

MACIEJ BŁAŻEWSKI
Uniwersytet Wrocławski

ROLA TERENOWEJ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W PRZYGOTOWANIU LUDNOŚCI DO PRZETRWANIA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

WPROWADZENIE

Terenowe organy administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej podejmują szeroki zakres działań związanych z zarządzaniem kryzysowym. Część tych działań obejmuje przygotowanie ludności do przetrwania. Zapewnienie przetrwania oznacza zaspokojenie podstawowych potrzeb — fizjologicznych i bezpieczeństwa. Działania te są określone między innymi w ustawie o zarządzaniu kryzysowym¹ oraz ustawie Prawo prasowe². Działania terenowych organów administracji publicznej obejmują informowanie oraz zapewnienie przetrwania i są wzajemnie powiązane. Rola tych organów nie ogranicza się zatem jedynie do bezpośredniego zaspokojenia podstawowych potrzeb, lecz także umożliwienia jednostce lub lokalnej społeczności ich samodzielnego zaspokojenia. W tym celu organy powinny wskazać między innymi sposób samodzielnego podejmowania tych działań oraz zakres i opis sytuacji kryzysowej.

SYTUACJA KRYZYSOWA

Sytuacja kryzysowa została zdefiniowana w art. 3 pkt 1 u.z.k. W myśl tego przepisu sytuacją kryzysową jest 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.

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 1166 ze zm. (dalej: u.z.k.).

² Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm. (dalej: u.p.p.).

Nauka prawa wskazuje na odrębność pojęć sytuacji kryzysowej oraz stanów nadzwyczajnych. J. Filaber podkreśla, że ustawa o zarządzaniu kryzysowym, regulując działanie terenowych organów administracji publicznej w związku z sytuacją kryzysową, nie tworzy nowej, pozakonstytucyjnej kategorii stanu nadzwyczajnego. System zarządzania kryzysowego obejmuje specjalne działania organów administracji publicznej, gdy nie są spełnione przesłanki wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Przepisy tej ustawy uzupełniają regulacje stanów nadzwyczajnych³. Podobnie sądzi W. Skomra, który zaznacza, że sytuacje kryzysowe są odrębne od sytuacji warunkujących wprowadzenie stanów nadzwyczajnych, jednakże przepisy o zarządzaniu kryzysowym oraz regulacje stanów nadzwyczajnych mogą być stosowane równolegle. Późniejsze wprowadzenie stanu nadzwyczajnego nie powinno oznaczać zakończenia działań związanych z zarządzaniem kryzysowym⁴.

W. Skomra zauważa także, że sytuacja kryzysowa ma miejsce, gdy zostaną spełnione łącznie dwa warunki określone w jej definicji legalnej:

1. sytuacja negatywnie wpływa na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska;

2. działania organów administracji publicznej są znacznie ograniczone ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków⁵.

Przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym mają na celu ograniczenie występujących zagrożeń dla ludzi, mienia lub środowiska w związku z obniżeniem poziomu bezpieczeństwa. A. Pakuła podkreśla, że bezpieczeństwo może mieć charakter jednostkowy oraz zbiorowy⁶. Zagrożenie bezpieczeństwa oznacza między innymi ograniczenie środków zapewniających jednostkom — indywidualnie oraz jako członkom społeczności lokalnej — zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych.

Sytuacja kryzysowa jest związana ze szczególnym położeniem organu administracji publicznej, który nie może samodzielnie wykonywać swoich zadań. Działania organu administracji publicznej powinny być uzupełnione działaniami innych organów oraz samych jednostek.

³ J. Filaber, *Komunikacja w systemie bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*, red. M. Tabernacka, A. Szadok-Bratuń, Warszawa 2012, s. 480–481.

⁴ W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe — praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010, s. 21–22.

⁵ *Ibidem*, s. 22.

⁶ A. Pakuła, *Bezpieczeństwo publiczne jako dobro wspólne (kilka uwag i refleksji)*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej*, red. A. Chajbowicz, T. Kocowski, Wrocław 2009, s. 30.

