

UCHWAŁA NR 59/2014

RADY MINISTRÓW

z dnia 29 kwietnia 2014 r.

w sprawie przyjęcia Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.¹⁾) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Przyjmuje się Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020, zwany dalej „Programem”, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały.

2. Przyjmuje się sprawozdanie końcowe z prac Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2017 powołanego zarządzeniem nr 66 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 września 2013 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2017 (M.P. poz. 737), stanowiące załącznik nr 2 do uchwały.

§ 2. Realizację Programu ustala się na lata 2014–2020.

§ 3. Koordynowanie i nadzorowanie realizacji Programu powierza się ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PREZES RADY MINISTRÓW

DONALD TUSK

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2011 r. Nr 279, poz. 1644, z 2012 r. poz. 1237, z 2013 r. poz. 714 oraz z 2014 r. poz. 379.

Załączniki
do uchwały nr 59/2014
Rady Ministrów
z dnia 29 kwietnia 2014 r.

Załącznik nr 1

PROGRAM RATOWNICTWA I OCHRONY LUDNOŚCI NA LATA 2014–2020

WARSZAWA 2014

Wprowadzenie. Ogólne przesłanki i funkcje Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności	3
1. Stan ratownictwa i ochrony ludności – diagnoza	5
2. Cele strategiczne i główne instrumenty Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności 2014–2020	22
3. Priorytety i kierunki interwencji w zakresie terytorialnym	30
4. Finansowanie działań w sferze ratownictwa i ochrony ludności	31
5. System realizacji	39
6. Wykaz aktów prawnych przywoływanych w PRiOL	55

Wprowadzenie. Ogólne przesłanki i funkcje Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności

Jednym z najważniejszych zadań państwa jest zapewnienie obywatelom jak najwyższego poziomu bezpieczeństwa poprzez utrzymywanie porządku publicznego oraz ochronę przed zagrożeniami wywołanymi katastrofami naturalnymi, zmianami cywilizacyjnymi i działalnością ludzką.

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności wpisuje się w cel I.3. „Strategii Rozwoju Kraju 2020” pn. *Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela*, w szczególności poprzez realizację priorytetu rozwojowego I.3.3. *Zwiększenie bezpieczeństwa obywatela* oraz jest dokumentem wykonawczym do „Strategii Sprawne Państwo 2020”, w części dotyczącej jej – celu 7: *Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego*. Stanowi on wykonanie dyspozycji zawartej w celu szczegółowym 7.4.3. *Opracowanie Programów Ratownictwa i Ochrony Ludności*.

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020 realizuje również postanowienia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” w części dotyczącej celu 2. *Umocnienie zdolności państwa do obrony, kierunek interwencji – wypracowanie rozwiązań systemowych regulujących obszar obrony cywilnej*.

Podstawowe znaczenie dla skutecznej ochrony ludności stanowi zdolność państwa do zapewnienia właściwej pomocy medycznej oraz udzielania doraźnej pomocy ratowniczej w sytuacjach zagrożeń. Za pierwszą z tych funkcji odpowiada system Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM), funkcję drugą realizuje głównie krajowy system ratowniczo-gaśniczy (ksrg) wspierany przez ochotnicze straże pożarne oraz szereg społecznych organizacji ratowniczych. Istotną rolę w komunikacji między osobami potrzebującymi pomocy a służbami ratowniczymi odgrywa System Powiadamiania Ratunkowego (SPR). Jego istotą jest pośredniczenie pomiędzy obywatelem i podmiotami ratowniczymi oraz monitorowanie rozwoju sytuacji, tak aby w razie potrzeby angażować do działania niezbędne podmioty (służby, inspekcje, straże). Wymienione systemy działają autonomicznie w oparciu o odrębne regulacje prawne, a ich cechą wspólną jest gotowość i ciągłość działania (24/7) w odniesieniu do osób potrzebujących pomocy w każdej sytuacji. Różnica w ich działaniu zależy od skali zagrożenia oraz zaangażowanych sił i środków. Zarówno skala zagrożenia, jak również dysponowane siły i środki osiągają swoje apogeum w sytuacjach kryzysowych, kiedy uruchamiany w praktyce zostaje system zarządzania kryzysowego. Zadaniem systemu zarządzania kryzysowego jest zatem zapewnienie zdolności do realizacji podstawowych zadań państwa (takich jak m.in. bezpieczeństwo powszechne i porządek publiczny) w sytuacjach kryzysowych. Proces planowania cywilnego powinien uwzględniać potrzebę ścisłej współpracy systemu zarządzania kryzysowego z autonomicznymi systemami ratowniczymi (PRM, ksrg) w celu skutecznego ich funkcjonowania w obliczu zagrożeń dnia codziennego, jak również w sytuacjach kryzysowych, gdzie skala zagrożenia oraz potrzebne siły i środki osiągają wartości ekstremalne.

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności jest pierwszym dokumentem całościowo i kompleksowo opisującym problematykę organizacji działań ratowniczych podejmowanych w celu ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska przez wszystkie podmioty publiczne i społeczne realizujące te zadania. Ma on za zadanie określenie kierunków i celów, które powinny być zrealizowane w sferze ratownictwa i ochrony ludności w latach 2014–2020, warunków ich osiągnięcia oraz planowanych podstawowych instrumentów prawnych, finansowych i organizacyjnych, jakie są do tego niezbędne. Aby dokonać usystematyzowania potrzeb, priorytetów i przedsięwzięć niezbędnych dla rozwoju sfery ratownictwa i ochrony ludności, została dokonana analiza obecnych stanów faktycznego i prawnego w tej dziedzinie. Pozwoliła ona na zidentyfikowanie potrzeb i kierunków modyfikacji rozwiązań prawnych i organizacyjnych, a w konsekwencji doprowadziła do sformułowania rekomendacji w tym zakresie.

Program ten jest wspólnym przedsięwzięciem ministrów: Spraw Wewnętrznych, Administracji i Cyfryzacji, Zdrowia i Obrony Narodowej. Obejmuje on kwestie wzajemnych relacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (MSW), systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego (MZ) oraz systemu powiadamiania ratunkowego (MAiC).

Program uwzględnia rolę społecznych organizacji ratowniczych działających w dziedzinie ochrony przeciwpożarowej, ratownictwa wodnego, ratownictwa górskiego oraz innych rodzajów działań ratowniczych, których niepodważalny dorobek i potencjał ma od wielu lat znaczący wpływ na bezpieczeństwo obywateli. Partnerska współpraca służb państwowych z tymi organizacjami jest ważnym warunkiem pomyślnej realizacji celów programu.

Program został przygotowany przez Międzyresortowy Zespół ds. Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności¹, którego efekty pracy przedstawiono poniżej. Należy podkreślić, że ww. dokument ma charakter programowy i na tym etapie nie powoduje skutków finansowych. Z powyższych względów w dokumencie nie przedstawiono propozycji przyjęcia konkretnych przepisów prawnych, szczegółowego harmonogramu wdrażania nowych rozwiązań ani sposobów ich finansowania. Program Ratownictwa i Ochrony Ludności 2014–2020 nie stanowi podstawy do ubiegania się o środki, jest natomiast wyznacznikiem kierunków i priorytetów, które powinny być w pierwszej kolejności finansowane z dostępnych źródeł.

Poziom finansowania ze środków budżetu państwa zadań, o których mowa w Programie, nie ulegnie zmianie.

Program powinien być wykorzystywany jako strategiczny dokument wskazujący cele i kierunki rozwoju ochrony ludności na potrzeby przyszłych prac legislacyjnych w tym obszarze. Program powinien być również pomocny przy sporządzaniu wniosków o wykorzystywanie środków z funduszy europejskich przeznaczonych na szeroko rozumiane bezpieczeństwo wewnętrzne (patrz cz. 4.2).

Szczegółowe kierunki działań oraz nowe rozwiązania legislacyjne, systemowe i finansowe wskaże Rada Ministrów i ustawodawca, przyjmując odrębne dokumenty w tym zakresie.

Program Ratownictwa i Ochrony Ludności 2014–2020 nie stanowi programu wieloletniego w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

¹ Zarządzenie nr 66 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 września 2013 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2017 (M.P. poz. 737).

1. Stan ratownictwa i ochrony ludności – diagnoza

Ratownictwo i ochrona ludności to obszar w obowiązującym porządku prawnym regulowany licznymi ustawami i przepisami wykonawczymi. Kompetencje i obszary działania są rozproszone pomiędzy wiele organów władzy publicznej, a także organizacji pozarządowych.

Profesjonalna działalność ratownicza odbywa się w ramach dwóch systemów krajowych:

- **Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (dalej ksrg)**, który został stworzony w celu ujednoczenia działań o charakterze ratowniczym, podejmowanych przez Państwową Straż Pożarną i inne państwowe podmioty ratownicze (Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (SAR), Stacje Ratownictwa Górniczego, Policja, Pogotowie Ratunkowe, Straż Graniczna, Wojskowa Ochrona Przeciwpożarowa (WOP)) oraz organizacje pozarządowe (takie jak: OSP, GOPR, MOPR, TOPR, PCK), w sytuacjach zagrożeń życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Realizacja zadań ksrg dokonuje się poprzez koordynację walki z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi oraz ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego i medycznego na wszystkich szczeblach administracji. Ksrg stanowi integralną część systemu bezpieczeństwa państwa.
- **Państwowego Ratownictwa Medycznego (dalej PRM)**, który został powołany w celu udzielenia pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Jednostkami systemu są zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego (HEMS) oraz szpitalne oddziały ratunkowe (SOR). Z jednostkami współdziałają centra urazowe i jednostki organizacyjne szpitali, wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych z zakresu ratownictwa medycznego, a także inne jednostki współpracujące z systemem (np. straż pożarna w ramach pomocy przedmedycznej, PCK).

Chociaż służby i podmioty ratownicze nie działają w ramach jednego powszechnego systemu ratowniczego, dla poszczególnych aspektów ich działalności udało się określić i częściowo osiągnąć standardy, w zakresie:

- czasu dotarcia w zakresie 15 min. dla 75% populacji;
- wyszkolenia w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy i medycznych czynności ratunkowych;
- szkolenia strażaka w zakresie podstawowym ze wszystkich obszarów ratownictwa;
- wyposażenia ratowniczego R-1 oraz pojazdów ratowniczych dla poszczególnych obszarów ratownictwa;
- wyszkolenia i wyposażenia specjalistycznych grup ratowniczych;
- wyszkolenia i wyposażenia modułów ratowniczych do zagranicznej pomocy ratowniczej.

Zasadnicze funkcje państwa w tym obszarze wypełnia od 1995 r. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, zorganizowany przez Państwową Straż Pożarną, której celem na mocy art. 14 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej jest ochrona 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, o których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz z systemem powiadamiania ratunkowego. Istotny składnik ksrg stanowi 3950 ochotniczych straży pożarnych (OSP).

Nadzór nad funkcjonowaniem ksrg sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Szczegółowe zasady organizacji ksrg określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. Zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym, przekazywanie jednostkom ochrony przeciwpożarowej informacji o pożarach, klęskach żywiołowych i innych miejscowych zagrożeniach oraz koordynację i organizację prowadzenia działań ratowniczych zapewniają: Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej, wojewódzkie stanowisko koordynacji ratownictwa w komendach wojewódzkich PSP, powiatowe (miejskie) stanowisko kierowania w komendach powiatowych (miejskich) PSP i punkty alarmowania w jednostkach ochrony przeciwpożarowej.

Jednostkami ochrony przeciwpożarowej są²:

- 1) jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej;
- 2) jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej;
- 3) zakładowa straż pożarna;
- 4) zakładowa służba ratownicza;
- 5) gminna zawodowa straż pożarna;
- 6) powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna;
- 7) terenowa służba ratownicza;
- 8) ochotnicza straż pożarna;
- 9) związek ochotniczych straży pożarnych;
- 10) inne jednostki ratownicze.

Zadania i organizację Państwowej Straży Pożarnej określa ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej. Organizację i szczegółowe zasady funkcjonowania zakładowej Straży Pożarnej, zakładowej służby ratowniczej, gminnej zawodowej Straży Pożarnej, terenowej służby ratowniczej oraz innych jednostek ratowniczych określają osoby prawne lub fizyczne je tworzące, w porozumieniu i pod nadzorem komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej właściwego ze względu na teren działania. Ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach.

Zasady i tryb wykonywania zadań przez jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej określone są w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową. Jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej mają za zadanie prowadzenie działań organizacyjno-technicznych usprawniających system alarmowania i współdziałania WOP z jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej oraz innymi służbami i podmiotami ratowniczymi w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Wojskowe straże pożarne powiązane funkcjonalnie z WOP mają za zadanie udzielanie pomocy Państwowej Straży Pożarnej w prowadzeniu akcji ratowniczych, a także wykonywanie pomocniczych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń na rzecz innych służb ratowniczych, poza komórkami i jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanymi.

Jednostki ochrony przeciwpożarowej, z wyjątkiem Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, mają obowiązek uczestniczyć, na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej, w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania. Teren działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunki udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakres, szczegółowe warunki i tryb zwrotu poniesionych przez nie kosztów określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r.

Standard działania ksrg określają następujące zasady:

- funkcjonowanie w stałej gotowości do niezwłocznego reagowania w przypadku powstania nagłego zagrożenia życia, zdrowia, mienia lub środowiska;
- niezwłoczne reagowanie, polegające na podejmowaniu działań ratowniczych przez siły i środki z obszaru powiatów, według kryterium najszybszego dotarcia na miejsce zdarzenia, czyli tzw. kryterium obszaru chronionego, co nie zawsze pokrywa się z właściwością terytorialną gminy, powiatu lub województwa;
- niezwłoczne uruchamianie wspomaganie i koordynacji ze szczebla wojewódzkiego, a przy dużych lub złożonych działaniach ratowniczych ze szczebla centralnego (kraju) dodatkowych sił i środków dysponowanych przez właściwe terytorialnie stanowiska kierowania Komendantów Wojewódzkich PSP lub stanowisko kierowania Komendanta Głównego PSP, jeśli rodzaj i wielkość zagrożenia lub specyfika miejsca zdarzenia powoduje, że zasoby lokalne są niewystarczające.

