przyjmowania informacji o zdarzeniu przez stanowisko kierowania lub centrum powiadamiania ratunkowego, w tym czasie osoba przyjmująca zgłoszenie powinna zebrać w miarę możliwości jak najwięcej informacji, i niezwłocznie przekazać w całości udającemu się na miejsce zdarzenia kierującemu. Podczas dojazdu do miejsca zdarzenia kierujący winien starać się poszerzyć zakres informacji o zdarzeniu przez współdziałanie ze stanowiskiem kierowania.

Stanowiska kierowania wspomagają kierującego działaniem ratowniczym. Odgrywa to szczególnie ważną rolę w początkowej fazie działań ratowniczych. Pierwszy przybyły na miejsce zdarzenia kierujący musi przeprowadzić rozpoznanie i ocenić sytuację. To bardzo istotny element kierowania, od którego zależy jakość działań ratowniczych. Trzeba ocenić, jakie jest zagrożenie dla ludzi, zwierząt, mienia i środowiska, a ponadto ustalić: czy zagrożenie się rozwija, jak może się rozwijać obecnie lub za jakiś czas. Oczywiście nie zawsze jest to łatwe, nie zawsze w ogóle możliwe. Bardzo często rozpoznajemy i prowadzimy działania ratownicze jednocześnie. Tylko ciągłe rozpoznanie umożliwi kierującemu pełną ocenę sytuacji. Rozpoznanie musi być bardzo dokładne, nie wolno bagatelizować żadnego szczegółu. Złe rozpoznanie może spowodować, że służby ratownicze będą działać błędnie, nie efektywnie a w akcji ratowniczej osiągnięcie zamierzonego celu będzie utrudnione lub wręcz niemożliwe. Baczność należy zwrócić podczas prowadzenia akcji nocą, gdyż działanie wtedy jest dodatkowo utrudnione ze względu na porę dnia a przeprowadzenie określonych działań wymaga dodatkowo zwiększonego wysiłku, uwagi i koncentracji.

Wszystkie te zadania wykonuje się pod ogromną presją czasu i ludzi obserwujących działania. Kierujący musi za pomocą policji wyizolować obszar działań. Nie zawsze jest to możliwe do zrealizowania, ze względu na dynamikę rozwoju zdarzenia. Niezwykle ważna jest postawa kierującego w stosunku do osób już ewakuowanych. O ile to możliwe, powinien porozmawiać z tą grupą ludzi. Bezwzględnie musi się przedstawić i podać swoją funkcję na miejscu działań ratowniczych. Podczas rozmowy powinien ich wesprzeć i zapewnić o niesieniu pomocy. Ponadto powinien uruchomić procedurę mającą na celu zapewnienie pomocy socjalnej i psychologicznej.

Po rozpoznaniu i wstępnym zorganizowaniu działań ratowniczych należy jak najszybciej wyznaczyć strefę zagrożenia. Istotnym elementem procesu kierowania jest moment przejęcia kierowania działaniem ratowniczym, które powinno być jasno i precyzyjnie przeprowadzone, a fakt ten odnotowany w dokumentacji operacyjnej i przekazany uczestnikom działań ratowniczych. Kierujący na poziomie taktycznym powinien nadzorować przebieg działań interwencyjnych i organizować strukturę kierowania taktycznego. Podstawowym obowiązkiem kierującego jest jak najszybszy podział terenu akcji na odcinki bojowe (obszary ratownicze) oraz zorganizowanie łączności, gdyż jest ona podstawą skutecznego działania ratowniczego.

Należy pamiętać, że kierujący podczas działań ratowniczych sukcesywnie musi podejmować decyzje i wydawać polecenia oraz rozkazy. Gdy nie ma możliwości powołania sztabu w pierwszej fazie akcji, powinien wyznaczyć spośród strażaków biorących udział w akcji ratowniczej swojego pomocnika operacyjnego oraz łącznika. Oczywiście w pierwszych minutach dynamicznej akcji ratowniczej jest to niemożliwe. Kierujący musi również wyznaczyć i oznakować stanowisko dowodzenia, tak by przybywające na miejsce jednostki ratownicze, służby oraz inspekcje mogły się do niego zgłosić (to wymóg fundamentalny).