PODSTAWOWE POTRZEBY LUDNOŚCI W CZASIE SYTUACJI KRYZYSOWEJ

Sytuacja kryzysowa ogranicza lub pozbawia możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb ludności. Zgodnie z definicją legalną wyrażoną w art. 3 pkt 1 u.z.k. sytuacja kryzysowa jest sytuacją wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska. Bezpieczeństwo w tej definicji obejmuje dwie podstawowe rodzaje potrzeb ludzkich, czyli potrzeby fizjologiczne oraz potrzeby bezpieczeństwa. Potrzeby te opisał A. Maslow, który wskazał także hierarchię potrzeb⁷. Jego zdaniem pierwszą i podstawową potrzebą jest potrzeba fizjologiczna obejmująca konieczność zaspokojenia głodu i pragnienia⁸. Druga potrzeba związana jest z poczuciem bezpieczeństwa, które dotyczy ochrony przed negatywnymi zjawiskami przyrodniczymi, chaosem, działalnością przestępczą, problemami finansowymi⁹.

Przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym wskazują, że terenowe organy administracji publicznej powinny pośrednio zaspokoić oba rodzaje potrzeb. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda podejmują działania mające na celu pośrednio zaspokojenie potrzeby fizjologicznej. Organy te mają obowiązek organizacji wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym zapewnienie funkcjonalności, ciągłości działań i integralności systemów zaopatrzenia w żywność i wodę¹⁰. Organy te podejmują także działania pośrednio zaspokajające potrzebę bezpieczeństwa jednostek — przez ochronę infrastruktury krytycznej obejmującej systemy ochrony zdrowia oraz systemy ratownicze¹¹. Wojewódzkie oraz powiatowe centra zarządzania kryzysowego pośrednio zaspokajają potrzebę bezpieczeństwa — przez współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne¹². Pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, pozostające w dyspozycji wojewody, także wykonują działania zaspokajające potrzebę bezpieczeństwa. Działaniami tymi są między innymi: prace poszukiwawczo-ratownicze, ewakuacja poszkodowanej ludności i mienia, usuwanie i unieszkodliwianie materiałów niebezpiecznych, oraz pomoc medyczna, sanitarno-higieniczna i przeciwepidemiczna¹³.

⁷ A. Maslow, *Motywacja i osobowość*, Warszawa 2006, s. 62–72. Nauka prawa uwzględniła opracowanie A. Maslowa przy analizie regulacji prawa dotyczącego bezpieczeństwa. Zob. A. Paćka, *op. cit.*, s. 29.

⁸ A. Maslow, *op. cit.*, s. 64–65.

⁹ *Ibidem*, s. 66.

¹⁰ Art. 19 ust. 2 pkt 6, art. 17 ust. 2 pkt 6 oraz art. 14 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 3 pkt 3 w zw. z art. 3 pkt 2 lit. e–f u.z.k.

¹¹ Art. 19 ust. 2 pkt 6, art. 17 ust. 2 pkt 6 oraz art. 14 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 3 pkt 3 w zw. z art. 3 pkt 2 lit. g, i u.z.k.

¹² Art. 16 ust. 2 pkt 5; art. 18 ust. 2 w zw. z art. 16 ust. 2 pkt 5 u.z.k.

¹³ Art. 25 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 3 pkt 3–5, 8, 10–11, 15 u.z.k.

TERENOWE ORGANY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ PODEJMUJĄCE DZIAŁANIA W CZASIE SYTUACJI KRYZYSOWEJ

Działalność organów administracji publicznej związana z sytuacją kryzysową określana jest mianem „zarządzanie kryzysowe”¹⁴. Jak słusznie podkreśla W. Skomra, kompleksowe zarządzanie kryzysowe powinno obejmować cztery fazy działań, którymi są zapobieganie, przygotowanie, reagowanie oraz usuwanie skutków¹⁵. Zarządzanie kryzysowe jest wykonywane przez terenowe organy administracji publicznej w sprawach podejmowanych na terenie województwa, powiatu oraz gminy. Część tych działań ma na celu przygotowanie ludności do przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

Terenowymi organami administracji publicznej właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego odpowiednio na terenie województwa, powiatu oraz gminy są: wojewoda¹⁶, starosta¹⁷ oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta)¹⁸. Zadaniem tych organów, które pośrednio umożliwiają ludności przetrwanie, jest między innymi organizacja wykonania działań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej¹⁹. Zadaniem wojewody jest także wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego²⁰.