² Szczegółowe warunki i tryb włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r.; wymagania kwalifikacyjne oraz szkolenia dla strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej i osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 października 2005 r.

Osiągnięty standard ksrq zapewnia ciągłość działań ratowniczych na poziomie:

- powiatowym, jako podstawowym poziomie wykonawczym działań ratowniczych na obszarze gmin i powiatu;
- wojewódzkim, jako poziomie wspomaganie powiatów i koordynacji działań ratowniczych na obszarze województwa;
- centralnym, jako poziomie wspomaganie i koordynacji działań ratowniczych na obszarze kraju.

Ksrq działa w oparciu o powiatowy i wojewódzki plan ratowniczy zatwierdzany przez właściwych: starostę i wojewodę, który jest zbiorem zasad i procedur postępowania w procesie organizowania i prowadzenia działań ratowniczych. Pragmatyka działania ksrq zakłada ścisłą współpracę ze wszystkimi podmiotami posiadającymi sprzęt, kadrę lub bazy danych przydatne w prowadzeniu działań ratowniczych.

Na poziomie wojewódzkim i poziomie centralnym wydzielane są z poszczególnych powiatów i województw odwody operacyjne składające się z zasobów ratowniczych ukierunkowanych na przeciwdziałanie określonym rodzajom zagrożeń i organizacyjnie dostosowane do prowadzenia działań ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych i katastrof.

Każdy podmiot mogący realizować lub wspomagać działania ratownicze może współpracować z ksrq w ramach jego struktury organizacyjnej lub jako podmiot wspomagający. Ksrq przygotowany jest do współpracy ratowniczej z każdym państwem sąsiadującym z Polską.

W ramach Mechanizmu Ochrony Ludności Unii Europejskiej zapewniono gotowość modułów ratowniczych do niesienia zagranicznej pomocy ratowniczej i humanitarnej. Moduły te są wydzielane z zasobów ratowniczych poszczególnych województw w podobnym trybie, jak centralny i wojewódzkie odwody operacyjne.

Na potrzeby utrzymania modułów funkcjonuje w stałej dyspozycyjności dyżurów ponad 340 strażaków, 6–12 psów oraz 85 pojazdów, tj.:

- moduł grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich w wersji średniej lub ciężkiej (MUSAR i HUSAR);
- 2 moduły pomp wysokiej wydajności (HCP);
- 3 moduły do gaszenia lasów (GFFFV);
- moduł wykrywania skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobierania próbek (CBRN).

Funkcjonowanie systemu PRM obejmuje działania organów administracji rządowej i jednostek systemu, którymi są: szpitalne oddziały ratunkowe oraz zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego, podejmowane w celu utrzymania gotowości ludzi, zasobów i jednostek organizacyjnych do zapewnienia pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, jeśli jego bezpośrednim następstwem może być poważne uszkodzenie ciała lub zaburzenie funkcji życiowych czy utrata życia, co wymaga podjęcia natychmiastowych medycznych czynności ratunkowych i leczenia.

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym utworzono system Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM), w celu realizacji zadań państwa polegających na zapewnieniu pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego.

Jednostkami systemu PRM są szpitalne oddziały ratunkowe i zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego³, na których świadczenia zawarto umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Z systemem współpracują centra urazowe oraz jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, które zostały ujęte w planie działania systemu⁴.

³ Lotniczy zespół ratownictwa medycznego składa się co najmniej z trzech osób, w tym co najmniej z jednego pilota zawodowego, lekarza systemu oraz ratownika medycznego lub pielęgniarki systemu. Lotniczy zespół ratownictwa medycznego jest wyposażony w specjalistyczny środek transportu sanitarnego, spełniający cechy techniczne i jakościowe określone w Polskich Normach przenoszących europejskie normy zharmonizowane oraz wymogi określone w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze.

⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie wojewódzkiego planu działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz kryteriów kalkulacji kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego.

Ze służbami medycznymi tworzącymi PRM współpracują inne służby ustawowo powołane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, w szczególności:

- jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej,
- jednostki ochrony przeciwpożarowej,
- podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich,
- podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych,
- inne jednostki podległe lub nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej,
- Grupy Ratownictwa PCK, na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu oraz wydanego na jej podstawie statutu zatwierdzonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 września 2011 r.

Spółeczne organizacje ratownicze mogą współpracować z systemem, jeśli w ramach swoich zadań statutowych lub wyznaczonych ustawami są zobowiązane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, pod warunkiem że zostaną wpisane do rejestru jednostek współpracujących z systemem, a także centra urazowe i jednostki organizacyjne szpitali, wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, jeśli są ujęte w planie działania systemu. Rejestr jednostek współpracujących z systemem prowadzi wojewoda. Jednostki współpracujące z systemem udzielają kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Dysponent jednostki systemu PRM (podmiot leczniczy w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej⁵, w którego skład wchodzi jednostka systemu), zatrudnia dyspozytora medycznego albo zawiera z nim umowę cywilnoprawną w lokalizacji wskazanej w wojewódzkim planie działania systemu PRM. Ramowe procedury przyjmowania wezwań przez dyspozytora medycznego i dysponowania zespołami ratownictwa medycznego określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 10 stycznia 2014 r. w sprawie ramowych procedur przyjmowania wezwań przez dyspozytora medycznego i dysponowania zespołami ratownictwa medycznego (Dz. U. z 2014 r. poz. 66).

Wskazane jest rozważenie modyfikacji tego systemu poprzez umożliwienie niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego również przez OSP, które posiadają odpowiedni sprzęt i ratowników przeszkolonych w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, lecz nie są wpisane do rejestru jednostek współpracujących z systemem.

Ustalona przepisami⁶ mediana czasu dotarcia na miejsce zdarzenia dla zespołu ratownictwa medycznego od przyjęcia zgłoszenia przez dyspozytora medycznego jest nie większa niż 8 minut w mieście powyżej 10 tysięcy mieszkańców i 15 minut poza miastem powyżej 10 tysięcy mieszkańców. Maksymalny czas dotarcia zespołów ratownictwa medycznego nie może być dłuższy niż 15 minut w mieście powyżej 10 tysięcy mieszkańców i 20 minut poza miastem powyżej 10 tysięcy mieszkańców⁷.

Według danych Narodowego Funduszu Zdrowia na rok 2013 faktyczna liczba zespołów ratownictwa medycznego (ZRM) wynosi 1481 (w tym ZRM czasowe, ZRM wodne, ZRM wodne czasowe).

Zespoły śmigłowcowej służby ratownictwa medycznego (lotnicze zespoły ratownictwa medycznego) realizują:

- 1) medyczne czynności ratunkowe wykonywane w dzień:
 - a) w promieniu 60 km z gotowością do startu do 3 minut (z wyjątkiem baz, w przypadku których, ze względu na lokalne ograniczenia, została wydana decyzja dyrektora o wydłużeniu gotowości),
 - b) w promieniu powyżej 60 km do 130 km z gotowością do startu do 6 minut (z wyjątkiem baz, w przypadku których, ze względu na lokalne ograniczenia, została wydana decyzja dyrektora o wydłużeniu gotowości),
 - c) w promieniu powyżej 130 km z gotowością do startu do 20 minut;
- 2) medyczne czynności ratunkowe wykonywane w nocy:

⁵ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

⁶ Art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

⁷ Art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

- a) w promieniu 60 km z gotowością do startu do 15 minut,
- b) w promieniu powyżej 60 km z gotowością do startu do 30 minut.

W lotach do zdarzeń w górach lub we współpracy z góorskimi służbami ratowniczymi lub z wykorzystaniem technik wysokościowych, podane czasy gotowości do startu mogą zostać wydłużone o czas niezbędny na specjalne przygotowanie śmigłowca do misji, jednak nie więcej niż o 15 minut;

- 3) transport sanitarny wykonywany w trybie pilnym „R” oraz za zgodą dyrektora zakładu w trybie planowanym „S”, z gotowością do startu:
 - w dzień do 30 minut,
 - w nocy do 60 minut.

Zespół śmigłowcowej służby ratownictwa medycznego posiada wyznaczony obszar działalności podstawowej (obszar chroniony).

Standardem dla rozmieszczenia Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych – przy założeniu budowy sieci szpitalnych oddziałów w kraju, wynikającym z realizowanego przez Ministra Zdrowia w latach 1999–2006 Programu Zintegrowane Ratownictwo Medyczne – była zasada „złotej godziny”, tj. czasu od wystąpienia pierwszych objawów choroby lub urazu zagrażającego zdrowiu lub życiu pacjenta do momentu wdrożenia kompleksowego leczenia właściwego ze względu na ciężkość i rodzaj schorzenia lub urazu. Przyjęto zasadę, że jeden szpitalny oddział ratunkowy powinien przypadać na około 150–300 tys. ludności (ze względu na różną gęstość zaludnienia). Zgodnie z przepisami ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym pacjent z miejsca zdarzenia wieziony jest do najbliższego szpitalnego oddziału ratunkowego lub do szpitala wskazanego przez dyspozytora medycznego albo lekarza koordynatora ratownictwa medycznego⁸.

Na rok 2013 NFZ zawarł umowy z 214 świadczeniodawcami na świadczenia opieki zdrowotnej realizowane w szpitalnych oddziałach ratunkowych na rzecz osób w stanie nagłym.

Zgodnie z ustalonym standardem⁹ centrum urazowe zabezpiecza w zakresie świadczeń zdrowotnych populację nie mniejszą niż 1 mln mieszkańców, a czas dotarcia z miejsca zdarzenia do centrum urazowego wynosi 90 min. Obecnie funkcjonuje 14 wojewódzkich centrów urazowych w niżej wymienionych ośrodkach:

- 1) Akademicki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza we Wrocławiu;
- 2) Szpital Akademicki Nr 1 w Bydgoszczy;
- 3) Samodzielny Publiczny Szpital Kliniczny Nr 4 w Lublinie;
- 4) SP ZOZ Szpital Wojewódzki w Zielonej Górze;
- 5) Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. Kopernika w Łodzi;
- 6) SP ZOZ Szpital Uniwersytecki w Krakowie;
- 7) Wojskowy Instytut Medyczny w Warszawie;
- 8) Wojewódzkie Centrum Medyczne w Opolu;
- 9) Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku;
- 10) Szpital Wojewódzki Nr 2 w Rzeszowie;
- 11) Uniwersyteckie Centrum Kliniczne w Gdańsku;

⁸ Jednak decyzja o tym, że na terenie danego miasta, czy powiatu powstanie szpitalny oddział ratunkowy jest uzależniona od wielu czynników, tj. decyzji wojewody podejmowanej w porozumieniu z NFZ w zakresie planowanych do utworzenia SOR-ów w oparciu o istniejące zapotrzebowanie na tego rodzaju świadczenia, a także od decyzji kierownika danego podmiotu leczniczego i jego organu założycielskiego. Problem w tym zakresie stanowią: niewystarczające finansowanie SOR-ów przez NFZ, budzący zastrzeżenia świadczeniodawców sposób kalkulacji stawek w SOR oraz przeciążenie tych oddziałów pracą, w szczególności w związku ze zgłaszaniem się pacjentów, którzy powinni być zaopatrzeni w ramach podstawowej opieki zdrowotnej oraz ambulatoryjnych świadczeń specjalistycznych. Jednak pomimo wymienionych wyżej trudności, liczba oddziałów ratunkowych w ostatnich latach wciąż utrzymuje się na podobnym poziomie, a pojedyncze przypadki zamykania SOR-ów wynikają z niespełnienia zawartych w przepisach wymagań.

⁹ Art. 39b pkt 1 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym. Obecnie w dwóch województwach nie funkcjonuje CU (świętokrzyskie i zachodniopomorskie). Pacjenci urazowi z tych terenów są zaopatrywani w centrach położonych na terenie województw sąsiednich albo w szpitalach dysponujących niezbędnym zapleczem leczniczo-diagnostycznym w obu wymienionych województwach. Dla prawidłowego zabezpieczenia osób w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, wstępnie zaopatrzonych w jednostkach systemu PRM (zespołach ratownictwa medycznego i szpitalnych oddziałach ratunkowych), tj. zapewnienia ciągłości udzielania świadczeń opieki zdrowotnej konieczna jest właściwie rozbudowana i wyposażona sieć jednostek organizacyjnych szpitali udzielających świadczeń niezbędnych dla ratownictwa medycznego (tj. m. in. oddziałów anestezjologii intensywnej terapii, chirurgii, ortopedii i traumatologii, udarowych, kardiologicznych, kardiochirurgicznych, zakaźnych, pediatrycznych, toksykologicznych), ale ich organizacja zależy od świadczeniodawców i wysokości finansowania przez NFZ (nie ma mapy świadczeń).

- 12) Wojewódzki Szpital Specjalistyczny Nr 5 im. św. Barbary w Sosnowcu;
- 13) Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Olsztynie;
- 14) Zakład Opieki Zdrowotnej Poznań – Stare Miasto, Szpital im. J. Strusia.

