

Andrzej Szczepański

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy,
Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych
e-mail: andszcz@wp.pl

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy

STRESZCZENIE

Artykuł poświęcony został Powiatowemu Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy, tj. zakresowi jego działań, organizacji, kompetencjom i usytuowaniu w strukturze systemu zarządzania kryzysowego w mieście. Zaprezentowano sylwetkę miasta, m.in. położenie, klimat, strukturę ludności, infrastrukturę miejską i największe zakłady pracy, a także potencjalne niebezpieczeństwa, jakie mogą mu zagrażać.

Omówiono również podstawowe pojęcia z zakresu zarządzania kryzysowego i jego organizacji w Polsce. Wskazano struktury i podmioty właściwe w zakresie zarządzania, ich zadania i zasady działania.

Słowa kluczowe: Legnica, zarządzanie kryzysowe, zagrożenia naturalne, techniczne i antropogeniczne, sytuacja kryzysowa, koordynacja działań.

Charakterystyka miasta i jego potencjalnych zagrożeń

Legnica usytuowana jest w południowo-zachodniej Polsce, w południowej części województwa dolnośląskiego na Równinie Legnickiej. Przepływają przez nią dwie rzeki: Kaczawa (będąca dopływem Odry) i wpadająca do niej Czarna Woda¹. Wysoka średnia temperatura (8,5°C) i ilość opadów ok. 577 mm, a także największa ilość dni słonecznych w roku sytuuje miasto w czołówce miejsc o najdłuższej wegetacji roślin w kraju². W latach 1975–1998 funkcjonowało województwo legnickie ze stolicą w Legnicy, która od 1 stycznia 1999 r. straciła funkcję miasta wojewódzkiego i aktualnie posiada status powiatu grodzkiego, będąc jednocześnie siedzibą powiatu ziemskiego (legnickiego). Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego na 31 grudnia 2015 r. powierzchnia

¹ *Program ochrony środowiska dla miasta Legnicy do 2020 r.*, załącznik do Uchwały Nr XI/88/15 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 27 lipca 2015 r.

² http://www.portal.legnica.eu/strona-1112-informacje_o_miescie+informacje_o_miescie.html, dostęp: 2 lutego 2017 r.

ośrodka wynosi 56 km², a gęstość zaludnienia 1792 osoby na km². Zamieszkuje tu 100 886 mieszkańców (53 165 kobiet i 47 721 mężczyzn), z czego 62,4% stanowią osoby w wieku produkcyjnym; stopa bezrobocia wynosi 7,1%. Ponadto wśród danych statystycznych uwzględniono również fakt, iż miasto charakteryzuje się ujemnym i rokrocznie powiększającym się wskaźnikiem migracji, a także ujemnym, choć z tendencją wzrostową – przyrostem naturalnym³.

Legnica to trzecie co do liczebności mieszkańców miasto województwa dolnośląskiego (po Wrocławiu i Wałbrzychu), pełniące rolę centrum kulturalnego, edukacyjnego i gospodarczego w regionie⁴. Znana jest jako miejsce następujących wydarzeń o zasięgu międzynarodowym i krajowym: organizowanej rokrocznie Międzynarodowej Wystawy „Satyrykon – Legnica”, Międzynarodowego Przeglądu Form Złotniczych – Srebro, Europejskich Spotkań Mniejszości Narodowych i Etnicznych „Pod Kyczerą” i Ogólnopolskiego Turnieju Chórów „Legnica Cantat”. Korzystne położenie komunikacyjne o międzynarodowym znaczeniu (krzyżują się tu autostrada A4 i drogi krajowe nr 3 i 94, w 2018 r. ma zostać oddana do użytku droga ekspresowa S3; istnieje tu również ważny węzeł kolejowy) oraz bliskie sąsiedztwo z Niemcami i Czechami stwarzają warunki do rozwoju ekonomicznego miasta. Od 1997 r. ma tu siedzibę Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, a oprócz niej wśród największych pracodawców, z uwagi na położenie miasta w Legnicko-Głogowskim Okręgu Przemysłowym, są firmy związane z przemysłem miedziowym, w tym m.in.: Huta Miedzi Legnica i Fabryka Przewodów Nawojowych „Patelec-Elpena”⁵. W mieście funkcjonują następujące szkoły wyższe: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy (dalej PWSZ), Wyższa Szkoła Medyczna, Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny Politechniki Wrocławskiej w Legnicy i Wyższa Szkoła Menedżerska⁶, a także Wyższe Seminarium Duchowne Diecezji Legnickiej. Łącznie w powyższych instytucjach kształciło się w roku akademickim 2015/2016 4796 studentów⁷, w przeważającej większości w PWSZ⁸.

Już od XIX w. Legnica była znana jako miasto zieleni z oryginalnymi rozwiązaniami parkowymi, a także miejsce organizowanych wystaw z ogólnoniemiecką GUGALI⁹

³ http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_miast/miasto_Legnica.pdf, dostęp: 1 lutego 2017 r. Saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały na 1000 ludności wyniosło –3,5 w 2015 r., –3,3 w 2014 r. i –2,9 w 2013 r. Przyrost naturalny na 1000 ludności w 2015 r. wyniósł –1,6 przy –2,3 w latach 2014 i 2013.

⁴ Według danych na dzień 31 grudnia 2015 r. Wrocław liczył 635 759 a Wałbrzych 115 453 mieszkańców, <http://wroclaw.stat.gov.pl/statystyczne-vademecum-samorzadowca/>, dostęp: 2 lutego 2017 r.

⁵ http://www.portal.legnica.eu/strona-1112-informacje_o_miescie+informacje_o_miescie.html, dostęp: 2 lutego 2017 r.

⁶ <https://polon.nauka.gov.pl/ogolnodostepne-zestawienia;jsessionid=3AD5085D121351D9B620B52BB333288D.liferayA>, dostęp: 2 lutego 2017 r.

⁷ http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_miast/miasto_Legnica.pdf, dostęp: 2 lutego 2017 r.

⁸ Były to 3294 osoby, <http://bip.pwsz.legnica.edu.pl/?cid=106>, dostęp: 2 lutego 2017 r.