Organami pomocniczymi w zapewnieniu wykonania zadań zarządzania kryzysowego są odpowiednio: wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego²¹, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego²² oraz gminny zespół zarządzania kryzysowego²³. Zadaniem organów pomocniczych jest między innymi przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami wynikającymi z sytuacji kryzysowej²⁴.

Zadania związane z zarządzaniem kryzysowym obligatoryjnie wykonują także odpowiednio: wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego²⁵ oraz powiatowe centrum zarządzania kryzysowego²⁶. Gminne (miejskie) centrum zarządzania kryzysowego jest fakultatywnie tworzone przez wójta, burmistrza lub prezydenta

¹⁴ Definicja legalna zarządzania kryzysowego została wyrażona w art. 2 u.z.k.

¹⁵ W. Skomra wyodrębnił cztery fazy działań na podstawie art. 2 u.z.k., który wyraża definicję legalną zarządzania kryzysowego. Zob. W. Skomra, *op. cit.*, s. 22.

¹⁶ Art. 14 ust. 1 u.z.k.

¹⁷ Art. 17 ust. 1 u.z.k.

¹⁸ Art. 19 ust. 1 u.z.k.

¹⁹ Art. 14 ust. 2 pkt 7, art. 17 ust. 2 pkt 6, art. 19 ust. 2 pkt 6 u.z.k.

²⁰ Art. 14 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 25 ust. 2–3 u.z.k.

²¹ Art. 14 ust. 7 u.z.k.

²² Art. 17 ust. 4 u.z.k.

²³ Art. 19 ust. 4 u.z.k.

²⁴ Art. 14 ust. 8 pkt 3, art. 17 ust. 5 w zw. z art. 14 ust. 8 pkt 3, art. 19 ust. 5 w zw. z art. 14 ust. 8 pkt 3 u.z.k.

²⁵ Art. 16 ust. 1 u.z.k.

²⁶ Art. 18 ust. 1 u.z.k.

miasta²⁷. Zadaniem wojewódzkiego i powiatowego centrum zarządzania kryzysowego jest między innymi współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne²⁸.

ZASTOSOWANIE ZASADY POMOCNICZOŚCI W PRZYGOTOWYWANIU LUDNOŚCI DO PRZETRWANIA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Działania terenowych organów administracji publicznej związane z przygotowaniem ludności w sytuacjach kryzysowych powinny być zgodne z zasadą pomocniczości. Odnosi się ona między innymi do relacji terenowych organów administracji publicznej z jednostkami oraz lokalnymi społecznościami.

Zasada pomocniczości była szeroko analizowana przez naukę prawa. J. Zimmermann zauważa, że państwo powinno realizować jedynie te zadania, których obywatele nie są w stanie samodzielnie wykonać²⁹. Jak podkreśla E. Olejniczak-Szałowska, państwo i inne większe wspólnoty nie powinny przejmować zadań od jednostek lub mniejszych wspólnot, jeżeli mogą one same zrealizować te zadania³⁰. Zdaniem E. Ury zasada pomocniczości ogranicza do minimum zakres ingerencji administracji publicznej w sferę uprawnień jednostki³¹.

Zastosowanie zasady pomocniczości w polskim prawodawstwie wykazuje tendencję wzrostową³². Tendencja ta odnosi się także do relacji terenowych organów administracji publicznej z jednostkami i lokalnymi społecznościami w sytuacjach kryzysowych, które są związane z działaniami organów nakierowanymi na informowanie oraz bezpośrednie działania zapewniające przetrwanie ludności. A. Pakuła zaznacza, że ochrona bezpieczeństwa jest związana z zasadą pomocniczości. W pierwszej kolejności jednostka powinna zapewnić sobie sama bezpieczeństwo z uwzględnieniem jej realnych możliwości. W drugiej kolejności terenowe organy administracji publicznej powinny pomóc jednostce w jej działaniach³³.

Skutki zastosowania zasady pomocniczości w czasie sytuacji kryzysowej mają bezpośredni i pośredni charakter. Skutkiem bezpośrednim jest zapewnienie jednostce możliwości samodzielnego działania. Skutkiem pośrednim, który nie stanowi celu tej zasady, jest zwiększenie skuteczności oraz obniżenie kosztów działań terenowych organów administracji publicznej. Organy w czasie sytuacji kryzysowej mają nieadekwatne siły i środki. Pomoc w przetrwaniu udzielana

²⁷ Art. 20 ust. 2 u.z.k.