Uczelnie medyczne, placówki kształcenia ustawicznego dorosłych oraz stowarzyszenia lekarskie o zasięgu ogólnokrajowym, które prowadzą działalność w zakresie medycyny ratunkowej, współpracują z systemem PRM w zakresie edukacji i przygotowania kadr dla systemu, opracowywania wytycznych dotyczących jego funkcjonowania, a także inicjowania i realizacji zadań naukowo-badawczych w dziedzinie medycyny ratunkowej, oceny jakości i wytyczania kierunków rozwoju Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Nadzór nad systemem PRM na obszarze województwa sprawuje wojewoda, który jest odpowiedzialny za planowanie, organizowanie i koordynowanie jego funkcjonowania, w szczególności poprzez opracowywanie planu działania systemu dla swojego województwa i jego aktualizowanie, prowadzenie ewidencji jednostek systemu oraz jednostek z nim współpracujących z obszaru województwa.

Na obszarze kraju nadzór nad funkcjonowaniem systemu PRM sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia, który w ramach swoich kompetencji zatwierdza wojewódzkie plany działania systemu i jego aktualizacje oraz może żądać od wojewodów informacji dotyczących funkcjonowania systemu na terenie województwa, a także przeprowadzać kontrolę dysponentów jednostek.

Kolejnym istotnym elementem działań w obszarze ratownictwa jest system powiadamiania ratunkowego ustanowiony na mocy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1635).

System ten składa się z centrów powiadamiania ratunkowego, tworzących jednolity system do obsługi zgłoszeń alarmowych, kierowanych do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999, umożliwiający przekazanie zgłoszenia alarmowego w celu zaangażowania właściwych zasobów ratowniczych.

Do zadań centrów powiadamiania należy:

- 1) obsługa zgłoszeń alarmowych, z wyłączeniem systemów sygnalizacji pożarowej, o których mowa w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z 2010 r. Nr 57, poz. 353, z 2012 r. poz. 908 oraz z 2013 r. poz. 1635), w tym:
 - a) odbiór zgłoszenia alarmowego,
 - b) powiązanie zgłoszenia alarmowego z danymi teleadresowymi miejsca zgłoszenia oraz jego pozycją geograficzną,
 - c) wybór odpowiedniej grupy podmiotów, do której zostaną skierowane zgromadzone dane o zgłoszeniu alarmowym,
 - d) przekazanie, gdy zachodzi taka potrzeba, zgromadzonych danych drogą elektroniczną z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, a w uzasadnionych przypadkach wraz z przekierowaniem połączenia telefonicznego, zgodnie z kwalifikacją zgłoszenia, do Policji, Państwowej Straży Pożarnej, dysponentów zespołów ratownictwa medycznego lub do podmiotów, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu,
 - e) wymiana określonych danych o zgłoszeniach alarmowych przetwarzanych w systemie teleinformatycznym, z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego lub innymi podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu;
- 2) ewidencjonowanie i przechowywanie w systemie teleinformatycznym, przez 3 lata, danych dotyczących treści zgłoszeń alarmowych, w tym nagrań rozmów telefonicznych obejmujących całość zgłoszenia alarmowego, danych osób zgłaszających i innych osób wskazanych w trakcie przyjmowania zgłoszenia, informacji o miejscu zdarzenia i jego rodzaju oraz skróconego opisu zdarzenia;
- 3) wykonywanie analiz związanych z funkcjonowaniem systemu na obszarze obsługiwany przez centrum oraz tworzenie statystyk w zakresie liczby, rodzaju oraz czasów realizacji zgłoszeń alarmowych;

- 4) współpraca oraz wymiana informacji z centrami zarządzania kryzysowego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166);
- 5) wymiana informacji i danych, z wyłączeniem danych osobowych, na potrzeby analiz z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego oraz podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu.

W przypadku braku możliwości przekazania zgłoszenia alarmowego w ramach systemu i gdy jest to uzasadnione charakterem tego zgłoszenia, centrum podejmuje działania mające na celu przekazanie informacji o tym zgłoszeniu do podmiotów, do których zadań należy ochrona życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, mienia lub środowiska, których numery telefoniczne nie są obsługiwane w ramach systemu.

System powiadamiania ratunkowego działa z zastosowaniem zasady wzajemnej zastępowalności centrów w razie miejscowej awarii systemu teleinformatycznego bądź jego przeciążenia. Współpracuje on z Policją, Państwową Strażą Pożarną i dysponentami zespołów ratownictwa medycznego w celu podjęcia działań ratowniczych w związku z otrzymanym zgłoszeniem alarmowym, przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego i sieci teleinformatycznej na potrzeby obsługi numerów alarmowych.

W ramach systemu mogą być obsługiwane numery 991, 992, 993, 994 i 987 oraz inne numery alarmowe podmiotów, do których zadań należy ochrona życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, mienia lub środowiska. System współpracuje z innymi niż wymienione powyżej podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu, w celu podjęcia działań ratowniczych w związku z otrzymanym zgłoszeniem alarmowym, przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego i sieci teleinformatycznej na potrzeby obsługi numerów alarmowych lub innej sieci teleinformatycznej.

Policja, Państwowa Straż Pożarna, dysponenti zespołów ratownictwa medycznego lub inne podmioty, których numery są obsługiwane w ramach systemu, kierują własnymi zasobami ratowniczymi.

Na dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych spoczywa obowiązek zapewnienia swoim użytkownikom końcowym (w tym korzystającym z aparatów publicznych) bezpłatnych połączeń z numerami alarmowymi, jak również kierowanie połączeń telefonicznych, oraz krótkich wiadomości tekstowych (sms) do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999 do właściwego terytorialnie centrum powiadamiania ratunkowego oraz połączeń do innych numerów alarmowych do właściwych terytorialnie jednostek służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy. Obowiązek kierowania sms przewidziany jest do realizacji z dniem 1 stycznia 2015 r. oraz obowiązku tego nie są obowiązani realizować dostawcy publicznie dostępnych usług telefonicznych świadczący usługi w stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz w przypadku gdy użytkownik końcowy na podstawie warunków obowiązującej umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych jest uprawniony do korzystania z usług w zakresie wysyłania krótkich wiadomości tekstowych (sms).

Ustawa nakłada również obowiązki na wybranego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych, który zobowiązany będzie zapewnić: połączenia z Centrami Powiadamiania Ratunkowego, mechanizmy umożliwiające funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w sytuacji awarii oraz mechanizmy monitorowania funkcjonowania połączenia uruchomionego z Centrum Powiadamiania Ratunkowego. Minister właściwy do spraw administracji publicznej uzyskał upoważnienie do wydania rozporządzenia określającego warunki techniczne ww. połączenia publicznej sieci telekomunikacyjnej z CPR, w tym czasu usunięcia przez wybranego dostawcę publicznie dostępnych usług telefonicznych awarii tego połączenia.

Minister właściwy do spraw administracji publicznej planuje i organizuje system na terenie kraju oraz nadzoruje i koordynuje jego funkcjonowanie.

Ratownictwo górskie, tj. organizowanie i udzielanie pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia w górach oraz transportowanie zwłok z gór, reguluje ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich¹⁰. Określa ona zasady bezpieczeństwa w górach, w tym na stokach narciarskich, jak i zasady, na

¹⁰ Akty wykonawcze do ustawy regulują: 1/ określenie stopni zagrożenia lawinowego oraz odpowiadających im zaleceń dla ruchu osób – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 grudnia 2011 r., 2/ określenie wzorów znaków nakazu, zakazu, informacyjnych i ostrzegawczych stosowanych do oznakowania w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r., 3/ określenie stopni trudności narciarskich tras zjazdowych, biegowych i

których w sposób nieskrępowany powstawać mogą podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego, gwarantujące niesienie pomocy w górach na odpowiednim poziomie. Aktualnie takie uprawnienia posiadają Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe i powstałe na jego bazie Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Ustawa wprowadza także przepisy karne. Zgodnie z nimi niedozwolona staje się jazda na nartach i snowboardzie osób nietrzeźwych lub będących pod wpływem środków odurzających. Wprowadza się odpowiedzialność karną za spowodowanie wypadku na nartach, którego konsekwencją jest ciężki rozstrój zdrowia lub śmierć. Uregulowane zostają sprawy związane z parametrami bezpieczeństwa, które powinny spełniać zorganizowane tereny narciarskie. Ustawa zobowiązuje zarządzającego zorganizowanymi terenami narciarskimi do egzekwowania obowiązku jazdy w kaskach narciarskich przez osoby nieletnie. Restrykcja ta jest realizowana w najprostszy sposób: przez obowiązek nieudostępniania urządzenia wyciągowego osobom nie stosującym się do tego przepisu. Ustawa uregulowała też sprawy bezpieczeństwa publicznego na stokach, zalecając, aby osoby zagrażające innym uczestnikom ruchu narciarskiego przez swoją niebezpieczną jazdę lub chuligańskie zachowanie nie były wpuszczane na urządzenie wyciągowe.

Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego¹¹:

- organizują, kierują, koordynują i bezpośrednio prowadzą działania ratownicze w ramach ratownictwa górskiego;
- organizują i prowadzą szkolenia ratowników górskich i narciarskich oraz psów ratowniczych, w tym psów lawinowych, wraz z ich przewodnikami;
- nadają uprawnienia ratownicze i instruktorskie w zakresie ratownictwa górskiego, ratownictwa narciarskiego, ratownictwa z użyciem psów oraz ratownictwa podwodnego w akwenach górskich i jaskiniach;
- prowadzą dokumentację działań ratowniczych, w tym rejestr działań ratowniczych;
- prowadzą działalność profilaktyczną i edukacyjną dotyczącą bezpieczeństwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego są jednostkami współpracującymi z systemem PRM i jako takie udzielają kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Podmioty te w czasie prowadzenia działań ratowniczych mogą żądać pomocy od organów administracji rządowej i samorządowej, innych jednostek współpracujących z systemem PRM, jednostek podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej, od Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz od dyrekcji parków narodowych lub dyrekcji parków krajobrazowych.

Z chwilą stwierdzenia zagrożeń nadzwyczajnych, które mają istotny wpływ na bezpieczeństwo osób w górach lub na zorganizowanych terenach narciarskich, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego mogą wydawać zalecenia zarządzającemu zorganizowanym terenem narciarskim oraz podmiotom odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa w górach, w sprawie usunięcia stwierdzonych zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa osób lub wstrzymania eksploatacji obiektu i urządzenia, lub zamknięcia terenu dla ruchu osób do czasu ustąpienia lub usunięcia tych zagrożeń, a także osobom uprawiającym sport, rekreację lub turystykę w górach lub na zorganizowanych terenach narciarskich.

Ratownictwo wodne, tj. prowadzenie działań ratowniczych, polegających w szczególności na organizowaniu i udzielaniu pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na obszarze wodnym, reguluje ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych¹². Określa ona warunki bezpieczeństwa osób pływających, kąpiących się lub uprawiających

nartostrad oraz sposób ich oznakowania – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r., 4/ dopuszczalne obciążenie narciarskiej trasy zjazdowej, sposób jego obliczania oraz szczegółowe warunki oświetlenia zorganizowanych terenów narciarskich – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 stycznia 2012 r.

¹¹ Zgody udziela się podmiotom, które zapewniają stan gotowości do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym zamierza działać podmiot ubiegający się o uzyskanie zgody, dysponującym kadrą ratowników górskich w liczbie niezbędnej do zapewnienia stanu gotowości, posiadającym sprzęt specjalistyczny, środki transportu i łączności niezbędne do wykonywania ratownictwa górskiego – ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

¹² Akty wykonawcze wydane na podstawie przepisów ustawy, określają: 1/ minimalne wymagania dotyczące liczby ratowników wodnych zapewniających stałą kontrolę wyznaczonego obszaru wodnego – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 stycznia 2012 r.; 2/ wymagania dotyczące wyposażenia wyznaczonych obszarów wodnych w sprzęt ratunkowy i pomocniczy, urządzenia

sport lub rekreację na obszarach wodnych, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, zakres ich obowiązków i uprawnień oraz zasad finansowania ich działalności, podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa osobom pływającym, kąpiącym się lub uprawiającym sport lub rekreację na obszarach wodnych, a także zakresu nadzoru i kontroli nad ratownictwem wodnym.

Ratownictwo wodne wykonują podmioty, jeżeli uzyskały zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a ich działanie polega w szczególności na organizowaniu i bezpośrednim udzielaniu pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na obszarze wodnym¹³. Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, w tym Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, są jednostkami współpracującymi z systemem PRM i jako takie udzielają kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego.

Podmioty uprawnione do ratownictwa wodnego:

- organizują, kierują, koordynują i bezpośrednio prowadzą działania ratownicze w ramach ratownictwa wodnego¹⁴,
- prowadzą działalność profilaktyczną i edukacyjną dotyczącą bezpieczeństwa na obszarach wodnych,
- prowadzą dokumentację działań ratowniczych, w tym rejestr działań ratowniczych,
- ujawniają zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych,
- przekazują informację o zagrożeniach właściwej terytorialnie radzie gminy,
- mogą organizować i prowadzić szkolenia ratowników wodnych i instruktorów w zakresie ratownictwa wodnego oraz psów ratowniczych wraz z ich przewodnikami.

Ujednolicono wymagania kwalifikacyjne wobec ratowników wodnych bez względu na miejsce wykonywania ratownictwa wodnego (np. pływalnia kryta lub odkryta, kąpielisko morskie lub śródlądowe). Dokonano standaryzacji uprawnień ratowniczych poprzez: określenie warunków, jakie musi spełniać osoba, która chce być ratownikiem wodnym, oraz wprowadzenie ramowego programu szkolenia ratowników wodnych wraz z określeniem zakresu wiedzy teoretycznej i umiejętności praktycznych niezbędnych do uzyskania uprawnień z zakresu ratownictwa wodnego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie szkoleń w ratownictwie wodnym.