⁹ Wystawa Niemieckiego Ogrodnictwa i Przemysłu Śląskiego GUGALI (Deutsche Gartenbau- und Schlesische Gewerbe- Ausstellung GUGALI, zwana też GURken – GARten – Liebe, tj. Ogórki – Ogrody – Miłość, nazywane Legnicy „miastem ogórków” funkcjonuje czasem do dziś) – wystawa zorganizowana w 1927 r., na której potrzeby wybudowano cały kompleks obiektów rekreacyjno-gastronomicznych, m.in. planetarium, nowy zwierzyniec, salę taneczną, zespół wodotrysków, rosarium, stadion sportowy i restaurację.

na czele. Również i dziś miejscowość promuje się jako „miasto ogrodów i platanów”, ponieważ obiekty przyrodnicze zajmują ok. 10% jego powierzchni¹⁰. Do najważniejszych należą: zabytkowy Park Miejski wraz z palmiarnią i Kozim Stawem (wśród legniczan nazywanym „Wenecją”), Lasek Złotoryjski i Park Gdański z Kąpieliskiem „Kormoran”, a także kompleks zieleni w dzielnicy Tarninów oraz zieleńce na Placu Słowiańskim, Skwerze Orłąt Lwowskich i Placu Powstańców Wielkopolskich¹¹. W dniu 23 lipca 2009 r. w Legnicy wystąpił huragan, siejąc spustoszenie w miejskiej przyrodzie, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu, ale niemal „nazajutrz” od tego momentu rozpoczęły się na szeroką skalę prace – najpierw porządkowe, a następnie rewitalizacyjne w celu przywrócenia świetności miejskiej zieleni¹².

Na zakończenie krótkiej charakterystyki miasta należy wspomnieć również o jego obiektach budowlanych. Zgodnie z Powiatowym Planem Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy (dalej jako Powiatowy Plan), opracowanym przez Wydział Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej Urzędu Miejskiego, stan techniczny 30 budynków nie jest zadowalający i powoduje zagrożenie katastrofą¹³. „Ponadto istnieją liczne usterki kwalifikujące budynki do częściowego remontu”¹⁴, przede wszystkim balkony i loggie w złym stanie technicznym, elementy elewacyjne i elementy pokryć dachowych.

W literaturze przedmiotu można spotkać wiele klasyfikacji zagrożeń, definiowanych m.in. ze względu na kryterium powstania, zasięgu i czas trwania. W niniejszym artykule przyjęto za R. Grockim, że zagrożenia dzielimy na: naturalne (np. powodzie, silne wiatry, anomalie pogodowe i epidemie), techniczne (m.in.: pożary, awarie urządzeń technicznych, katastrofy komunikacyjne i budowlane) i antropogeniczne (np. akty terroru, niewypały, społeczne i militarne)¹⁵. W Legnicy, zgodnie z przywołanym już Powiatowym Planem, występują następujące zagrożenia:

1. Naturalne – intensywne zjawiska atmosferyczne (wichury, huragany, ulewy, śnieżyce, upały, mrozy), powodzie i katastrofalne zatopienia, epidemie – choroby zakaźne (ludzi, zwierząt i roślin).
2. Techniczne – pożary obiektów przemysłowych i mieszkalnych, katastrofy komunikacyjne i budowlane, uwolnienie niebezpiecznych substancji chemicznych (skażenia chemiczne i ekologiczne), awarie systemów infrastruktury krytycznej.
3. Antropogeniczne – zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz akty terroru i bioterroryzmu.

Umieszczone dane w Planie, dotyczące charakteru zagrożeń, ich ocen i ryzyka wystąpienia, umożliwiają skonstruowanie następującego zestawienia zagrożeń przedstawionych w tabeli 1.

¹⁰ http://www.portal.legnica.eu/strona-103-miasto_zieleni.html, dostęp: 8 lutego 2017 r.

¹¹ <http://zielenmiejska.legnica.eu/>, dostęp: 8 lutego 2017 r.

¹² http://www.portal.legnica.eu/strona-793-legnicki_park_miejski+legnicki_park_miejski.html, dostęp: 8 lutego 2017 r.

¹³ *Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego dla Miasta Legnicy z 2010*, Urząd Miasta Legnicy, Wydział Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej, str. 14.

¹⁴ *Ibidem*, str. 14.

¹⁵ R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Difin, Warszawa 2012, s. 25.

Tabela 1. Potencjalne zagrożenia dla Legnicy

Rodzaj zagrożenia	Zagrożenie	Charakterystyka i ocena	Ryzyko wystąpienia
Naturalne	Intensywne zjawiska atmosferyczne	Krótkotrwałe i gwałtowne, ich skutkami mogą być m.in.: zerwane linie energetyczne, powalone drzewa oraz uszkodzenia budynków. Efekty to m.in.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, uszkodzenia i zniszczenia obiektów infrastruktury krytycznej i uszkodzenia i zniszczenia mienia.	Duże
	Powódź i katastrofalne zatopienia	Z uwagi na zagrożenie powodziowe (opadowe latem i roztopowe wiosną) stanowi zagrożenie, którego skutkami mogą być m.in.: przerwanie wałów przeciwpowodziowych, miejscowe przesiąki i zatopienia niżej położonych części miasta. W przypadku przerwania zapory zbiornika retencyjnego „Słup” przy jego maksymalnym napełnieniu wystąpiłaby katastrofa na masową skalę o następujących skutkach, m.in.: brak energii elektrycznej, zniszczenia budynków, nieprzejezdność dróg i zagrożenia dla życia i zdrowia.	Średnie
	Epidemie – choroby zakaźne	Mogą być związane z katastrofami naturalnymi (np. powodzie), czasowym rozpowszechnianiem się chorób (ludzkich i zwierzęcych), niezachowaniem ostrożności lub atakiem bioterrorystycznym. Skutkami mogą być m.in.: masowe zachorowania ludzi, zakłócenia w funkcjonowaniu służby zdrowia, masowy pomór zakażonych zwierząt i możliwość wystąpienia paniki wśród ludności.	Średnie
Techniczne	Pożary obiektów przemysłowych i mieszkalnych	Zakłady na terenie miasta to obiekty o zwiększonym ryzyku (wiele z nich wykorzystuje w produkcji łatwopalne materiały). Skutkami pożarów mogą być m.in.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, uszkodzenia i zniszczenia mienia i skażenie chemiczne i ekologiczne.	Duże (zwłaszcza w zwartej zabudowie centrum miasta)