²⁸ Art. 16 ust. 2 pkt 5, art. 18 ust. 2 w zw. z art. 16 ust. 2 pkt 5 u.z.k.

²⁹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 131.

³⁰ E. Olejniczak-Szałowska, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2013, s. 174.

³¹ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 99.

³² J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 131.

³³ A. Pakuła, *op. cit.*, s. 34.

jednostce lub lokalnej społeczności powinna zatem uwzględniać niezaspokojone potrzeby innych jednostek i społeczności oraz ograniczone zasoby administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej.

PŁASZCZYZNY DZIAŁAŃ TERENOWYCH ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Przepisy o zarządzaniu kryzysowym obejmują dwie płaszczyzny działań terenowych organów administracji publicznej: informowanie oraz zapewnienie przetrwania ludności. Celem tych działań jest bezpośrednio lub pośrednio zaspokojenie potrzeb ludności, a w konsekwencji przetrwanie ludności. Działania powinny być wykonywane przed i w czasie sytuacji kryzysowej, podjęte równoległe oraz wzajemnie powiązane. Działania informacyjne mogą dotyczyć czynności zapewniających przetrwanie ludności, a w konsekwencji zwiększyć ich skuteczność.

PŁASZCZYZNA INFORMOWANIA

Terenowe organy administracji publicznej przyczyniają się do zapobiegnięcia, ograniczenia lub usunięcia sytuacji kryzysowej za pomocą działań informacyjnych. Jak podkreśla J. Filaber, działania informacyjne powinny być podejmowane w sposób ciągły, zarówno przed, jak i w trakcie sytuacji kryzysowej. Skuteczne zarządzanie kryzysowe jest warunkowane sprawną komunikacją ze społecznością lokalną, opartą na wcześniej zbudowanych kanałach informacyjnych lub z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury mediów³⁴. Podmiotem informującym jest organ administracji publicznej. Podmiotem informowanym może być inny organ administracji publicznej, społeczność lokalna lub jednostka.

Działania informacyjne, które mogą być podejmowane przed sytuacją kryzysową, obejmują działania bezpośrednie oraz pośrednie.

Bezpośrednie działania informacyjne terenowych organów administracji publicznej podejmowane przed sytuacją kryzysową mają na celu przygotowanie ludności do przetrwania oraz stworzenie sieci społecznych i zasad współpracy z mediami oraz inicjatywami społecznymi. Przygotowanie ludności oznacza jej edukowanie oraz popularyzowanie wiedzy dotyczącej prawidłowych zachowań w czasie sytuacji kryzysowej pozwalających samodzielnie ochronić zdrowie, życie oraz mienie³⁵. Bezpośrednie działania informacyjne umożliwiają jednostkom poznanie zagrożeń, skutecznych zachowań oraz metod samoobrony³⁶. Przekazanie tych informacji pozwala też jednostkom oswoić się z potencjalnymi niebez-

³⁴ Zob. J. Filaber, *op. cit.*, s. 479, 481.

³⁵ W. Skomra, *op. cit.*, s. 38.

³⁶ P. Turała, *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko, bezpieczeństwo, obronność: dla menedżerów administracji, polityki, wojska, policji, gospodarki i edukacji*, Toruń 2004, s. 243.

pieczeństwami. Skuteczność działań terenowych organów administracji publicznej jest także uwarunkowana współpracą z inicjatywami społecznymi, z którymi wspólnie mogą podejmować edukację oraz popularyzację wiedzy o sytuacji kryzysowej. W świetle art. 5a ust. 3 pkt 5 u.z.k. organy administracji publicznej, przygotowując raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, uwzględniany później w planach zarządzania kryzysowego, powinny programować zadania w zakresie poprawy bezpieczeństwa, uwzględniając regionalne i lokalne inicjatywy.