System Ratownictwa PCK (Grupy Ratownictwa PCK) został utworzony na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu oraz Statutu PCK, które nakładają na PCK obowiązek w zakresie zapobiegania cierpieniom ludzkim i ich łagodzenia we wszelkich okolicznościach i w każdym czasie, przy zachowaniu bezstronności oraz bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Realizowany jest m. in. poprzez:

- niesienie pomocy ofiarom i poszkodowanym w klęskach żywiołowych oraz katastrofach, w kraju i zagranicą;
- przygotowanie społeczeństwa do właściwych zachowań w przypadku ich wystąpienia;
- działanie na rzecz ratownictwa i ochrony ludności, prowadzenie szkoleń w tym zakresie oraz szkolenia z pierwszej pomocy;
- realizację innych zadań zgodnych z celem PCK zleconych przez organy administracji publicznej.

System Ratownictwa Polskiego Czerwonego Krzyża składa się aktualnie z 23 grup ratownictwa, rozmieszczonych na terenie całego kraju, w tym 15 grup współpracujących z systemem PRM. Grupy skupiają w swoich szeregach prawie 500 ratowników PCK, w tym lekarzy, pielęgniarki, ratowników medycznych, ratowników KPP i specjalistów z różnych dziedzin ratownictwa. Grupy te są odpowiednio wyszkolone i wyposażone w celu wspierania zawodowych służb ratowniczych na miejscu katastrof lub w trakcie zwalczania

sygnalizacyjne i ostrzegawcze oraz sprzęt medyczny, leki i artykuły sanitarne – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 lutego 2012 r.; 3/ sposób oznakowania i zabezpieczenia obszarów wodnych oraz wzory znaków zakazu, nakazu oraz znaków informacyjnych i flag – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 marca 2012 r.; 4/ szkolenia w ratownictwie wodnym – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 2012 r.

¹³ Jeżeli zapewniają stan gotowości do wykonywania ratownictwa wodnego poprzez utrzymywanie stałych dyżurów ratowników wodnych, dysponują kadrą ratowników wodnych w liczbie niezbędnej do zapewnienia stanu gotowości, posiadają siedzibę, a także niezbędny do wykonywania ratownictwa wodnego sprzęt specjalistyczny oraz środki transportu i łączności – ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych.

¹⁴ Przy czym podczas zdarzeń, w związku z którymi prowadzone są także działania z zakresu gaszenia pożarów, ratownictwa chemicznego, ekologicznego lub technicznego, do kierowania tymi działaniami uprawniony jest kierujący działaniem ratowniczym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

kłęsk żywiołowych. Wg danych za 2011 r. grupy uczestniczyły w 1510 zabezpieczeniach zgromadzeń, imprez, odbyły 342 szkolenia, zorganizowały 471 pokazów ratowniczych, udzieliły pomocy 7336 osobom.

Zakres działania Systemu Ratownictwa PCK obejmuje w szczególności dwa obszary:

- ochronę ludności i ratownictwo podczas kłęsk żywiołowych, katastrof naturalnych, o charakterze budowlanym i innym, planowanych i nieplanowanych zgromadzeń masowych, manifestacji i pochodów, wydarzeń gromadzących obywateli na niewielkiej przestrzeni, które mogą prowadzić do zamieszek i innych form naruszania porządku publicznego oraz innych zdarzeń nadzwyczajnych,
- wsparcie poszukiwania osób zaginionych poprzez współpracę z Państwową Strażą Pożarną i Policją na szczeblu wojewódzkim i powiatowym w trakcie prowadzenia działań poszukiwawczych.

Zadaniem wszystkich Grup Ratownictwa PCK jest prowadzenie kompleksowych działań ratowniczych obejmujących udzielanie kwalifikowanej pierwszej pomocy bezpośrednio na miejscu katastrofy i prowadzenie tych działań w długim okresie. Wyszkolenie GR PCK jest ukierunkowane na udzielanie pomocy medycznej w warunkach i miejscach, w których nie są w stanie jej udzielać standardowe jednostki PRM. Kompetencje zawodowe i posiadane kwalifikacje członków GR PCK pozwalają na udzielanie przez nie pomocy medycznej bezpośrednio na miejscu katastrof osobom, które znalazły się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Jest to szczególnie istotne w sytuacjach, gdy ewakuacja do strefy bezpiecznej musi być odroczone w czasie. GR PCK są również przygotowane do prowadzenia w miejscach katastrof i kłęsk żywiołowych punktów ewakuacyjnych i punktów pomocy medycznej na wypadek utrudnień w transporcie dużej liczby osób poszkodowanych do szpitali lub konieczności prowadzenia długotrwałej opieki medycznej na terenie objętym kłęską żywiołową.

Ochotnicze straże pożarne co roku uczestniczą w ponad 300 tys. działań ratowniczych. Około 60% akcji prowadzonych jest wspólnie z Państwową Strażą Pożarną. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. 4406 OSP (posiadające łącznie 141 144 ratowników) jest w stanie podjąć i podejmuje natychmiastowe działania w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy (posiadają sprzęt i ratowników z uprawnieniami). Dysponują one 4558 zestawami do ratownictwa medycznego z tlenoterapią oraz 2884 zestawami bez tlenoterapii, w tym deskami ortopedycznymi i szynami. W 2012 r. OSP udzieliły pomocy 13 414 poszkodowanym oraz uczestniczyły w udzielaniu pomocy i w usuwaniu skutków wypadków z 1899 osobami śmiertelnymi.

Ratownictwo górnicze reguluje ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z którą ratownictwo górnicze tworzą:

- 1) służby ratownictwa górniczego przedsiębiorcy;
- 2) podmioty zawodowo trudniące się ratownictwem górniczym.

Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR), zgodnie z ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim, jest państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej, powołaną do wykonywania zadań poszukiwania i ratowania życia na morzu (art. 116 ust. 1). Służba SAR wykonuje także inne zadania związane z bezpieczeństwem morskim oraz zwalczaniem zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, określone przepisami odrębnych ustaw. Swoje zadania Służba SAR wykonuje na podstawie „Planu akcji poszukiwawczych i ratowniczych”, opracowanego zgodnie z postanowieniami międzynarodowej konwencji o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzonej w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r.

Stosownie do ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze poszukiwanie i ratowanie statków powietrznych znajdujących się w niebezpieczeństwie, udzielanie pomocy załogom i pasażerom statków powietrznych oraz innym osobom poszkodowanym w wyniku zdarzeń lotniczych, bez względu na przynależność państwową tych statków i osób, należy do zakresu działania służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego, zwanej służbą ASAR. Działania poszukiwawczo-ratownicze prowadzą lotnicze zespoły poszukiwawczo-ratownicze, w których skład wchodzi statki powietrzne, załogi i personel pokładowy tych statków, przygotowane do prowadzenia tego rodzaju działań. Lotnicze zespoły poszukiwawczo-ratownicze udostępnia Minister Obrony Narodowej z zasobów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Służby Ministra Obrony Narodowej wyposażają statki powietrzne oraz dokonują przeszkolenia załóg i personelu pokładowego lotniczych zespołów poszukiwawczo-ratowniczych w zakresie niezbędnym do wykonywania służby ASAR. Doraźnie do działań poszukiwawczo-ratowniczych mogą być wezwane statki powietrzne służb ratowniczych i służb porządku publicznego, a także

inne niż wskazane wojskowe statki powietrzne. Za organizację i realizację zadań służby ASAR odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw transportu.

Standardy działania ratownictwa obejmują podstawowe kryteria wspólne dla poszczególnych obszarów ratownictwa co do celu, jakim jest ratowanie życia i zdrowia obywateli oraz mienia i środowiska naturalnego. Standardy organizacyjne i funkcjonalne ratownictwa dotyczą w szczególności:

- wyszczególnienia zadań i zakresu działania w danej dziedzinie ratowniczej,
- oczekiwanych kwalifikacji ratowniczych oraz w sferze zarządzania akcjami ratowniczymi,
- wymagań jakościowych i ilościowych dla sprzętu oraz wyposażenia ratowniczego,
- organizacji szkolenia ratowników i zasad uzyskiwania wymaganych umiejętności i uprawnień ratowniczych oraz ich certyfikacji,
- zasad dysponowania sił i środków ratowniczych,
- zasad postępowania dyspozytorów i ratowników podczas wystąpienia nagłych zagrożeń dla życia i zdrowia oraz środowiska i mienia (zasadnicze elementy właściwych terytorialnie planów ratowniczych),
- mechanizmów koordynacji działań ratowniczych wymagających udziału wielu służb, inspekcji, straży oraz innych instytucji i podmiotów, odpowiednio do rodzaju i zakresu prowadzonych działań,
- mechanizmów współdziałania między systemami ratowniczymi oraz między podmiotami i służbami uczestniczącymi w procesie organizowania i prowadzenia działań ratowniczych, jak również w procesie ćwiczeń i innych form doskonalenia współpracy,
- prowadzenia dokumentacji z zakresu prowadzonych działań ratowniczych,
- analizy jakości działań ratowniczych.

Analizy przepisów prawa i pragmatyki działania służb ratowniczych wskazują, że znaczna część tych standardów nie jest określona w powszechnie obowiązującym systemie prawnym, chociaż zasadnicze elementy uwzględniają już przepisy regulujące działanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz przepisy związane z funkcjonowaniem ochrony przeciwpożarowej oraz ratownictwa medycznego. W szczególności w sposób kompletny pod względem formalnym określone są standardy:

- wyposażenia ratowniczego R-1 oraz pojazdów ratowniczych dla poszczególnych dziedzin ratownictwa;
- wyszkolenia i wyposażenia specjalistycznych grup ratowniczych.

Natomiast istniejące przepisy dotyczące ratownictwa w Polsce wymagają uzupełnienia w zakresie zasad współpracy pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi podmiotami ratowniczymi, które będą podejmować działania po uzyskaniu stosownej informacji o zdarzeniu z centrum powiadamiania ratunkowego (CPR), a także w zakresie mechanizmów koordynacji działań.

Polska uczestniczy w niesieniu pomocy humanitarnej państwom trzecim. Zgodnie z ustawą z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, pomoc humanitarna polega w szczególności na zapewnieniu pomocy, opieki i ochrony ludności, która została uszkodzona w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych spowodowanych przez naturę lub człowieka. Międzynarodowa pomoc humanitarna należy do kompetencji ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Polska uczestniczy w pomocy humanitarnej udzielanej przez Unię Europejską na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczącego pomocy humanitarnej rozumianej następująco: „Pomoc humanitarna Wspólnoty obejmuje akcje niesienia pomocy, akcje ratunkowe i działania ochronne na zasadach niedyskryminacyjnych mające na celu pomoc ludziom w państwach trzecich, szczególnie zaś najbardziej bezbronnym spośród nich, z pierwszeństwem przysługującym osobom w krajach rozwijających się, ofiarom klęsk żywiołowych, katastrof wywołanych działalnością człowieka, takich jak wojny i wybuchy walk, lub sytuacji wyjątkowych lub okoliczności porównywalnych do klęsk żywiołowych lub katastrof wywołanych działalnością człowieka. Pomoc humanitarna Wspólnoty jest udzielana przez okres czasu potrzebny do zaspokojenia potrzeb humanitarnych, powstałych w wyniku tych różnych sytuacji. Pomoc ta obejmuje również działania mające na celu przygotowanie się na ryzyko lub zapobieganie katastrofom lub porównywalnym wyjątkowym okolicznościom.”.

Polska uczestniczy we Wspólnotowym Mechanizmie Ochrony Ludności (CMCP), który jest podstawowym instrumentem UE w tym obszarze i może być aktywowany w sytuacjach zagrożeń spowodowanych katastrofami naturalnymi i wywołanymi przez człowieka (powódzie, trzęsienia ziemi, awarie techniczne itp.). Aktywacja

Mechanizmu wymaga apelu o pomoc państwa poszkodowanego. Jeżeli zagrożenie dotyczy któregoś z 32 państw uczestniczących w Mechanizmie (28 państw członkowskich UE oraz Islandii, Lichtensteinu, Norwegii i Republiki Macedonii), to państwo poszkodowane może poprosić o pomoc za pośrednictwem całodobowego systemu komunikacji (CECIS). Jeżeli zagrożenie występuje poza terytorium państw uczestniczących, to Komisja Europejska aktywuje Mechanizm po otrzymaniu apelu o pomoc od państwa poszkodowanego. W takim przypadku Komisja niezwłocznie informuje Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa o podejmowanych działaniach związanych z wykorzystaniem CMCP. Centrum CMCP jest Emergency Response Centre (ERC), funkcjonujące w ramach Komisji Europejskiej.

Polska może współdziałać również w sferze międzynarodowej w zakresie ochrony ludności z:

- EADRCC NATO (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* – Euro-Atlantyckie Centrum Koordynacji Reagowania w Przypadku Katastrof) – w przypadku wystąpienia zagrożeń, organizowania międzynarodowej pomocy, głównie humanitarnej.
- UN OCHA (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – Biuro Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej) – w przypadku wystąpienia zagrożeń, pomocy humanitarnej i ratowniczej, konfliktów złożonych. Wsparcie władz lokalnych przy koordynacji działań w zakresie ochrony ludności,
- UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe* – Komisja Ekonomiczna dla Europy ONZ) – w przypadku wystąpienia katastrof przemysłowych.

Obrona cywilna, zgodnie z art. 137 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędów użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

W zakresie obrony cywilnej powyższa ustawa określa ponadto:

- 1) organy administracji w sprawach obrony cywilnej¹⁵;
- 2) skład oraz sposób tworzenia formacji obrony cywilnej;
- 3) obowiązki obywateli w zakresie obrony cywilnej (służba w OC, szkolenia w zakresie powszechnej samoobrony ludności).