Techniczne	Katastrofy komunikacyjne	Z uwagi na położenie miasta (krzyżują się tu ważne szlaki drogowe i kolejowe) skutkami mogą być np.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, ograniczenia lub paraliż komunikacyjny, uszkodzenia i zniszczenia mienia.	Duże
	Katastrofy budowlane	Skutkami mogą być m.in.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, uszkodzenia i zniszczenia mienia i wzrost przestępczości: kradzieże, próby wyłudzenia i pobierania nienależnej pomocy.	Średnie
	Uwolnienie niebezpiecznych substancji chemicznych	Na terenie miasta występują obiekty wykorzystujące następujące substancje niebezpieczne: chlor, kwas siarkowy, ług posulfitowy i kwas solny. Ponadto potencjalne zagrożenie mogą stanowić stacje paliw i przewóz niebezpiecznych substancji chemicznych drogą kołową i/lub kolejową. Skutkami wystąpienia mogą być m.in.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, zagrożenie dla środowiska i ograniczenia lub paraliż komunikacyjny.	Średnie
	Awarie systemów infrastruktury krytycznej	Przerwy w dostawach wody, gazu, energii elektrycznej i ciepłej mogą powstać w wyniku awarii lub zniszczenia infrastruktury technicznej, spowodowanej głównie przez czynniki naturalne (np. zjawiska atmosferyczne) lub celowe działanie człowieka (w tym akty terrorystyczne). Skutkami mogą być m.in.: zagrożenia dla życia, zdrowia lub mienia, porażenia prądem, rozszczelnienie instalacji gazowej i zatopienie obiektów z instalacji wodociągowej.	Ryzyko wystąpienia związane jest z charakterem infrastruktury, tj.: w przypadku sieci energetycznej – sieć rozdzielcza i dystrybucyjna posiada wysoką niezależność zasilania; w przypadku dostaw wody – zapasy zapewnią dalszą dostawę wody, choć z ograniczeniami (np. mniejsza ilość wody w sieci, jej niższe ciśnienie); w przypadku gazu – instalacja gazowa posiada dużą odporność na czynniki zagrożenia (również w przypadku braku energii elektrycznej); w przypadku energetyki ciepłej – występuje duży stopień ryzyka (z uwagi na brak alternatywnych źródeł zaopatrzenia w energię elektryczną ciepłowni).

Techniczne	Zakłócenia w transporcie publicznym (dotyczy Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Sp. z o.o.)	Może wynikać z powodu niezadowolonych pracowników, unieruchomienia taboru (np. w wyniku awarii, braku paliwa i celowego uszkodzenia) lub innych powodów (np. powódź, zjawiska atmosferyczne lub katastrofy komunikacyjne). Skutki zagrożenia to m.in.: destabilizacja życia w mieście, korki uliczne i inne, naruszenie porządku i bezpieczeństwa publicznego i paraliż komunikacyjny.	Niskie
Antropogeniczne	Zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego	Przyczyny wystąpienia mogą wiązać się z niezadowolonym społecznym, wynikłym np. z decyzji administracyjnych, politycznych, społecznych i ekonomicznych. Skutki mogą być następujące: m.in. chaos i dezorganizacja życia w mieście, niszczenie i dewastacja mienia oraz pożary i podpalenia.	Średnie
	Akty terroru i bioterroryzmu	Związane są z działalnością grup, mających na celu zastraszenie ludności poprzez dokonywanie zamachów. W warunkach miejskich działania te mogą przybierać formy np. podkładania ładunków wybuchowych lub rozsypywania/przesyłania szkodliwych substancji. Skutkami zagrożenia są m.in.: zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, uszkodzenia i zniszczenia mienia, a także obiektów infrastruktury krytycznej.	Średnie

* Zbiornik retencyjny na rzece Nysa Szalona, w gminie Męcinka w powiecie jaworskim, położony ok. 20 km od Legnicy, zob. szerzej: <http://www.spjawor-bip.pbox.pl/public/?id=38769>, dostęp: 6 lutego 2017 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Powiatowego Planu, str. 12–21

Wprowadzenie do tematyki zarządzania kryzysowego

Omawiając problematykę zarządzania kryzysowego i działalności związanych z nim instytucji, należy na wstępie wyjaśnić kluczowe pojęcia. Na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto, w ślad za J. Faleckim, że kryzys „jest szczególnym stanem lub procesem, zawsze oznacza przełom między dwiema fazami jakiegoś procesu, może być mniej lub bardziej dotkliwy, mieć różny zakres, czas trwania, ale zawsze kończy dotychczasowy stan rzeczy, jest naruszeniem stanu równowagi, niezakończony na czas powoduje przerwanie cy-

klu rozwojowego”¹⁶. Wspomniany moment przełomu (załamania) wiąże się z zakłóceniem równowagi i/lub zagrożeniem istnienia, determinowanym przez takie czynniki jak: zaskoczenie, presja czasu, utrata kontroli, opóźnienie reakcji i wzrost napięcia potęgowany deficytem informacji. Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) wskazuje, że aby dane zdarzenie można było uznać za kryzys, muszą być obecne następujące elementy: odpowiednia skala, wiarygodne zagrożenie, natężenie zdarzeń o nagłej i nieprzewidywalnej sekwencji, brak pewności co do dalszego rozwoju sytuacji i sposobów oraz metod reagowania, a także deficyt czasu oraz presja wydarzeń¹⁷. Z kolei E. Nowak uważa, że kryzys stymuluje wiele determinant i często może on być skutkiem uświadomionych (lub nie) działań ludzkich. Składa się z trzech wzajemnie oddziałujących na siebie elementów: presji czasu, ewentualności pewnego zagrożenia i zaskoczenia¹⁸.

Sytuacja kryzysowa, zgodnie z Ustawą o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r.¹⁹ (zwanej dalej ustawą o zarządzaniu kryzysowym), to „sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”²⁰. To zespół okoliczności wewnętrznych i zewnętrznych, w których w danym momencie znajduje się podmiot (np. system, organizacja lub układ). Istotnym jest fakt, iż wskazane powyżej okoliczności determinują zmiany w funkcjonowaniu obiektu, warunkujące ich trwanie w kierunku zmierzającym do zachwiania równowagi. Podjęcie określonych (odpowiednich) działań może przywrócić równowagę, ale ich brak lub niewłaściwy dobór stanie się stymulatorem pogłębiania się kryzysu²¹. Istotnym jest fakt, iż w efekcie wspomnianych zmian może powstać nowy układ lub nowa funkcja i struktura układu już trwającego²². Niekiedy pojęcie sytuacji kryzysowej bywa używane zamiennie z kryzysem, choć ten ostatni „jest częścią składową sytuacji kryzysowej i wszystkie kryzysy są sytuacjami kryzysowymi, natomiast nie każda sytuacja kryzysowa posiada w sobie element kryzysu”²³.

Zarządzanie kryzysowe według A. Szymonika jest pojęciem złożonym, obejmującym działania związane z szeroką gamą zagrożeń, które mogą występować jako militarne i niemilitarne²⁴. Zgodnie ze stanowiskiem M. Żmigrodzkiego wspomniane zarządzanie kryzysowe będzie celowym działaniem, realizowanym przez uprawnione podmioty na wszystkich

¹⁶ J. Falecki, *Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce. Cz. 1. Pojęcia – Zagrożenia – System*, Wyższa Szkoła Handlowa im. Bolesława Markowskiego, Kielce 2012, s. 10.