Działania terenowych organów administracji publicznej podejmowane przed sytuacją kryzysową mogą także pośrednio mieć charakter informacyjny. Ich celem jest określenie reguł podejmowania bezpośrednich działań informacyjnych przez terenowe organy administracji publicznej przed i w trakcie sytuacji kryzysowej. Reguły te są określone między innymi w planach zarządzania kryzysowego. W świetle art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. d u.z.k. organy administracji publicznej przygotowują między innymi wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego, które zawierają załącznik funkcjonalny określający zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń. Zasady te powinny być później stosowane podczas przekazywania do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami przez wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego³⁷, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego³⁸ oraz gminny zespół zarządzania kryzysowego³⁹.

Działania informacyjne terenowych organów administracji publicznej mogą mieć także miejsce w trakcie sytuacji kryzysowej. Obejmują one czynności wewnętrzne oraz współpracę z mediami.

Działania wewnętrzne oznaczają czynności faktyczne służące współpracy organów administracji publicznej. Mają na celu zapewnienie jasnego i spójnego przekazu informacyjnego, skierowanego między innymi do lokalnej ludności. Przekaz obejmuje informacje dotyczące innych działań organów administracji publicznych związanych z ograniczeniem i usunięciem skutków sytuacji kryzysowej oraz działaniami jednostek lub lokalnych społeczności. Spójny przekaz pozwoli zwiększyć skuteczność tych działań.

Terenowe organy administracji publicznej powinny także podjąć współpracę z mediami w trakcie sytuacji kryzysowej, tak aby informacje dotarły do jak najliczniejszej grupy potrzebujących osób. Media są zróżnicowanym rodzajem środków masowego przekazu, do których zaliczane są między innymi: prasa, telewizja, radio oraz portale internetowe. Media mają możliwość powszechnego oddziaływania wśród swoich odbiorców oraz dużą siłę przekazów⁴⁰.

³⁷ Art. 14 ust. 8 pkt 3 u.z.k.

³⁸ Art. 17 ust. 5 w zw. z art. 14 ust. 8 pkt 3 u.z.k.

³⁹ Art. 19 ust. 5 w zw. z art. 14 ust. 8 pkt 3 u.z.k.

⁴⁰ Zob. W. Lis [w:] *Prawo prasowe. Komentarz*, red. W. Lis, P. Wiśniewski, Z. Husak, Warszawa 2012, s. 222.

Przepisy prawa prasowego częściowo określają obowiązki mediów związane z przekazywaniem informacji dotyczących sytuacji kryzysowej. W myśl art. 34 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 34 ust. 1 u.p.p. redaktor naczelny jest obowiązany opublikować nieodpłatnie, w miejscu i w czasie właściwym ze względu na tematykę i charakter publikacji w zakresie sytuacji kryzysowej, komunikat urzędowy pochodzący od organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego, jeżeli został nadesłany przez rzecznika prasowego ze wskazaniem, że publikacja jest obowiązkowa. Zgodnie z art. 34 ust. 3 u.p.p. redaktor naczelny powinien opublikować komunikat w uzgodnionym terminie, bez dokonywania zmian, zamieszczania uwag i zaprzeczeń, a w razie nieuzgodnienia terminu — w najbliższym przygotowywanym wydaniu.

Obowiązkowy komunikat powinien zatem zawierać podstawowe informacje, pozwalające przetrwać jednostce w sytuacji kryzysowej. Jednocześnie komunikat powinien być zrozumiały dla jednostki. Zastosowanie obowiązkowych komunikatów może nie wystarczyć do skutecznego dotarcia do jednostki z informacjami dotyczącymi sposobów przetrwania w sytuacji kryzysowej. Skuteczne przekazanie tych informacji jest możliwe dzięki współpracy fakultatywnej terenowego organu administracji publicznej z mediami, czyli współpracy, której nawiązanie i prowadzenie jest swobodne dla przedstawicieli mediów. Współpraca fakultatywna może obejmować przekazywanie mediom przez terenowy organ administracji publicznej wszelkich informacji dotyczących jednostek będących adresatami tych mediów. Media, które podjęły współpracę fakultatywną, mogą redagować komunikaty w sposób najbardziej zrozumiały dla jednostki. Media powinny przeprowadzić redakcję komunikatu w sposób zgodny z zamiarem terenowego organu administracji publicznej. W świetle art. 12 ust. 1 pkt 1 u.p.p. dziennikarz jest obowiązany zachować szczególną staranność i rzetelność przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza sprawdzić zgodność z prawdą uzyskanych wiadomości lub podać ich źródło. Nauka prawa podkreśla, że dziennikarze powinni zastosować materiały dotyczące sytuacji kryzysowej w sposób pozwalający w największym stopniu ograniczyć lub usunąć skutki sytuacji kryzysowych, przez ścisłe, rozważne i wnikliwe podanie faktów⁴¹.