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi wykonującymi zadania obrony cywilnej są formacje obrony cywilnej, które są tworzone przez ministrów w drodze rozporządzeń, a także przez wojewodów, starostów, wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast w drodze zarządzeń, z uwzględnieniem w szczególności: skali występujących zagrożeń, rodzaju formacji, ich przeznaczenia oraz stanu osobowego i organizacji wewnętrznej. Formacje obrony cywilnej mogą tworzyć także pracodawcy.

Szczegółowy katalog zadań obrony cywilnej zawiera Pierwszy Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., który Rzeczpospolita Polska przyjęła 19 września 1991 r. W rozumieniu Protokołu określenie „obrona cywilna” oznacza wypełnianie wszystkich lub niektórych wymienionych w Protokole zadań humanitarnych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewycięzanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.

Istniejący stan prawny w zakresie obrony cywilnej wymaga gruntownych zmian, polegających na przygotowaniu realnych i funkcjonalnych rozwiązań, służących w głównej mierze obywatelom na co dzień w czasie pokoju, przygotowanych do stosowania w warunkach, jakie mogą wystąpić w czasie wojny. Dodatkowo sytuację komplikuje niewystarczające zasilenie przez budżet państwa zadań i przedsięwzięć realizowanych w obszarze obrony cywilnej. Stan ten trwa już niestety co najmniej kilkanaście lat.

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin.

Dodatkowo w ramach analizy przepisów odnoszących się do problematyki obrony cywilnej należałoby dokonać pilnych zmian w następującym zakresie, m.in.:

- w rozporządzeniu z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin brak wskazania podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie planu obrony cywilnej państwa – określono jedynie podmiot uzgadniający, a brak jest wykonawczego – § 2 pkt 2 ww. rozporządzenia;
- rola Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie opracowania Programu Doskonalenia Obrony Cywilnej (PDOC) dla kierowanego przez siebie działu administracji rządowej w świetle § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków, trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. Należy doprecyzować, czy plan sporządzany przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych ma dotyczyć całego działu sprawy wewnętrzne, czy odnosić się wyłącznie do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, czy też powinien być opracowany plan dla działu sprawy wewnętrzne, a jednocześnie powinny być opracowane plany urzędów centralnych znajdujących się we właściwości ministra kierującego działem administracji rządowej – sprawy wewnętrzne. Należy również doprecyzować, czy w świetle § 9 ust. 1 pkt 4 lit. b ww. rozporządzenia, dla urzędów obsługujących centralne organy administracji rządowej będące dysponentami części budżetowych, PDOC sporządzają te organy. Dodatkowo należałoby zintegrować PDOC z konstrukcją budżetu zadaniowego.

System zarządzania kryzysowego reguluje ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, zgodnie z którą określono podmioty zobowiązane do realizacji działań na rzecz zapobiegania sytuacjom kryzysowym, przygotowania do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz usuwania ich skutków bądź odtwarzania zasobów. Jednocześnie zdefiniowano pojęcie sytuacji kryzysowej, przez które rozumie się sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Ponadto określono, że w obszarze planowania cywilnego realizowane są zadania mające na celu pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania sytuacji kryzysowej oraz racjonalne gospodarowanie siłami i środkami oraz ciągłe monitorowanie zagrożeń. Działania podejmowane w tym obszarze są ujmowane w planach zarządzania kryzysowego na szczeblu centralnym przez ministrów oraz kierowników urzędów centralnych oraz na szczeblu regionalnym przez wojewodów, starostów, prezydentów miast lub wójtów.

Podstawowym celem edukacji w obszarze ratownictwa i ochrony ludności jest przygotowanie do uzyskania przez ratowników kwalifikacji, wiedzy i umiejętności zapewniających zdolność do niesienia przez nich pomocy sprawnie, efektywnie i zgodnie z najlepszą wiedzą. Głównymi składnikami tego procesu są: kształcenie zawodowe oraz szkolenie i doskonalenie zawodowe realizowane w sposób ciągły równocześnie z pozostawaniem w gotowości ratowniczej.

Na właściwe wyszkolenie służb i organizacji ratowniczych na potrzeby ochrony ludności składa się:

- kształcenie funkcjonariuszy w zawodzie strażak realizowane przez szkoły Państwowej Straży Pożarnej oraz ośrodki szkolenia w komendach wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostki szkolące na potrzeby Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej;
- kształcenie funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej w zawodzie technik pożarnictwa, realizowane przez szkoły aspirantów Państwowej Straży Pożarnej;
- kształcenie funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej w zawodzie inżynier pożarnictwa, realizowane przez Szkołę Główną Służby Pożarniczej;
- szkolenie i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej, ratowników pozarządowych organizacji ratowniczych, realizowane przez poszczególne ośrodki szkolenia funkcjonujące w strukturach Państwowej Straży Pożarnej.

Kształcenie ratowników wspierają system szkolenia zbudowany na potrzeby kserg i autonomiczne systemy szkolenia poszczególnych podmiotów i poszczególnych służb ratowniczych.

Kształcenie w szkołach Państwowej Straży Pożarnej odbywa się w podwójnym reżimie prawnym: z jednej strony stanowią go przepisy ustaw właściwych dla Państwowej Straży Pożarnej, a z drugiej strony szkoły

aspirantów Państwowej Straży Pożarnej podlegają regulacjom ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, natomiast Szkoła Główna Służby Pożarniczej – ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym. Kształcenie w tych szkołach odbywa się w trybie kilkuletnim, stacjonarnym lub niestacjonarnym, a także w formie kwalifikacyjnych kursów zawodowych.

Szkolenia organizowane w oparciu o bazę dydaktyczną Państwowej Straży Pożarnej adresowane są do strażaków ze wszystkich jednostek ochrony przeciwpożarowej (z Państwowej Straży Pożarnej, z zakładowych straży pożarnych i ochotniczych straży pożarnych, z Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej). Oferta edukacyjna obejmuje także szkolenia przeznaczone dla osób spoza tych jednostek, tj. z innych podmiotów wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Szkolenie i doskonalenie zawodowe realizowane jest między innymi w takich obszarach ratownictwa, jak: ratownictwo chemiczne, ratownictwo ekologiczne, ratownictwo wysokościowe, ratownictwo techniczne, wykonywanie prac podwodnych, kwalifikowana pierwsza pomoc. Większość uprawnień uzyskiwanych w trakcie szkoleń nie wymaga recertyfikacji. Wymagana jest ona jedynie w odniesieniu do uprawnień z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy (wydane zaświadczenie ważne jest przez okres 3 lat) oraz do wykonywania prac podwodnych (przedłużanie ważności co 5 lat).

Doskonalenie zawodowe lekarzy systemu i pielęgniarek systemu odbywa się w oparciu o odrębne przepisy poświęcone tym zawodom. Ratownicy medyczni są obowiązani do doskonalenia zawodowego w formach i na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie doskonalenia zawodowego ratowników medycznych. Doskonalenie odbywa się w pięcioletnich cyklach edukacyjnych, między innymi w formie kursu doskonalącego, realizowanego według programu nauczania zatwierdzonego przez ministra właściwego do spraw zdrowia, uwzględniającego zakres wiedzy i umiejętności, o których mowa w § 8 rozporządzenia i opracowanego przez zespół ekspertów legitymujących się doświadczeniem zawodowym i dorobkiem naukowym w zakresie medycyny ratunkowej, powołany przez dyrektora Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego.

Wewnętrzne programy szkoleń dla poszczególnych służb i organizacji ratowniczych są zatwierdzane przez ich kierownictwa i następnie realizowane w trakcie normalnego wykonywania zadań. Bardzo często szkolenia realizowane są wspólnie w ramach współpracy pomiędzy służbami i organizacjami ratowniczymi. Programy szkoleniowe opierają się często na wytycznych i ramowych programach organizacji międzynarodowych, takich jak Europejska Rada Resuscytacyjna, International Life Saving Federation, International Life Saving of Europe, Międzynarodowy Komitet Ratownictwa Alpejskiego IKAR-CISA, International Search and Rescue Advisory Group INSARAG.

Szkolenia podstawowe, zarówno specjalistyczne, jak i ze sfery doskonalenia zawodowego, przeprowadzane są w formie szkoleń modułowych, szkoleń wielo- i jednodniowych lub w formie e-learning. Szkolenia praktyczne wymagają odpowiednio przystosowanej bazy szkoleniowej i wyposażenia we właściwe środki dydaktyczne. Instrumentami niezbędnymi do przeprowadzania efektywnych szkoleń praktycznych są przede wszystkim: poligony ze specjalistycznymi stanowiskami różnego rodzaju, laboratoria, pracownie, komory rozgorzeniowe i dymowe, symulatory stanowisk kierowania, symulatory decyzyjne, trenażery dla poszczególnych typów ratownictwa, sprzęt specjalistyczny, środki ochrony osobistej, fantomy, defibrylatory. Bardzo ważne jest także prowadzenie szkoleń w warunkach naturalnych (np. w górach, na skałkach, w jaskiniach, na otwartych akwenach wodnych). Celem szkoleń praktycznych jest przygotowanie ratowników do właściwych zachowań w rzeczywistym środowisku pracy oraz eliminacja zachowań niebezpiecznych, do czego konieczne jest wykorzystywanie symulatorów i trenażerów (np. komora rozgorzeniowa czy komora dymowa, trenażer szkolenia kierowców). Pozwalają one przy różnych wariantach zdarzeń na wyćwiczenie takich nawyków, które pozwalają unikać w przyszłości zachowań niepożądanych czy nawet szkodliwych w trakcie pracy na realnym sprzęcie (np. poprzez wskazanie, jak należy użytkować sprzęt, aby go nie zniszczyć i nie wyrządzić sobie krzywdy). W przypadku wielu specjalistycznych szkoleń wykorzystywana jest wiedza praktyczna instruktorów zewnętrznych. Niejednokrotnie dla ich przeprowadzenia konieczne jest wykorzystanie obiektów szkoleniowych służb i organizacji innych niż Państwowa Straż Pożarna.

Ćwiczenia są najskuteczniejszą formą szkolenia. Umożliwiają kompleksowe opanowanie i utrzymanie wysokiego poziomu wiedzy i praktycznych umiejętności szkolonych. Mają na celu wyrabianie, utrwalanie i doskonalenie nawyków niezbędnych w procesie kierowania realizacją zadań przez osoby funkcyjne, jak i zespoły ludzkie. Stwarzają warunki do trafnego wyboru skutecznych form i metod działania w różnorodnych

sytuacjach, głównie przy podejmowaniu i realizacji działań ratowniczych. Kluczowe w procesie szkolenia są ćwiczenia zgrywające z udziałem wielu podmiotów ratowniczych. Umożliwiają one wspólne przećwiczenie stosowania procedur, a także stanowią okazję do zaznajomienia się z nowościami technologicznymi.

Wzrasta znaczenie e-learningu, formy szkolenia umożliwiającej równoczesny dostęp wielu osób zlokalizowanych w różnych miejscach do zajęć i materiałów szkoleniowych. Pozwala to na obniżenie kosztów szkoleń w stosunku do ich tradycyjnych form. E-learning pozwala na bieżącą weryfikację postępów w nabywaniu umiejętności oraz na kontakt słuchacz – nauczyciel w czasie rzeczywistym. Realną barierą dla upowszechnienia tej formy szkoleń jest dostęp do sprzętu komputerowego wraz oprogramowaniem i do szerokopasmowego Internetu w państwowych jednostkach budżetowych i społecznych organizacjach ratowniczych. Pomimo tych ograniczeń, od 2010 r. członkowie ochotniczych straży pożarnych, jak również funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej, mają możliwość korzystania z platformy e-learningowej. Tematyka szkoleń oferowanych w ramach niniejszej platformy dotyczy zwiększenia odporności lokalnych społeczności na sytuacje kryzysowe i obejmuje m.in. takie zagadnienia, jak:

- podstawowe szkolenia teoretyczne dla ratowników OSP;
- pierwsza pomoc przedmedyczna;
- zasady postępowania w wypadku zagrożenia klęską żywiołową lub katastrofą;
- eliminowanie możliwości wystąpienia zagrożeń miejscowych.

Od kilku lat rokrocznie wzrasta liczba tego typu szkoleń realizowanych w poszczególnych województwach. W ciągu ostatnich trzech lat zrealizowano w skali kraju ponad 700 szkoleń tego typu (najwięcej – blisko 350 – w 2011 r.). Średnio w skali kraju w szkoleniach zdalnych bierze udział w ciągu roku powyżej 4% strażaków Państwowej Straży Pożarnej.

Pomimo wzrostu zainteresowania e-learningiem, jest on nadal rzadko wykorzystywany przez społeczne organizacje ratownicze, przede wszystkim te z nich, które mają charakter regionalny lub lokalny, co jest uzasadnione skupieniem wszystkich potencjalnych uczestników szkolenia na niewielkim terenie. Biorąc pod uwagę elastyczność tej formy szkolenia, a także możliwość uzyskania dostępu do wysokiej jakości zasobów szkoleniowych, należy zachęcać do korzystania z oferty e-learningu przez jak największą liczbę osób i podmiotów instytucjonalnych.

Skuteczne, efektywne wypełnianie zadań przez ośrodki szkoleniowe służb i organizacji ratowniczych wymaga odpowiedniej infrastruktury (poligony i hale wielostanowiskowe) oraz wyposażenia w nowoczesne narzędzia i środki dydaktyczne (komory rozgorzeniowe i dymowe, symulatory, trenażery, fantomy z możliwością podłączenia automatycznego defibrylatora, fantomy pływające, fantomy z multimedialną symulacją tętna i oddechu).