¹⁷ F. Sienkiewicz-Małyjurek, F. R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2010, s. 22.

¹⁸ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2007, s. 35.

¹⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz. U. 2017 poz. 209).

²⁰ Ibidem, art. 3. pkt 1.

²¹ W. Lidwa, W. Krzeszkowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 29.

²² J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz. 1. Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza-Modrzewskiego, Kraków 2010, s. 76–77.

²³ J. Gryz, W. Kitler, *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 35.

²⁴ A. Szymonik, *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011, s. 56.

poziomach zarządzania bezpieczeństwem państwa. Obok podmiotów zarządzających uczestniczą tu również służby, straże, inspekcje i wyspecjalizowane organizacje, a także społeczeństwo²⁵. Aprobując powyższe założenie, na potrzeby artykułu uznano, za przepisami ustawy o zarządzaniu kryzysowym, że „zarządzanie kryzysowe to 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”²⁶. Tworzą ją systemy i powiązane z nią funkcjonalne obiekty (np. budowlane, instalacje, urządzenia i usługi) kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące sprawnemu funkcjonowaniu organów administracji publicznej, instytucji i przedsiębiorców²⁷. Infrastruktura krytyczna to również m.in.: systemy łączności, zaopatrzenia w energię, wodę, surowce i żywność, finansowe, transportowe oraz ochrony zdrowia²⁸.

Strukturę i zasady działania podmiotów administracji rządowej i samorządowej w ramach systemu zarządzania kryzysowego w Polsce reguluje przywoływana już ustawa o zarządzaniu kryzysowym, a także szereg innych aktów prawnych²⁹. Określają one wszelkie zadania dokonywane przez organy administracji rządowej i samorządowej na wszystkich szczeblach, w celu zagwarantowania społeczeństwu odpowiednich warunków do obrony i ochrony przed sytuacjami kryzysowymi, w tym zagrożeń naturalnych i/lub wywołanych działalnością człowieka³⁰. Na potrzeby niniejszego artykułu, z uwagi na reżim synkretyczności, zdecy-

²⁵ M. Żmigrodzki, *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu teoretycznym* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w państwie*, red. M. Żmigrodzki, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, Warszawa 2012, s. 14.

²⁶ Ustawa z o zarządzaniu kryzysowym, art. 2.

²⁷ Z. Trejnis, *Zarządzanie kryzysowe na poziomie lokalnym* [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Wydawnictwo Arte, Biała Podlaska 2009, s. 162.

²⁸ Ustawa z o zarządzaniu kryzysowym, art. 3 pkt 2.

²⁹ Są to m.in.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), Ustawa z dnia 21 czerwca o stanie wyjątkowym (tekst jedn.: Dz.U. 2016 poz. 886); Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz.U. 2016 poz. 851); Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (tekst jedn.: Dz.U. 2014 poz. 333); Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn.: Dz.U. 2015 poz. 525); Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz.U. 2016 poz. 486); Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz.U. 2016 poz. 814); Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. 2016 poz. 446); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej (Dz.U. 2010 r. Nr 83, poz. 541); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej (Dz.U. 2010 r. Nr 83, poz. 542); Zarządzenie nr 67 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 2014 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (M.P. 2014 r. Nr 0, poz. 926); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania (Dz.U. 2009 r. Nr 226, poz. 1810); Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2011 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (tekst jedn.: Dz.U. 2015 poz. 508).

³⁰ G. Sobolewski, D. Majchrzak, J. Solarz, *Podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2014, s. 118.

dowano się celowo na ogólną charakterystykę problemu, mając jednocześnie świadomość, że przyjęta metoda nie wyczerpuje tematu.

Nadrzędnym celem funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce jest ograniczenie ryzyka skorelowanego z ewentualnością wystąpienia zagrożenia i wypracowania działań na rzecz bezpieczeństwa ludności, ochrony infrastruktury krytycznej i środowiska naturalnego. Zarządzanie kryzysowe stanowi szczególną formę zarządzania, determinującą zaprojektowanie i wdrożenie mechanizmów efektywnego i zintegrowanego działania w państwie. Cechą szczególnie istotną jest tu wymóg wpisania powyższych mechanizmów w procesy planowania, motywowania, organizowania i kontroli³¹.

Najistotniejszą funkcję w systemie zarządzania kryzysowego w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowej odgrywa bez wątpienia organ zarządzający (decyzyjny), podejmujący decyzje i delegujący działania na indywidualnych wykonawców, który jednocześnie koordynuje podejmowane czynności. Organ zarządzający nie tylko ustala rodzaj i skalę podjętych działań, ale również ponosi za nie odpowiedzialność. Wśród pozostałych elementów systemu znajdują się ponadto: organ opiniodawczo-doradczy i jednostka planistyczno-koordynująca (centrum zarządzania kryzysowego)³².

Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym system zarządzania kryzysowego w Polsce obejmuje następujące poziomy: krajowy, wojewódzki, powiatowy i gminny. W każdym z nich umiejscowiono wymienione wcześniej podmioty systemu zarządzania kryzysowego, tworząc następującą strukturę: na szczeblu krajowym funkcję organu zarządzającego pełni Rada Ministrów, organu opiniodawczo-doradczego – Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego; centrum zarządzania kryzysowego – Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (pełniące funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego). Na szczeblu wojewódzkim: wojewoda, wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego. Na poziomie powiatu: starosta, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego, powiatowe centrum zarządzania kryzysowego. Poziom gminny: wójt (burmistrz/prezydent), gminny (miejski) zespół zarządzania kryzysowego, gminne (miejskie) centrum zarządzania kryzysowego³³.

W przypadku miast na prawach powiatu (powiatu grodzkiego), a z taką sytuacją mamy do czynienia w Legnicy, funkcję organu decyzyjnego (starosty) pełni prezydent miasta.

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Legnicy w systemie zarządzania kryzysowego miasta

Prezydent Legnicy, na mocy ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wykonuje m.in. następujące zadania:

- kieruje, monitoruje, planuje, reaguje i usuwa skutki zagrożeń występujących na terenie miasta,

³¹ M. Michalczyk-Wliziło, *System zarządzania kryzysowego* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, red. G. Sobolewski, D. Majchrzak, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 92.

³² D. Majchrzak, *Znaczenie systemu zarządzania kryzysowego w kształtowaniu bezpieczeństwa narodowego* [w:] *Zarządzanie kryzysowe...*, s. 58–59.