PLASZCZYZNA ZAPEWNIENIA PRZETRWANIA LUDNOŚCI

Działania zapewniające przetrwanie ludności mogą być podejmowane przed i w czasie trwania sytuacji kryzysowej. Działania podejmowane przed sytuacją kryzysową mają pośredni charakter, ponieważ obejmują planowanie innych czynności. W świetle art. 4 ust. 2 pkt 5 u.z.k. planowanie cywilne obejmuje między

⁴¹ Nauka prawa szczegółowo analizowała problematykę obowiązku dziennikarza podejmowania działań w sposób staranny i rzetelny. Zob. I. Dobosz, *Prawo prasowe*, Warszawa 2006, s. 222; W. Lis, *op. cit.*, s. 225; Ł. Syldatk, B. Kosmus, *Prawo prasowe. Komentarz*, red. B. Kosmus, G. Kuczyński, Warszawa 2013, s. 149.

innymi zadania uwzględniające pomoc udzieloną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a u.z.k. plany zarządzania kryzysowego, w załączniku funkcjonalnym, określają procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej. Ma to na celu przygotowanie administracji publicznej do podjęcia skutecznych działań w czasie sytuacji kryzysowej, tak aby zakres i skutki tej sytuacji zostały ograniczone lub usunięte. Działania zapewniające przetrwanie ludności w czasie sytuacji kryzysowej są podejmowane na podstawie tych planów i zmierzają do ich realizacji proporcjonalnie do potrzeb ludności. Organy administracji publicznej powinny między innymi udzielić pomocy ludności⁴² oraz ochronić i odtworzyć infrastrukturę krytyczną⁴³. Zgodnie z art. 25 ust. 1–2 u.z.k. organy administracji publicznej mogą być wsparte działaniami pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli nie są w stanie samodzielnie wykonać zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym. W świetle art. 25 ust. 3 pkt 4, 5, 8 i 15 u.z.k. zadaniami pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych są między innymi: ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia; wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach; wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach; udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych.

ZAKOŃCZENIE

Działania terenowych organów administracji publicznej, mające na celu przygotowanie ludności do przetrwania, obejmują dwie powiązanie z sobą płaszczyzny — informowanie oraz zapewnienie przetrwania ludności. Mają na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb jednostek, czyli potrzeby fizjologicznej oraz bezpieczeństwa. Organy zapewniają zaspokojenie podstawowych potrzeb, lecz nie muszą bezpośrednio ich zaspokajać. Działania organów obejmują także stworzenie warunków do samodzielnego zaspokojenia tych potrzeb przez jednostki lub lokalne społeczności, w miarę własnych możliwości. Organy podejmują ograniczone działania, ponieważ nie mają adekwatnych sił i środków, aby bezpośrednio zaspokoić te potrzeby. Działania zmierzające do przetrwania ludności w sytuacji kryzysowej są rozłożone między terenowe organy administracji publicznej, lokalną społeczność i jednostki.

⁴² W świetle art. 4 ust. 2 pkt 5 u.z.k. pomoc udzielana ludności w zapewnieniu jej warunków do przetrwania w sytuacjach kryzysowych jest realizacją zadań planowania cywilnego.

⁴³ Art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a u.z.k.

THE ROLE OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION IN PREPARING THE POPULATION TO SURVIVE IN CRISIS SITUATIONS

Summary

The aim of the article is to define the scope of activities of local public administration in preparing the population to survive in crisis situations. The research included an analysis of the provisions concerning the crisis situation, which are expressed in the Act on Crisis Management and the Act on Press Law. The research was conducted using the analytical and dogmatic method. The research has shown that activities of the local authorities cover information and ensure survival of the population. These activities are interrelated and can be distinguished as direct and indirect. Every person can take action in order to survive in the time of the crisis situation, taking into account the activities of the local authorities.