Odpowiedni poziom finansowania szkoleń jest niezbędnym składnikiem utrzymania gotowości ratowniczej zarówno służb państwowych, jak i społecznych organizacji ratowniczych. W celu należytego funkcjonowania wszystkich elementów procesu szkolenia ratowników wymagane jest zapewnienie nakładów finansowych na kształcenie kadry, infrastrukturę i zakup narzędzi szkoleniowo-dydaktycznych.

Źródła finansowania przeznaczone dla służb państwowych i dla organizacji pozarządowych są różne, choć z części środków finansowych mogą korzystać oba rodzaje podmiotów. Służby państwowe są finansowane przez budżet państwa (części 42 i 85), ze środków unijnych oraz z dochodów własnych szkół. Szkoły Państwowej Straży Pożarnej są państwowymi jednostkami budżetowymi, które sporządzają plany dochodów i wydatków i w trakcie roku budżetowego przedkładają sprawozdania z jego wykonania dysponentowi nadrzędnemu – Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast ośrodki szkolenia funkcjonujące w strukturach komend wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej są finansowane z części 85 – Budżety wojewodów, dla której dysponentami głównymi są właściwi wojewodowie.

Organizacje pozarządowe mogą korzystać ze środków budżetu państwa (części 42 i 85) w formie dotacji na realizację zlecanego zadania publicznego, ze środków pochodzących z firm ubezpieczeniowych, środków unijnych, z budżetów samorządów, ze środków własnych oraz pochodzących od sponsorów, a także z wpłat dokonywanych przez uczestników szkoleń.

Badania naukowe z obszaru ratownictwa i ochrony ludności dotyczą przede wszystkim nowoczesnych technologii w produkcji odzieży ochronnej, środków ochrony osobistej, sprzętu ratowniczego oraz wykrywania, zwalczania i neutralizacji zagrożeń. Problemem wymagającym podjęcia działań jest zapewnienie sprawnego przekładania rezultatów badań na praktyczne ich zastosowanie w działaniach służb i organizacji ratowniczych.

Zakres badań obecnie realizowanych przez instytuty badawcze związane ze sferą ratownictwa i ochrony ludności obejmuje m.in.:

- a) ochronę przeciwpożarową, w tym systemy wykrywania pożaru i sterowania urządzeniami wykonawczymi,
- b) techniczne wyposażenie straży pożarnej i techniczne zabezpieczenia przeciwpożarowe, środki i urządzenia gaśnicze, wyposażenie i uzbrojenie osobiste strażaka,
- c) właściwości pożarowe materiałów budowlanych, parametry wybuchowości substancji palnych oraz rozprzestrzeniania się pożaru w pomieszczeniach i obiektach.

Istotną rolę odgrywają badania mające wpływ na zapewnienie ochrony społeczeństwa przed żywiołowym działaniem sił przyrody, obejmujące m.in. prowadzenie ciągłych, kompleksowych badań w zakresie: klimatologii, meteorologii, ochrony atmosfery, hydrologii, ochrony zasobów wodnych i ich jakości, a także inżynierii wodnej, w tym bezpieczeństwa budowli wodnych.

Najważniejsze obecnie realizowane projekty badawcze i wdrożeniowe to:

1. Zwiększenie bezpieczeństwa pożarowego obiektów budowlanych poprzez opracowanie nowoczesnego systemu monitoringu pożarowego na terenie RP. Lider projektu: CNBOP-PIB. W skład konsorcjum wchodzi: Instytut Łączności-PIB, AM Technologies Sp. z o.o.
2. Opracowanie nowoczesnych stanowisk szkoleniowych zwiększających skuteczność działań ratowników kserg. Lider projektu: Wojskowa Akademia Techniczna. W skład konsorcjum wchodzi: CNBOP-PIB, Akademia Obrony Narodowej, PRODUS S.A., SPECOPS Sp. z o.o.
3. Opracowanie innowacyjnego środka przeznaczonego do usuwania zanieczyszczeń i skażeń z infrastruktury drogowej oraz przemysłowej. Lider projektu: Instytut Ciężkiej Syntezy Organicznej „Blachownia”. W skład konsorcjum wchodzi: CNBOP-PIB, P.P.H. CHEMKONFEKT.
4. Optymalizacja procedur, dyslokacji baz i doskonalenie rozwiązań technicznych sprzętu stosowanego przez polskie służby ratownicze w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom naturalnym ze szczególnym uwzględnieniem powodzi (rękawy przeciwpowodziowe). Lider projektu: Instytut Technologii Bezpieczeństwa MORATEX. W skład konsorcjum wchodzi: CNBOP-PIB, Delta Rescue, Zakład Pracy Chronionej – PPHU „LESTER”, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. H. Chodkowskiej, AMZ-Kutno Sp. z o.o., SGSP.
5. Nowoczesne ochrony osobiste służb ratowniczych kserg w oparciu o potrzeby użytkowników końcowych. Lider projektu: SGSP. W skład konsorcjum wchodzi: CNBOP-PIB, ITB MORATEX, Politechnika Łódzka, CIOP-PIB, Uniwersytet Medyczny w Łodzi, TEXA s.c., ARLEN S.A., Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej – Wytwórnia Umundurowania Strażackiego, Kaliskie Zakłady Przemysłu Terenowego.
6. Technologia zmniejszenia zagrożenia wywołanego niekontrolowanym uwalnianiem substancji niebezpiecznych. Lider projektu: CNBOP-PIB. W skład konsorcjum wchodzi: LITE PIB Radom, WICHIR, Hydromega Sp z o.o., WAT.
7. Zintegrowany mobilny system wspomagający działania antyterrorystyczne i antykryzysowe – PROTEUS. Lider projektu: Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów PIAP. W skład konsorcjum wchodzi: CBK PAN, ITME, Politechnika Poznańska, Politechnika Warszawska, WAT.
8. Zaawansowane technologie teleinformatyczne wspomagające projektowanie systemu ratowniczego na poziomach: gmina, powiat, województwo. Lider projektu: SGSP. W skład konsorcjum wchodzi: CNBOP-PIB, ITTI Sp. z o.o., Asseco Poland S.A., Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. H. Chodkowskiej.

9. Zintegrowany system budowy planów zarządzania kryzysowego w oparciu o nowoczesne technologie informatyczne. Lider projektu CNBOP-PIB. W skład konsorcjum wchodzi: AON, SGSP, ZOSP RP, Asseco Poland S.A.
10. Metody badania funkcjonalności i niezawodności starych urządzeń gaśniczych i hydrantów wewnętrznych. Lider projektu CNBOP-PIB.
11. Metody badania trwałości i niezawodności armatury. Lider projektu CNBOP-PIB.
12. Pilotażowy projekt ZOSP RP w zakresie monitorowania zagrożeń na terenach wielkoobszarowych i przekazywanie informacji o terenie patrolowanym przez ultralekkie statki powietrzne (ULM).

Projekty są finansowane ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (1–6, 8, 9), Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka/Fundusze Europejskie (7), Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego/środków własnych (10 i 12).

2. Cele strategiczne i główne instrumenty Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności 2014–2020

Cel strategiczny		
Nowoczesna i efektywna ochrona ludności i ratownictwo odpowiadające na wyzwania związane z bezpieczeństwem obywateli		
Cel 1	Cel 2	Cel 3
Poprawa sprawności funkcjonowania ratownictwa i ochrony ludności.	Wspieranie rozwoju ludzkiego i technicznego społecznych organizacji ratowniczych.	Doskonalenie umiejętności ratowników oraz kadry dydaktycznej i szkoleniowej w zakresie działań ratowniczych, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym.
kierunki działań:	kierunki działań:	kierunki działań:
<p>1.1. Zapewnienie możliwości realizacji działań ratowniczych dla standardu 80% populacji w czasie poniżej 15 minut.</p> <p>1.2. Wprowadzenie mierników efektywności działania służb ratownictwa i ochrony ludności.</p> <p>1.3. Wprowadzenie analizy potrzeb i kosztów w poszczególnych dziedzinach ratownictwa.</p> <p>1.4. Wprowadzenie obligacyjnych mechanizmów współpracy między służbami i podmiotami w procesie: a/ powiadamiania i alarmowania; b/ organizowania i prowadzenia działań ratowniczych; c/ organizowania ćwiczeń i szkoleń.</p>	<p>2.1. Rozwijanie umiejętności ratowniczych w ochotniczych organizacjach ratowniczych.</p> <p>2.2. Pogłębienie współpracy pomiędzy wszystkimi państwowymi jednostkami oraz organizacjami społecznymi winno doprowadzić do bardziej ekonomicznego wykorzystania środków transportu i personelu go obsługującego, w szczególności w przypadkach, gdy niezbędne jest wsparcie działań ratowniczych prowadzonych z ziemi działaniami przy użyciu helikoptera.</p> <p>2.3. Sprawne i efektywne wykorzystanie potencjału pozarządowych organizacji ratowniczych w niesieniu różnego rodzaju pomocy.</p> <p>2.4. Opracowywanie nowych technologii i rozwiązań technicznych wzmacniających bezpieczeństwo działań ratowników i niezawodność urządzeń technicznych.</p>	<p>3.1. Utrzymanie właściwego poziomu finansowania działań szkoleniowych, dokonanie niezbędnych inwestycji infrastrukturalnych oraz zakup odpowiednich narzędzi szkoleniowo – dydaktycznych dla ośrodków szkoleniowych, które szkolą służby zawodowe i społeczne organizacje ratownicze.</p> <p>3.2. Stałe odtwarzanie zasobów sprzętu i materiałów w miarę ich zużywania w działalności szkoleniowej w celu zapewnienia ciągłości procesu szkolenia.</p> <p>3.3. Włączenie podmiotów PRM w proces szkolenia ratowników w celu poprawy skuteczności udzielania kwalifikowanej pomocy.</p> <p>3.4. Stworzenie warunków motywacyjnych do podejmowania przez lekarzy specjalizacji z medycyny ratunkowej oraz do podejmowania przez nich pracy w szpitalnym oddziale ratunkowym i zespołach ratownictwa medycznego z uwagi na braki fachowego personelu medycznego w systemie PRM.</p> <p>3.5. Zwiększenie wykorzystania metod e-learningu w realizacji programów szkoleniowych dla kadr zarówno w służbach państwowych, jak i w społecznych organizacjach ratowniczych.</p>

Cel strategiczny

Celem strategicznym Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020 jest nowoczesna i efektywna ochrona ludności i ratownictwo odpowiadające na wyzwania związane z bezpieczeństwem obywateli

Realizacja działań oraz przedsięwzięć kluczowych przewidzianych w obrębie każdego z celów strategicznych i celów szczegółowych przyczyniać się będzie do zaspokajania oczekiwań społecznych związanych z dalszą poprawą bezpieczeństwa obywateli (w tym związanego z ochroną ich życia i zdrowia w przypadku nagłych zagrożeń) i efektywniejszą ochroną mienia i środowiska przed złożonymi zagrożeniami związanymi z zagrożeniami katastrofami naturalnymi i spowodowanymi przez działalność człowieka, a także z długofalowym oddziaływaniem zmian klimatycznych i skutków rozwoju cywilizacyjnego (oddziaływanie działalności przemysłowej i infrastruktury technicznej na warunki życia ludzi). Konieczne jest jednak podjęcie szeregu działań zmierzających do usprawnienia działania systemów ratownictwa i nowoczesnego zorganizowania ochrony ludności.

Cele szczegółowe:

Cel 1

Poprawa sprawności funkcjonowania ratownictwa i ochrony ludności

Najważniejsze kierunki poprawy sprawności ratownictwa obejmują:

- 1.1. Zapewnienie możliwości realizacji działań ratowniczych dla standardu 80% populacji w czasie poniżej 15 minut. Obecnie taki standard działań jest zapewniony w odniesieniu do 75% populacji.
- 1.2. Wprowadzenie mierników efektywności działania służb ratownictwa i ochrony ludności.
- 1.3. Wprowadzenie analizy potrzeb i kosztów w poszczególnych dziedzinach ratownictwa.
- 1.4. Wprowadzenie obligatoryjnych mechanizmów współpracy między służbami i podmiotami w procesie:
 - a) powiadamiania i alarmowania;
 - b) organizowania i prowadzenia działań ratowniczych;
 - c) organizowania ćwiczeń i szkoleń.

Modernizacja wyposażenia technicznego służb państwowych i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej działających w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w oparciu o przyjęte standardy w zakresie umożliwiającym odczuwalną przez obywateli poprawę sprawności ich działania (skrócenie czasu reagowania, zwiększenie skuteczności działań ratowniczych) i wyposażenie jednostek systemu PRM.

Modernizacja i optymalizacja wyposażenia technicznego Państwowej Straży Pożarnej oraz społecznych organizacji ratowniczych w oparciu o przyjęte standardy dostosowujące ich działania do wyzwań związanych z warunkami w jakich działają (terenowymi i pogodowymi) i zwiększające zdolność ich współdziałania ze służbami państwowymi oraz w zakresie umożliwiającym odczuwalną przez obywateli poprawę sprawności ich działania (skrócenie czasu reagowania, zwiększenie skuteczności działań ratowniczych).

Ponadto, jednym z elementów poprawy funkcjonalności jest dążenie do doskonalenia mechanizmu współpracy bilateralnej (przede wszystkim z państwami sąsiednimi) oraz w ramach organizacji międzynarodowych – UE, NATO, ONZ i innych organizacji.

Środki na realizację tych zadań pochodzić będą z budżetu państwa oraz środków unijnych (szczegóły w rozdziale 4).