³³ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, art. 7, 8, 10, 14, 16, 17, 18, 19, 20.

- realizuje zadania w zakresie planowania cywilnego, w tym opracowuje i przedkłada wojewodzie do zatwierdzenia powiatowy plan zarządzania kryzysowego,
- zarządza i organizuje, a także prowadzi szkolenia, treningi oraz ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego,
- wykonuje przedsięwzięcia wynikające z planu operacyjnego funkcjonowania miasta,
- zapobiega i przeciwdziała, a także usuwa skutki wydarzeń o charakterze terrorystycznym, współdziałając przy tym z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- organizuje i realizuje wszelkie zadania z obszaru infrastruktury krytycznej³⁴.

Wskazane zadania wykonywane są przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i jednostek organizacyjnych. Ponadto Prezydent wykonuje zadania zarządzania kryzysowego wraz z powołanym przez siebie powiatowym zespołem zarządzania kryzysowego, któremu określa skład, organizację, siedzibę i tryb pracy. Na mocy ustawy o zarządzaniu kryzysowym oprócz Prezydenta, jako przewodniczącego, w skład zespołu wchodzi powołane osoby spośród zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Legnicy, w miejskich (powiatowych) jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży powiatowych (miejskich), a także przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych oraz inne osoby zaproszone przez przewodniczącego³⁵. Całodobowy przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego zapewnia Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego dla Miasta Legnicy, którego ponadto obowiązki, zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, obejmują m.in.: nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności; współdziałanie z podmiotami wykonującymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej³⁶.

System zarządzania kryzysowego w Legnicy, zgodnie z zapisami Powiatowego Planu, tworzą następujące jednostki: koordynujące działania, wiodące w działaniach i uczestniczące w działaniach zarządzania kryzysowego. Wśród podmiotów pierwszej grupy występują: Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej Zespół), Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy (dalej Centrum) i Wydział Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej (dalej Wydział). Zespół przy pomocy Centrum, Wydziału oraz pozostałych wydziałów urzędu miejskiego organizuje współdziałanie służb ratowniczych i logistyczne zabezpieczenie m.in. następujących działań: organizuje łączność między podmiotami uczestniczącymi w działaniach, organizuje system monitorowania zagrożeń i ich monitorowanie oraz informuje mieszkańców o zagrożeniach. Ponadto organizuje i koordynuje działania zmierzające do zapobiegania i likwidacji sytuacji kryzysowych, wymagających zaangażowania znacznych sił i środków, obejmujących duży obszar terenu lub duże skupiska ludzi. Wydział wykonuje zadania Prezydenta Miasta w zakresie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem miasta na wypadek sytuacji kryzysowej, a także realizuje zadania w zakresie m.in.: planowania cywilnego, organizowania i prowadzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego oraz koordynacji działań z zakresu ochrony infrastruktury technicznej. Ponadto zapewnia obsługę Zespołu w zakresie współdziałania z jednostkami administracji rządowej i samorządowej,

³⁴ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, art. 17.

³⁵ Ibidem, art. 17. Udział ostatnich osób ma charakter fakultatywny.

³⁶ Ibidem, art. 18.

nadzoruje powstawanie i aktualizację dokumentacji operacyjnej i sporządza dokumenty z posiedzeń Zespołu. W tym miejscu celowo pominięto szczegółową organizację i zakres działania Centrum, ponieważ zagadnienie to zostanie zaprezentowane w dalszej części artykułu.

Do grupy podmiotów wiodących zalicza się instytucje, które:

1. Z mocy prawa powołane są do działania w sytuacjach kryzysowych oraz organizacje (spółki Skarbu Państwa) mające w ramach swojej statutowej działalności likwidację zagrożeń. Są to podmioty dysponujące własnymi siłami i środkami, m.in.: Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej, Komenda Miejska Policji, Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna i Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego.

2. Jako organizacje i spółki samorządowe, w ramach swoich statutowych działalności realizują zadania w zakresie likwidacji zagrożeń. Podmioty te albo dysponują własnymi siłami i środkami do likwidacji zagrożeń, albo powierzają wykonanie zadań jednostkom specjalistycznym w ramach porozumień i umów. Są to m.in.: Rejon Dystrybucji Gazu w Legnicy, Legnickie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A., Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S. A. w Legnicy i Wydział Infrastruktury Komunalnej Urzędu Miasta w Legnicy).

Ostatnią grupą podmiotów biorących udział w zarządzaniu kryzysowym stanowią jednostki uczestniczące, używane doraźnie w sytuacji wystąpienia zagrożenia, wybrane spośród podmiotów wiodących. To instytucje, które uczestniczą w realizacji zadań ratowniczych. Podmioty uczestniczące są określone jako jednostki współdziałające standardowo lub opcjonalnie, a decyzja o ich zaangażowaniu jest podejmowana w zależności od charakteru i zasięgu zagrożenia (mogą to zatem być np.: Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej, Komenda Miejska Policji czy Legnickie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A.)³⁷.

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy zostało utworzone na mocy zarządzenia Prezydenta Legnicy³⁸, powołującego je do życia od 1 stycznia 2008 r. Centrum, na którego czele stoi kierownik, funkcjonuje w strukturach Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej i mieści się w budynku Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej przy ul. Witelona 1. Zgodnie z informacjami zawartymi w Biuletynie Informacji Publicznej do obowiązków kierownika w związku z zarządzaniem kryzysowym zaliczono:

- organizowanie i koordynacja pracy Centrum,
- organizowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania,
- organizowanie i zapewnienie działania systemu łączności radiowej województwa dolnośląskiego dla potrzeb kierowania, koordynacji ratownictwa, alarmowania i obrony cywilnej,
- utrzymanie w gotowości eksploatacyjnej technicznych środków będących na wyposażeniu systemów,
- organizowanie działań związanych z monitorowaniem zagrożeń oraz obiegiem informacji na potrzeby zagrożenia kryzysowego i obronności,
- organizowanie szkoleń pracownikom Centrum, stałego dyżuru Prezydenta Miasta Legnicy, jednostek organizacyjnych wchodzących w skład systemu wykrywania i alarmo-

³⁷ Powiatowy Plan, s. 24–29.

³⁸ Zarządzenie Nr 101/07 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 15 listopada 2007 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Legnicy.

wania oraz systemu wczesnego ostrzegania, przygotowanie i prowadzenie okresowych treningów i ćwiczeń,

- opracowanie i aktualizacja dokumentacji oraz kierowanie stałym dyżurem Prezydenta Miasta, sprawowanie nadzoru nad stałymi dyżurami w podporządkowanych jednostkach organizacyjnych,
- tworzenie i aktualizowanie informatycznej bazy danych dla wojewódzkiego programu sił i środków³⁹.