Podczas trudnych i skomplikowanych sytuacji do kierującego przyprowadzi ich łącznik, jednocześnie zapoznając z sytuacją. W czasie kierowania taktycznego stanowisko dowodzenia może być stałe lub ruchome. Kierujący musi podjąć decyzję dotyczącą wyboru miejsca stanowiska dowodzenia. Szczególnie ważne jest jak najszybsze zorganizowanie sztabu działań ratowniczych, będącego organem doradczym kierującego. Szef sztabu przedstawia do zatwierdzenia kierującemu propozycje rozwiązań taktycznych dotyczących działań ratowniczych. W skład sztabu – oprócz

strażaków, personelu medycznego i policjantów powinni wchodzić przedstawiciele: administracji publicznej, służb, inspekcji, straży, a także specjaliści. Sztab powinien funkcjonować w wyznaczonym miejscu (budynku, namiocie, kontenerze sztabowym).

Podczas akcji ratowniczych, w zależności od sytuacji, należy powołać odwód operacyjny, który będzie mógł być użyty w przypadku nieprzewidzianego rozwoju sytuacji.

Kierowanie strategiczne jest prowadzone ze stałego stanowiska dowodzenia. Kierujący strategicznie prognozuje rozwój zagrożenia, określa strategię działań ratowniczych oraz nadzoruje kierowanie taktyczne. Powołuje także sztab. Kierujący nigdy nie powinien się spieszyć z opuszczeniem terenu działań ratowniczych szczególnie dotyczy to ostatniego z kierujących. Należy zawsze wszystko dokładnie sprawdzić, a przekazując miejsce zdarzenia, poinstruować osobę, która będzie je nadzorowała. Dodatkowo przez pewien czas utrzymywać kontakt z osobą nadzorującą miejsce po zdarzeniu. Na terenie akcji ratowniczej kierujący musi zapewnić wysoki poziom dyscypliny służbowej.

Podsumowanie.

Przedstawione w niniejszym opracowaniu polskie rozwiązania dotyczące kierowania i koordynowania działaniami ratowniczo-gaśniczymi są efektem kilkudziesięcioletnich procesów doskonalących. W procesy te zaangażowani byli przede wszystkim funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej oraz osoby zajmujące się naukowo bezpieczeństwem oraz zarządzaniem. Udział tej pierwszej grupy w wypracowaniu obowiązujących rozwiązań był oczywiście znaczniejszy. Doszło do tego jednak bez jakiegokolwiek rywalizacji środowiskowej. Celem było bowiem ludzkie zdrowie i życie.

Bibliografia:

1. R. Grocki, Vademecum zagrożeń, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2003, s. 9.
2. Longman Dictionary of Contemporary English, Warszawa 1989, s. 482.
3. J. Prońko, System kierowania reagowaniem kryzysowym w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń dla ludzi i środowiska, rozprawa doktorska, AON, Warszawa 2001. s. 93.
4. M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1978, s. 147.
5. B. Wiśniewski, Bezpieczeństwo Wewnętrzne... wyd. cyt., s. 19.
6. J. Prońko, System kierowania reagowaniem kryzysowym... wyd. cyt., s. 96.
7. Przedstawioną klasyfikację zaczerpnięto z materiałów Departamentu Bezpieczeństwa Powszechnego MSWiA, dostępnych również w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej.
8. Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, (Dz.U.2009, nr 178, poz.1380 z późn. zm.). art.14 ust. 1.
9. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy w systemie bezpieczeństwa państwa, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 1994, s. 23-24.
10. Tamże, Rozdział piąty.
11. Tamże, par. 29-30.
12. (Dz.U.1992, nr 54, poz.259).