Wskaźniki realizacji

Lp.	nazwa wskaźnika	wartość bazowa w roku 2013	wartość docelowa w roku 2020
1.	Wskaźnik liczby ludności objętej standardową ochroną do ogółu ludności (podjęcie działań ratowniczych do 15 minut)	75%	80%
2.	Stosunek (wyrażony w %) akcji ratowniczych poddanych analizie do liczby zdarzeń wymagających opracowania analizy w zakresie prowadzonych działań ratowniczych	85%	100%
3.	Liczba szpitalnych oddziałów ratunkowych	214	250
4.	Liczba ładowisk przyszpitalnych	102	250

Cel 2

Wspieranie rozwoju ludzkiego i technicznego społecznych organizacji ratowniczych

Najważniejsze kierunki działań:

2.1. Rozwijanie umiejętności ratowniczych w ochotniczych organizacjach ratowniczych.

2.2. Pogłębienie współpracy pomiędzy wszystkimi państwowymi jednostkami oraz organizacjami społecznymi powinno doprowadzić do bardziej ekonomicznego wykorzystania środków transportu i personelu go obsługującego, w szczególności w przypadkach gdy niezbędne jest wsparcie działań ratowniczych prowadzonych z ziemi działaniami przy użyciu helikoptera.

2.3. Sprawne i efektywne wykorzystanie potencjału pozarządowych organizacji ratowniczych w niesieniu różnego rodzaju pomocy.

2.4. Opracowywanie nowych technologii i rozwiązań technicznych wzmacniających bezpieczeństwo działań ratowników i niezawodność urządzeń technicznych.

Nowoczesne ratownictwo, realizowane przez społeczne organizacje ratownicze, wymaga zaangażowania wysoko wykwalifikowanych kadr ratowniczych i specjalistycznego sprzętu. Bez tych dwóch czynników nie jest możliwe sprawne niesienie pomocy osobom znajdującym się w stanie zagrożenia. Nowoczesny sprzęt zwiększa skuteczność akcji ratowniczych, dając większą szansę ratowanym na przeżycie i zapewniając bezpieczeństwo ratującym. Zrównoważony rozwój czynnika ludzkiego i wyposażenia technicznego daje gwarancję prawidłowego działania całego obszaru ratownictwa.

Rozwój umiejętności ratowniczych w ochotniczych organizacjach ratowniczych powinien opierać się na ściślejszej współpracy tych organizacji ze służbami państwowymi, ustawowo powołanymi do niesienia pomocy. Realizacja wspólnych ćwiczeń, szkoleń, konferencji prowadzić będzie do lepszego poznania technik ratowniczych wykorzystywanych w poszczególnych jednostkach ratowniczych, jak również wpłynie na ich standaryzację.

Organizacje społeczne, działające w zakresie ratownictwa, dysponują sprzętem na wysokim poziomie zaawansowania technicznego, którego utrzymanie i obsługa (np. nowoczesnych środków transportu drogowego i powietrznego) powoduje konieczność pozyskiwania znacznych środków finansowych.

Rozwój techniczny organizacji ratowniczych jest nieodzowny. Zaawansowany technologicznie sprzęt podnosi ich potencjał, ale z drugiej strony zwiększa koszty ich utrzymania. Społeczne organizacje ratownicze pozyskują

środki na sprzęt z budżetu państwa, samorządów lokalnych, sponsorów i z innych źródeł. Państwo w różny sposób wspiera organizacje społeczne w ich dążeniu do profesjonalnego rozwoju w poszczególnych dziedzinach ratownictwa, dając możliwość pozyskiwania środków finansowych zarówno na sprzęt, jak i na wydatki bieżące ze środków publicznych. Zwiększenie nakładów ze źródeł publicznych powinno pozytywnie wpłynąć na zaspokojenie potrzeb zgłaszanych przez organizacje społeczne, ale w procesie tym konieczne jest jasne ustalenie priorytetów w celu poprawy efektywności nakładów ze środków publicznych. Lepszemu wykorzystaniu środków finansowych ze źródeł publicznych i racjonalizacji nakładów sprzyjać będzie ich ściślejsze powiązanie z kompleksowymi planami państwa w zakresie rozwoju ratownictwa oraz pogłębienie współpracy organizacji społecznych z Państwową Strażą Pożarną, Policją i innymi jednostkami państwowymi. Pozwoli to uzyskać synergę pomiędzy nakładami finansowanymi ze środków własnych organizacji ratowniczych i tymi, które finansują lub współfinansują budżety jednostek samorządu terytorialnego oraz budżet państwa.

Realizacja tego celu odbywać się będzie poprzez współpracę wszystkich służb i jednostek państwowych oraz organizacji pozarządowych, umożliwiając skuteczne i efektywne wykorzystanie aktualnych możliwości oraz posiadanego sprzętu i wyposażenia. Realizacja tego celu nie powinna nadmiernie koncentrować podejmowanych działań w zakresie doposażenia w nowy sprzęt służb i organizacji, w oderwaniu od zasobów posiadanych przez inne służby i organizacje.

Pogłębienie współpracy pomiędzy wszystkimi państwowymi jednostkami oraz organizacjami społecznymi powinno doprowadzić do bardziej ekonomicznego wykorzystania środków transportu i personelu go obsługującego, w szczególności w przypadkach gdy niezbędne jest wsparcie działań ratowniczych prowadzonych z ziemi działaniami przy użyciu helikoptera. W chwili obecnej helikoptery utrzymywane są w ramach środków budżetu państwa przez Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, w ramach Śmigłowcowej Służby Ratownictwa Medycznego (lotnictwo HEMS), a także Policję i Straż Graniczną. Budżet państwa partycypuje również w utrzymaniu śmigłowca TOPR. Wytypowanie jednej z państwowych służb, która w ramach swych zadań realizowałaby wszystkie działania z użyciem śmigłowców (ewentualnie z wyłączeniem lotnictwa HEMS), umożliwiłoby wykorzystanie efektu ekonomii skali dla lepszego wykorzystania większej ilości sprzętu w oparciu o taką samą bazę techniczną, a także dla uzyskania lepszej pozycji przetargowej przy negocjowaniu cen za naprawy, dostawy części zamiennych, itp.

Jednym z elementów wymagających rozważenia i podjęcia działań jest uregulowanie kwestii dotyczących możliwości uczestnictwa ratowników zrzeszonych w społecznych organizacjach ratowniczych w szkoleniach i działaniach ratowniczych przeprowadzanych w czasie wykonywania pracy.

Zwiększeniu wkładu badań naukowych i wdrożeniowych w poprawę skuteczności działań ratowniczych służyć będzie ukierunkowanie na opracowanie nowych technologii i rozwiązań technicznych wzmacniających bezpieczeństwo działań ratowników i niezawodność urządzeń technicznych. W szczególności niezbędne jest skoncentrowanie badań nad następującymi zagadnieniami:

- 1) Nowe materiały niepalne do stosowania w ochronie przeciwpożarowej, w szczególności do ochrony ratowników przed działaniem płomienia i wysokiej temperatury.
- 2) Nowoczesne i funkcjonalne środki ochrony indywidualnej: technologie i materiały w produkcji hełmów ochronnych (możliwość wyposażenia w dodatkowe akcesoria, umundurowanie i odzież ochronna).
- 3) Opracowanie nowych, skutecznych i ekonomicznych środków gaśniczych.
- 4) Opracowanie nowych technologii wytwarzania rozproszonych prądów gaśniczych.
- 5) Innowacyjne technologie zabezpieczeń przed pożarem i wybuchem pod kątem wspomaganie działań ratowniczo-gaśniczych.
- 6) Praktyczne wykorzystanie różnego typu urządzeń automatyki pożarniczej do zapobiegania i zwalczania zjawiska pożaru w obiektach budowlanych.

Ponadto badania naukowe powinny wspomagać usprawnianie organizacji działań służb ratowniczych, a w szczególności wykorzystania przez nie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych. W szczególności istotne będzie prowadzenie badań nad następującymi zagadnieniami:

- 1) Prowadzenie działań ratowniczych, w szczególności ratowniczo-gaśniczych, w obiektach jądrowych z wykorzystaniem pasywnych i aktywnych systemów bezpieczeństwa.
- 2) Narzędzia informatyczne wspomagające prowadzenie działań ratowniczych, w szczególności ratowniczo-gaśniczych, w różnych grupach obiektów budowlanych.

- 3) Nowe technologie i rozwiązania funkcjonalne w zakresie wykrywania, zwalczania i neutralizacji zagrożeń.
- 4) Opracowanie metod monitorowania zabezpieczeń przeciwpowodziowych.
- 5) Stosowanie niestandardowych metod nauczania w celu podniesienia efektywności szkolenia strażaków-ratowników na różnych szczeblach dowodzenia, funkcjonariuszy służb podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego ds. wewnętrznych i pracowników tych służb, ze szczególnym uwzględnieniem optymalizacji w podejmowaniu decyzji taktyczno-dowódczych.
- 6) Wdrożenie badań w kierunku opracowania optymalnych i nowoczesnych rozwiązań cyfrowych dla jednolitej w kraju Ogólnopolskiej Cyfrowej Sieci Łączności Radiowej dla służb ratowniczych, w szczególności dla PRM.

Środki na realizację tych zadań pochodzić będą z budżetu państwa oraz środków unijnych (szczegóły w rozdziale 4).

Wskaźniki realizacji

Lp.	nazwa wskaźnika	wartość bazowa w roku 2013	wartość docelowa w roku 2020
1.	Średni wiek pojazdów ratowniczo-gaśniczych ochotniczych straży pożarnych	25 lat	15 lat
2.	Stosunek (wyrażony w %) liczby ochotniczych straży pożarnych, które osiągnęły standard zaopatrzenia w kompletny sprzęt i środki ochrony indywidualnej ratownika do ogólnej liczby ochotniczych straży pożarnych	17%	100%
3.	Stosunek (wyrażony w %) liczby ochotniczych straży pożarnych, które osiągnęły standard powiadamiania i alarmowania do ogólnej liczby ochotniczych straży pożarnych	37%	100%
4.	Stosunek (wyrażony w %) liczby podmiotów, które osiągnęły standard wyposażenia w pojazdy pożarnicze do ogólnej liczby ochotniczych straży pożarnych	43%	100%

Cel 3

Doskonalenie umiejętności ratowników oraz kadry dydaktycznej i szkoleniowej w zakresie działań ratowniczych, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym

Kierunki działań:

3.1. Utrzymanie właściwego poziomu finansowania działań szkoleniowych, dokonanie niezbędnych inwestycji infrastrukturalnych oraz zakup odpowiednich narzędzi szkoleniowo-dydaktycznych dla ośrodków szkoleniowych, które szkolą służby zawodowe i społeczne organizacje ratownicze.

3.2. Stałe odtwarzanie zasobów sprzętu i materiałów w miarę ich zużywania w działalności szkoleniowej w celu zapewnienia ciągłości procesu szkolenia.

3.3. Włączenie podmiotów PRM w proces szkolenia ratowników w celu poprawy skuteczności udzielania kwalifikowanej pomocy.

3.4. Stworzenie warunków motywacyjnych do podejmowania przez lekarzy specjalizacji z medycyny ratunkowej oraz do podejmowania przez nich pracy w szpitalnym oddziale ratunkowym i zespołach ratownictwa medycznego z uwagi na braki fachowego personelu medycznego w systemie PRM.

3.5. Zwiększenie wykorzystania metod e-learningu w realizacji programów szkoleniowych dla kadr zarówno w służbach państwowych, jak i w społecznych organizacjach ratowniczych.

Jednym z najistotniejszych czynników utrzymywania wysokiego standardu szkoleniowego jest doskonalenie umiejętności ratowników oraz kadry dydaktycznej i szkoleniowej w zakresie działań ratowniczych, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym. Zadanie to jest konieczne zarówno w warunkach funkcjonowania służb zawodowych, jak i społecznych organizacji ratowniczych. Kluczowe znaczenie dla kontynuowania tego trendu ma utrzymanie właściwego poziomu finansowania działań szkoleniowych, dokonanie niezbędnych inwestycji infrastrukturalnych oraz zakup odpowiednich narzędzi szkoleniowo-dydaktycznych dla ośrodków szkoleniowych, które szkolą służby zawodowe i społeczne organizacje ratownicze.

Z przeprowadzonych analiz wynika, iż kształcenie zawodowe funkcjonariuszy Straży Pożarnej odbywa się na właściwym poziomie, zapewniając PSP dopływ kadr odpowiednio przygotowanych do wykonywania podstawowych zadań. W odniesieniu do trybu szkolenia strażaków PSP przyjąć należy, że na wystarczającym poziomie zaspokajają one aktualne podstawowe potrzeby ratownictwa¹⁶.

System szkolenia Państwowej Straży Pożarnej może w większym stopniu przyczynić się do poprawy sprawności działalności ratowniczej samej PSP oraz innych podmiotów ratowniczych, pod warunkiem przeprowadzenia modernizacji infrastruktury szkoleniowej, ewentualnej konsolidacji organizacyjnej oraz modyfikacji struktury i treści oferty szkoleniowej. Wyszkolona i skutecznie działająca PSP może efektywnie dzielić się swoimi doświadczeniami ze współpracującymi z nią społecznymi organizacjami ratowniczymi.

Podnoszenie kwalifikacji i sprawności działania kadr w służbach państwowych i w społecznych organizacjach ratowniczych realizowane będzie poprzez zintensyfikowanie działalności szkoleniowej i ćwiczeniowej. Należy modernizować infrastrukturę szkoleniową i kształceniową oraz zwiększać wykorzystanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) w realizacji zadań szkoleniowych. W szczególności dążyć należy do znacznego zwiększenia wykorzystania metod e-learningu w realizacji programów szkoleniowych dla kadr zarówno w służbach państwowych, jak i w społecznych organizacjach ratowniczych.