W ramach Centrum funkcjonują cztery stanowiska ds. monitoringu i alarmowania (dalej stanowiska), działające przez całą dobę w systemie zmianowym. Układane przez kierownika dyżury (też bierze w nich udział) trwają 12 godzin. Do zakresu obowiązków pracowników należy:

- pełnienie dyżuru zgodnie z grafikiem opracowanym przez Kierownika i zatwierdzonym przez Dyrektora Wydziału,
- przyjmowanie i ewidencjonowanie informacji, prognoz, ostrzeżeń przesyłanych przez podmioty realizujące monitoring środowiska, centra zarządzania kryzysowego (wojewódzkie, sąsiednich powiatów i gmin), powiatowe służby, inspekcje i straże, a także inne jednostki organizacyjne oraz mieszkańców miasta,
- monitorowanie sytuacji meteorologicznej, hydrologicznej i innych zagrożeń w oparciu o portale dostępne w sieci internetowej,
- dokonywanie analiz otrzymanych informacji, przygotowywanie prognoz lub komunikatów ostrzegawczych i przesyłanie ich do podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie akcji ratowniczych, funkcjonowanie infrastruktury komunalnej i mieszkaniowej, lokalnych środków masowego przekazu i innych podmiotów (w razie konieczności),
- przygotowywanie i przekazywanie kierownikowi raportów z podejmowanych działań w czasie pełnienia dyżuru – po jego zakończeniu, a w sytuacjach kryzysowych – niezwłocznie,
- zwoływanie członków Zespołu, kadry kierowniczej i pracowników urzędu na posiedzenia w trybie awaryjnym, a także wykonywanie innych czynności w zakresie obiegu informacji zleconych przez Przewodniczącego Zespołu, dyrektora wydziału lub kierownika,
- uruchamianie scentralizowanego systemu alarmowania miasta po otrzymaniu decyzji Prezydenta Miasta – Szefa Obrony Cywilnej,
- współdziałanie ze służbami dyżurnymi podmiotów prowadzących akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne w zakresie obiegu informacji,
- codzienne sprawdzanie łączności na kanałach radiowych systemów łączności województwa dolnośląskiego⁴⁰.

Oprócz wymienionych wcześniej obowiązków kierownika i pracowników stanowisk do zadań Centrum należą także:

- zapewnienie przepływu informacji wraz z rejestracją i dokumentowaniem danych z następującymi podmiotami: realizującymi monitoring środowiska; prowadzącymi akcje ratownicze, uczestnikami i koordynatorami działań, jednostkami wspomagającymi;

³⁹ <http://um.bip.legnica.eu/uml/struktura-organizacyjna/organ-wykonawczy/prezydent-miasta-legni/wydzial-zarzadzania-kr/2042,Kierownik-Powiatowego-Centrum-Zarzadzania-Kryzysowego-dla-miasta-Legnicy.html>, dostęp: 13 lutego 2017 r.

⁴⁰ <http://um.bip.legnica.eu/uml/struktura-organizacyjna/organ-wykonawczy/prezydent-miasta-legni/wydzial-zarzadzania-kr/2045,stanowisko-ds-monitoringu-i-alarmowania.html>, dostęp: 13 lutego 2017 r.

Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego, powiatowymi i gminnymi centrami zarządzania kryzysowego obszarów sąsiadujących z miastem,

- przyjmowanie i analizowanie informacji od podmiotów prowadzących monitoring środowiska, prognozowanie rozwoju sytuacji na obszarze miasta i przekazywanie informacji do decydentów,
- wykonywanie dyspozycji Prezydenta Miasta i Sztabu Zespołu w zakresie zarządzania kryzysowego,
- wykonywanie zadań określonych w art. 22 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach⁴¹,
- organizacja ostrzegania i alarmowania ludności w oparciu o przygotowane procedury⁴².

Ostatni punkt dotyczy tzw. systemu informowania SIMS, polegającego na przesyłaniu z Urzędu Miasta lub bezpośrednio z Centrum krótkich informacji tekstowych (sms) zarejestrowanym użytkownikom systemu o ewentualnych zagrożeniach⁴³. Wiadomości te związane są z możliwością wystąpienia na terenie miasta następujących zdarzeń, m.in. huraganów, gwałtownych burz, powodzi, śnieżyc, katastrof, a także awarii prądu, przerw w dostawach gazu, ciepła i wody. Tą drogą wysyłane są także komunikaty o ważnych dla mieszkańców wydarzeniach, np. imprezach kulturalnych i sportowych⁴⁴.

Pracownicy Centrum odnotowują każdą aktywność podjętą w trakcie swoich dyżurów, zapisując je w Książkach meldunków, gdzie oprócz imienia i nazwiska dyżurnego, umieszcza się także rodzaj interwencji i informację o podjętych działaniach. Po każdym kwartale kierownik opracowuje adresowane do dyrektora Wydziału sprawozdanie z działalności Centrum, gdzie w sposób syntetyczny zamieszcza najważniejsze informacje z Książek. O skali podejmowanych działań świadczy fakt, że w jednym tylko roku – minionym 2016 – Centrum przekazało 457 informacji, z czego:

- 216 dotyczyło Huty Miedzi w Legnicy (najczęściej były to informacje związane z awariami, w wyniku których pogarszała się jakość powietrza w mieście),
- 25 odnosiło się do zaplanowanych zgromadzeń publicznych,
- 20 wskazywało na przekroczone stany ostrzegawcze i alarmowe w rzekach,
- 19 zgłaszało pożary budynków,
- 16 wskazywało na powalone drzewa i/lub konary,
- 14 ostrzegało przed intensywnymi opadami deszczu,
- po 11 związanych było z ulatnianiem się tlenu węgla w obiektach, wystąpieniem burz z gradem i silnym wiatrem,
- 10 ostrzegało przed oblodzeniem.

Pozostałe komunikaty dotyczyły np.: wystąpienia intensywnych opadów śniegu, silnych burz z gradem, marzących opadów i mgieł, a także odnalezienia ładunków wybuchowych,

⁴¹ Są to czynności związane z przyjęciem zawiadomienia organizatora o mającym się odbyć zgromadzeniu, a następnie przekazanie tej informacji odpowiednim podmiotom, w zależności od miejsca, w którym odbędzie się wydarzenie.

⁴² http://www.portal.legnica.eu/strona-411-powiatowe_centrum_zarządzania+powiatowe_centrum_zarządzania.html, dostęp: 13 lutego 2017 r.

⁴³ W celu rejestracji należy wysłać sms zgłoszeniowy na określony numer telefonu.

⁴⁴ http://www.portal.legnica.eu/strona-405-system_informacji_sms_dla_mieszkanow+system_informacji_sms_dla_mieszkanow.html, dostęp: 13 lutego 2017 r.

zagrożenia ze strony szerszeni, awarii sieci (energetycznej i ciepłowniczej), wypadków komunikacyjnych i liczby zastosowań systemu SIMS⁴⁵.

Zakończenie

Zgodnie z przyjętą w ustawie o zarządzaniu kryzysowym definicją zarządzaniem kryzysowym określa się działalność organów administracji publicznej, polegającą na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przejmowaniu nad nimi kontroli, reagowania w przypadku wystąpienia i usuwania ich skutków. W Polsce organami właściwymi do podejmowania działań, o czym była już mowa wcześniej, są w zależności od poziomu zarządzania: na szczeblu centralnym – Rada Ministrów z Prezesem Rady Ministrów na czele, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, pełniące jednocześnie funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego; wojewódzkim – wojewoda, wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego i wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego; powiatowym – starosta, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego i powiatowe centrum zarządzania kryzysowego; gminnym – wójt, gminny zespół zarządzania kryzysowego i gminne centrum zarządzania kryzysowego⁴⁶.

W Legnicy, mieście na prawach powiatu, funkcję podmiotu zarządzającego (decyzyjnego), tj. starosty, pełni Prezydent Miasta. Pełni on również rolę przewodniczącego Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, będącego organem pomocniczym prezydenta. Zespół m.in. organizuje i koordynuje działania zmierzające do zapobiegania i likwidacji sytuacji kryzysowych, wymagających zaangażowania znacznych sił i środków, obejmujących duży obszar terenu lub duże skupiska ludzi. Rolę instytucji planistyczno-koordynującej w systemie zarządzania kryzysowego wykonuje Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy, w strukturze organizacyjnej urzędu miejskiego usytuowane jako referat w ramach Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej. Do obowiązków Wydziału należy m.in. wykonywanie zadań Prezydenta Miasta w zakresie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem miasta na wypadek sytuacji kryzysowej, a także zapewnienie obsługi Zespołu⁴⁷.

Powiatowe Centrum Kryzysowe dla miasta Legnicy zostało powołane w 2007 r. na mocy przepisów *Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta w Legnicy*⁴⁸ i podjęło pracę od 1 stycznia 2008 r. Od początku działalności jego pracami zarządza K. Mierzwa, będący bezpośrednim przełożonym czterech pracowników (jednego w randze inspektora i trzech podinspektorów) zatrudnionych na stanowiskach ds. monitoringu i alarmowania⁴⁹. Centrum pracuje całodobowo, w systemie zmianowym (po 12 godzin) i wykonuje następujące zadania, m.in.: przyjmuje i analizuje informacje od podmiotów prowadzących monitoring środowiska, prognozuje rozwój sytuacji w mieście i przekazuje je do decydentów, wykonuje

⁴⁵ Opracowanie własne na podstawie sprawozdań z pracy Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

⁴⁶ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, art. 7, 8, 10, 14, 16, 17, 18, 19, 20.

⁴⁷ http://www.portal.legnica.eu/strona-408-wydzial_zarządzania_kryzysowego_i+wydzial_zarządzania_kryzysowego_i.html, dostęp: 16 lutego 2017 r.

⁴⁸ Utworzenie centrów zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach władzy (centralnym, wojewódzkim i lokalnym) wprowadziła Ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

⁴⁹ <http://um.bip.legnica.eu/uml/struktura-organizacyjna/organ-wykonawczy/prezydent-miasta-legni/wydzial-zarządzania-kr>, dostęp: 15 lutego 2017 r.

dyspozycje Prezydenta i Zespołu oraz ostrzega ludność o zagrożeniach (system SIMS). Przez dziewięć lat swojej działalności Centrum przekazało setki ostrzeżeń związanych z zagrożeniami naturalnymi i z działalnością ludzką, rozesłało dziesiątki sms-ów do mieszkańców w ramach SIMS i przyjęło kilkadziesiąt zgłoszeń o planowanych zgromadzeniach publicznych w mieście. Wydaje się, że najważniejszym i najtrudniejszym dniem w historii Centrum był 23 lipca 2009 r., gdy przez miasto ok. godziny 19 przeszedł niespotykany nigdy dotąd huragan, osiągający w porywach prędkość 130 km na godzinę, o najwyższej sile – 12 stopni w skali Beauforta⁵⁰.

W wyniku nawałnicy zniszczeniu uległo kilkaset budynków, zerwane zostały dachy, powyrywane z korzeniami i/lub połamane drzewa, zerwane linie energetyczne, latarnie uliczne i sygnalizacje świetlne, uszkodzone samochody itp. Największe spustoszenie odnotowano w południowo-wschodniej części miasta, w zabytkowym Parku Miejskim (ok. 2,5 tys. zniszczonych drzew), Lasku Złotoryjskim i na cmentarzu. W trakcie huraganu zginęła jedna osoba przygnieciona spadającym konarem, a 42 osobom Wojewódzki Szpital Specjalistyczny udzielił pomocy medycznej, polegającej głównie na opatrzeniu urazów głowy i kończyn⁵¹.

Działania Centrum 23 lipca wyglądały następująco: ok. godziny 17 otrzymano ze Stacji Hydrologiczno-Meteorologicznej Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Legnicy (dalej jako SHM) ostrzeżenie o możliwości wystąpienia silnych burz z gradem, oznaczonych jako 2. stopień zagrożenia⁵². W wyniku powiadomienia Centrum nadało komunikat o zagrożeniu do następujących jednostek: służb porządkowych i ratowniczych, administracji lokalów mieszkalnych, zakładu energetycznego i lokalnych mediów. Kolejne ostrzeżenie o zagrożeniu, tym razem 3. stopnia, nadano z Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego we Wrocławiu i ponownie z SHM przed godziną 19.30, gdy żywioł się już spustoszenie. Ponieważ odnotowano już przerwy w dostawie energii elektrycznej, nie działały połączenia telefoniczne (komórkowe i liniowe) i Internet, komunikaty Centrum nadawane były do właściwych instytucji drogą radiową. Dzięki niej możliwa była komunikacja między służbami za pośrednictwem Centrum, które koordynowało i monitorowało przepływ informacji i podjętych działań mających na celu likwidację skutków katastrofy. W wyniku przeprowadzonych działań wieczorem (ok. godziny 21) przejezdne były główne arterie miasta, nocą dokonano ewakuacji mieszkańców zagrożonych budynków, a w kolejnych godzinach i dniach synchronizowano dalsze prace, mające na celu

⁵⁰ http://www.portal.legnica.eu/aktualnosc-465-huragan_z_23_lipca_2009_r_i_usuwanie.html, dostęp: 13 kwietnia 2017 r.

⁵¹ http://www.portal.legnica.eu/aktualnosc-465-huragan_z_23_lipca_2009_r_i_usuwanie.html, dostęp: 16 lutego 2017 r.

⁵² W trzystopniowej skali zagrożeń meteorologicznych poszczególne stopnie oznaczają: 1 – Przewiduje się wystąpienie niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych, które mogą powodować szkody materialne, możliwe zagrożenie życia. Prowadzenie działalności w warunkach narażenia na działanie tych czynników jest utrudnione i niebezpieczne. Zalecana ostrożność, potrzeba śledzenia komunikatów i rozwoju sytuacji pogodowej. 2 – Przewiduje się wystąpienie niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych powodujących duże straty materialne i zagrożenie życia. Niebezpieczne zjawiska w silnym stopniu ograniczają prowadzenie działalności. Zalecana ostrożność, potrzeba śledzenia komunikatów i rozwoju sytuacji pogodowej. 3 – Przewiduje się wystąpienie niebezpiecznych zjawisk meteorologicznych powodujących na znacznym obszarze bardzo duże szkody lub szkody o rozmiarach katastrof oraz zagrożenie życia. Niebezpieczne zjawiska uniemożliwią prowadzenie działalności. Zalecana najwyższa ostrożność, potrzeba częstego śledzenia komunikatów i rozwoju sytuacji pogodowej.

usuwanie skutków huraganu⁵³. Dalsze działania niwelujące skutki żywiołu kontynuowano w kolejnych tygodniach i miesiącach⁵⁴. Po wydarzeniach z 2009 r. uruchomiono w mieście system powiadamiania mieszkańców o zagrożeniach, wspominany już SIMS, za którego obsługę odpowiada Centrum.

Podsumowując rozważania na temat funkcjonowania Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy, można stwierdzić, że odgrywa ono niezwykle istotną rolę w systemie zapewniania bezpieczeństwa w mieście. Wykonuje działania koordynujące działalność specjalistycznych podmiotów zarówno w chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej, jak i w trakcie usuwania jej skutków. Ponadto podejmuje czynności mające na celu zapobieganie kryzysom lub zminimalizowanie ich skutków poprzez zapewnienie łączności między podmiotami realizującymi monitoring środowiska, prowadzącymi akcje ratownicze oraz ostrzeganie i alarmowanie (np. za pomocą syren) ludności. Dodatkowo, o czym była już mowa, prowadzi ewidencję zgromadzeń publicznych, informując o ich organizacji odpowiednie podmioty (w przypadku Legnicy będzie to Komenda Miejska Policji). Tym samym można bez wahania stwierdzić, że istnienie i efektywne funkcjonowanie Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego jest jedną z kluczowych determinant zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego w mieście.

Bibliografia

- Gryz J., Kitler W., *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- <http://bip.pwsz.legnica.edu.pl> – Biuletyn Informacji Publicznej Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy.
- <https://polon.nauka.gov.pl> – Zintegrowany System Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym.
- <http://stat.gov.pl> – portal informacyjny Głównego Urzędu Statystycznego.
- <http://um.bip.legnica.eu> – Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Legnica.
- <http://www.portal.legnica.eu> – Oficjalny Portal Miasta.
- <http://www.spjawor-bip.pbox.pl> – Biuletyn Informacji Publicznej Powiatu Jaworskiego.
- <http://zielenmiejska.legnica.eu> – strona Urzędu Miasta Legnica poświęcona zieleni miejskiej.
- Falecki J., *Zarządzanie kryzysowe w teorii i praktyce. Cz. 1. Pojęcia – Zagrożenia – System*, Wyższa Szkoła Handlowa im. Bolesława Markowskiego, Kielce 2012.
- Lidwa W., Krzeszkowski W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- Majchrzak D., *Znaczenie systemu zarządzania kryzysowego w kształtowaniu bezpieczeństwa narodowego [w:] Zarządzanie kryzysowe w państwie*, red. M. Żmigrodzki, Wyższa

⁵³ *Działalność Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego dla miasta Legnicy*, opracowanie wykonane na potrzeby wewnętrzne Centrum, w posiadaniu autora.

⁵⁴ Na przykład zakończenie odbudowy Parku Miejskiego ogłoszono w kwietniu 2012 r.

- Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, Warszawa 2012.
- Michalczyk-Wliziło M., *System zarządzania kryzysowego* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w systemie bezpieczeństwa narodowego*, red. G. Sobolewski, D. Majchrzak, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
- Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego dla Miasta Legnicy z 2010, Urząd Miasta Legnicy, Wydział Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej.
- Sienkiewicz-Małyjurek F., Krynojewski F.R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2010.
- Sobolewski G., Majchrzak D., Solarz J., *Podmioty wykonawcze w zarządzaniu kryzysowym*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Szymonik A., *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011.
- Trejnis Z., *Zarządzanie kryzysowe na poziomie lokalnym* [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Arte, Biała Podlaska 2009.
- Uchwała Nr XI/88/15 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 27 lipca 2015 r. w sprawie przyjęcia Programu ochrony środowiska dla miasta Legnicy do 2020 r.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jedn. Dz.U. 2017 poz. 209).
- Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. 2015 poz. 1485.
- Zarządzenie Nr 101/07 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 15 listopada 2007 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Legnicy.
- Ziarko J., Walas-Trębacz J., *Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz. 1. Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza-Modrzewskiego, Kraków 2010.
- Żmigrodzki M., *Zarządzanie kryzysowe w ujęciu teoretycznym* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w państwie*, red. M. Żmigrodzki, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, Warszawa 2012.

SUMMARY:

Andrzej Szczepański

District Crisis Management Center for the city of Legnica

The focus of this article is on the Crisis Management Center for the city of Legnica, i.e. the range of its activities, organisation, competence and location in the structure of the crisis management system in the city. The author also describes the most common features of the city, such as its location, climate, population structure, urban infrastructure and major employers as well as some potential dangers that it faces.

This article also presents the basic concepts of crisis management and its organisation in Poland. The structures and bodies responsible for crisis management, their tasks and principles of operation have also been discussed.

Key words: Legnica, crisis management, natural, technical and human threats, crisis situation, coordination of activities.

Data wpływu artykułu: 17.02.2017 r.

Data akceptacji artykułu: 29.05.2017 r.