Istotnym warunkiem utrzymania skuteczności i efektywności systemu szkoleniowego jest prowadzenie szkoleń przez wykwalifikowaną kadrę szkolącą, w szczególności praktyków na co dzień wykonujących zadania ratownicze i ekspertów posiadających odpowiedni poziom wiedzy teoretycznej. W tym celu niezbędne jest opracowanie i wdrożenie mechanizmu angażowania do działalności szkoleniowej praktyków o najwyższych osiągnięciach zawodowych, w szczególności posiadających doświadczenie w unikalnych specjalnościach lub wynikających z uczestnictwa w akcjach ratowniczych szczególnie istotnych ze względu na priorytety

¹⁶ System kształcenia pożarniczego jest na bieżąco poddawany działaniom sprawdzająco-kontrolnym. W ostatnich latach przeprowadzono zewnętrzne kontrole w obszarze szkoleniowym – przez MSWiA (2006 i 2009) oraz NIK (2012).

W ramach kontroli „System kształcenia w Państwowej Straży Pożarnej na poziomie podstawowym i jego wpływ na teoretyczne i praktyczne przygotowanie strażaków-ratowników do realizacji zadań ustawowych”, przeprowadzonej w Komendzie Głównej PSP w 2006 r. przez zespół kontrolny Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA podjęto m.in. następujące obszary problemowe:

- inwentaryzacja bazy dydaktycznej ośrodków szkolenia i opracowanie harmonogramu jej uzupełnienia,
- zabezpieczenie kursów pedagogicznych dla kadry dydaktycznej szkół i ośrodków szkolenia,
- wprowadzenie nadzoru dydaktycznego,
- prowadzenie stałego monitoringu realizacji kształcenia kwalifikacyjnego.

W ramach kontroli prowadzonej przez zespół kontrolny MSWiA w 2009 r. „Sposób kształtowania systemów szkolenia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych służb mundurowych resortu spraw wewnętrznych”, której celem była ocena sposobu kształtowania systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy PSP i pracowników cywilnych Państwowej Straży Pożarnej przedstawione zostały następujące wnioski do realizacji:

- opracowanie kryteriów naliczania kosztów kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w PSP,
- opracowanie jednolitych kryteriów dotyczących zasad finansowania wydawnictw na potrzeby PSP.

Natomiast w ramach kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Funkcjonowanie szkół i ośrodków szkoleniowych w Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej w latach 2009–2012 (I kwartał)” sformułowano następujące zadania do realizacji:

- opracowanie standardu wyposażenia szkół i ośrodków szkolenia PSP,
- opracowanie kryteriów określania kosztów kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego.

działalności służb ratowniczych w skali kraju lub na danym terenie.

Ze względu na walory dydaktyczne i korzyści związane z eliminacją zbędnych kosztów organizacyjnych, priorytetem w nadchodzących latach będzie upowszechnienia dostępu do szkoleń w formie e-learningu. W tym celu niezbędne jest wyposażenie wszystkich ośrodków szkoleniowych i szkół (być może również jednostek służb i organizacji) w sprzęt komputerowy z oprogramowaniem oraz zapewnienie im dostępu do Internetu szerokopasmowego. Należy również wyposażyć szkoły w symulatory i тренаżery oraz stanowiska do ćwiczeń praktycznych, tak aby zapewnić nie tylko strażakom Państwowej Straży Pożarnej, ale również innym ratownikom szerszy i łatwiejszy dostęp do nich.

Pogłębionej analizie wymaga również zagadnienie integracji systemu szkolenia podmiotów ratowniczych, w tym w szczególności określania wspólnych treści szkoleń oraz wymienności kadry dydaktycznej. Treść programów szkoleń powinna być kształtowana z uwzględnieniem nowych zagrożeń, na które reagują ratownicy. Należy także zapewnić działanie skutecznego mechanizmu korelowania potrzeb szkoleniowych dla ratowników na danym terenie z uwzględnieniem priorytetów działalności ratowniczej.

W związku z potrzebą racjonalizacji wydatków budżetu państwa należy rozważyć zwiększenie roli szkół Państwowej Straży Pożarnej, posiadających własną bazę szkoleniową w realizacji szkoleń na potrzeby całego systemu ratowniczego. Mając na uwadze konieczność ponoszenia stałych kosztów utrzymania infrastruktury szkoleniowej, istotne jest stworzenie kilku silnych i dobrze wyposażonych centrów edukacyjnych wraz z poligonami, symulatorami i тренаżerami, dobrze przygotowaną kadrą, zapleczem socjalnym i dydaktycznym zabezpieczających potrzeby szkoleniowe wszystkich podmiotów ratowniczych.

Środki na realizację tych zadań pochodzić będą z budżetu państwa oraz środków unijnych (szczegóły w rozdziale 4).

Ponadto należy podjąć następujące działania:

- Sporządzić analizę ekonomiczno-finansową oraz wynikający z niej program wieloletni rozwoju infrastruktury szkoleniowej Państwowej Straży Pożarnej, które powinny zostać sporządzone i przedstawione Ministrowi Spraw Wewnętrznych do końca 2014 r. Wieloletni program rozwoju infrastruktury szkoleniowej powinien zawierać określenie modelu końcowego organizacji, standardów wyposażenia szkół i ośrodków szkolenia Państwowej Straży Pożarnej oraz innych podmiotów ratownictwa, standardów kosztów kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego ratowników oraz określać etapy jego wdrażania. W szczególności program powinien wskazać, jakie cele w zakresie budowy infrastruktury szkoleniowej i modernizacji wyposażenia dydaktycznego ośrodków szkoleniowych PSP mają być osiągnięte do końca 2017 r.
- Stworzyć motywacyjny system zatrudniania kadry instruktorskiej.
- Sukcesywnie wyposażać ośrodki szkoleniowe w nowoczesny, specjalistyczny sprzęt na potrzeby edukacji, szkoleń i doskonalenia zawodowego oraz infrastrukturę informatyczną.
- Regularnie weryfikować i modyfikować strukturę i treść szkoleń w oparciu o aktualizowane na bieżąco siatki zagrożeń, na które reagują ratownicy na danym terenie.
- Zwiększyć liczbę szkoleń w systemie e-learningowym i ich udział w ogólnej puli szkoleń, co pozwoli na zmniejszenie kosztów wynikających z tradycyjnej formuły szkoleń.
- Stale odtwarzać zasoby sprzętu i materiałów w miarę ich zużywania w działalności szkoleniowej dla zapewnienia ciągłości procesu szkolenia.
- Wykorzystać potencjał dydaktyczny i logistyczny bazy szkoleniowej służb ratowniczych i społecznych organizacji ratowniczych na cele szkoleniowe realizowane przez te służby i organizacje.
- Zapewnić sprawne przekładanie rezultatów badań na praktyczne ich zastosowanie w działaniach służb i organizacji ratowniczych.

Wskaźniki realizacji

Lp.	nazwa wskaźnika	wartość bazowa w roku 2013	wartość docelowa w roku 2020
1.	Wykorzystanie potencjału dydaktycznego i logistycznego bazy szkoleniowej Państwowej Straży Pożarnej na cele szkoleniowe realizowane przez PSP	75%	90%
2.	Stosunek (wyrażony w %) liczby szkoleń e-learningowych realizowanych przez służby zawodowe do liczby szkoleń realizowanych metodą tradycyjną	1%	5%

3. Priorytety i kierunki interwencji w zakresie terytorialnym

Można przyjąć twierdzenie, że w zależności od miejsca, skali i rodzaju zagrożenia rozmieszczone są siły i środki służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy ze szczególnym uwzględnieniem Państwowej Straży Pożarnej i podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego (obszary górskie i wyżynne przeważają na południu Polski) i wodnego (Polska należy do krajów europejskich obfitujących w jeziora, które zgrupowane są głównie w północnej części kraju, jak również o znacznej gęstości sieci rzecznej obejmującej swoim zasięgiem obszar całego kraju).

Lokalizacja sił i środków jest adekwatna do występujących zagrożeń na terytorium Polski. Skala zagrożeń jest niezwykle szeroka i różnorodna, związana głównie z ukształtowaniem powierzchni kraju i klimatem, charakteryzującym się dużą zmiennością pogody. Rozwijając gotowość do działań ratowniczych, służby i podmioty ratownicze biorą pod uwagę różnorodność zagrożeń, na którą składają się w pierwszej kolejności zagrożenia powodziowe oraz związane z możliwością wystąpienia innych katastrof naturalnych i klęsk żywiołowych powstałych w wyniku działania sił przyrody. W drugiej kolejności należy wymienić zagrożenia powodowane działalnością człowieka, a więc techniczno-budowlane, związane z funkcjonowaniem zakładów przemysłowych zakwalifikowanych do grupy zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, zagrożenia w transporcie drogowym i kolejowym z racji dynamicznego rozwoju infrastruktury o tym charakterze.

Z oczywistych względów do działań ratowniczych w sposób odmienny przygotowane są służby państwowe i podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa na terenie górskim niż te niosące pomoc na wyznaczonych obszarach wodnych. Dynamiczny rozwój infrastruktury związanej z uprawianiem różnorodnych form aktywności górskiej – narciarstwa, snowboardingu, kolarstwa górskiego, speleologii, wspinaczki skalnej, canyoningu czy sportów motorowych wymusza na organizacjach ratownictwa górskiego konieczność reagowania na zagrożenia nierozzerwalnie związane z uprawianiem takich form wypoczynku. Podobnie, w związku ze stale wzrastającym zainteresowaniem turystów aktywnym wypoczynkiem nad wodami oraz rosnącym zainteresowaniem inwestorów rozwojem infrastruktury rekreacyjnej, niezbędne jest podejmowanie działań mających na celu maksymalne zapewnienie warunków bezpieczeństwa osobom pływającym, kąpiącym się i uprawiającym sporty wodne.

Innego rodzaju zagrożenia, generowane najczęściej przez człowieka, występują w dużych aglomeracjach miejskich: kompleksach administracyjno-biurowych, miejscach zgromadzeń dużych skupisk ludzkich, tj. kina, teatry, hale sportowo-widowiskowe, stadiony, centra handlowe, w wypadku wystąpienia których pierwszorzędą rolę odgrywają służby ustawowo powołane do niesienia pomocy.

Szczególne miejsce na mapie zagrożeń przypada pożarom, które mogą występować w różnych miejscach i czasie, niemniej jednak zdecydowana większość z nich powstaje w wyniku działalności człowieka. Należą do nich pożary będące efektem awarii przemysłowych (instalacje przesyłowe, rurociąg, miejsca magazynowania materiałów niebezpiecznych) pożary w budynkach i budowlach rolniczych ze względu na specyfikę produkcji rolniczej związaną z użytkowaniem dużych ilości surowców łatwopalnych. Odrębną kategorię należy nadać pożarom lasów, które w Polsce (lesistość wynosi 29%) charakteryzują się wysokim zagrożeniem pożarowym. Najbardziej narażone na powstawanie pożarów są drzewostany iglaste, zwłaszcza sosnowe, które dominują na ponad 3/4 powierzchni lasów kraju. Wielkość zagrożenia pożarowego lasów, jako pochodna zmian pogodowych oraz intensywności ruchu turystycznego i prac leśnych, jest zmienna w skali roku. Największe zagrożenie występuje wiosną i latem, przy braku opadów atmosferycznych. Obszary o największym zagrożeniu pożarowym sytuują się wzdłuż szlaków komunikacyjnych, zwłaszcza kolejowych, oraz obiektów infrastruktury turystycznej. Szczególne zagrożenie stanowią tzw. przestrzenne, wielkoobszarowe pożary obszarów leśnych, ze względu na swój gwałtowny rozwój, trudne do gaszenia.

4. Finansowanie działań w sferze ratownictwa i ochrony ludności.

Realizacja zadań wskazanych w Programie Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020 może być realizowana z następujących źródeł:

- środki budżetu państwa,
- krajowe programy operacyjne,
- regionalne programy operacyjne,
- środki Unii Europejskiej,
- inne środki publiczne,
- środki prywatne – np. pozyskiwane w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

4.1. Dywersyfikacja źródeł i mechanizmów finansowania działalności ratownictwa i ochrony ludności

Spółeczne organizacje ratownicze będące stowarzyszeniami, funkcjonujące na mocy przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach pozyskują środki na swoje działanie ze składek członkowskich, dotacji, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej. Ponadto stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków. Pracę społeczną członków stowarzyszenia również należy zaliczyć do źródeł powstania majątku stowarzyszenia. Wynika to z faktu, iż pracując społecznie (bez wynagrodzenia), członkowie stowarzyszenia zwiększają jego aktywa. Stowarzyszenia mogą uzyskiwać majątek także na inne sposoby, które są dozwolone przez prawo. Przykładowo, obok wymienionej w przepisach o stowarzyszeniach umowy darowizny, stowarzyszenia mogą nabywać majątek w drodze innych umów, np. umowy sprzedaży czy zamiany. Zgodnie z przepisami prawa karnego, na rzecz stowarzyszenia mogą być także orzekane nawiązki i świadczenia pieniężne.

W odniesieniu do społecznych organizacji ratowniczych będących integralną częścią systemu ochrony ludności należy przyjąć takie rozwiązania prawne, które zapewnią stabilne finansowanie działalności ratowniczej prowadzonej przez te organizacje.

Źródła finansowania działań ratowniczych realizowanych przez społeczne organizacje ratownicze to źródła budżetowe (przede wszystkim część 42 i część 85 budżetu państwa, ponadto środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkich oddziałów FOŚiGW) oraz źródła pozabudżetowe (np. sponsorzy, ubezpieczyciele, środki własne organizacji).

W budżecie państwa jest rokrocznie przygotowywana rezerwa celowa budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (cz. 83, dz. 758, poz. 4), która przeznaczana jest głównie na zadania związane z realizacją wieloletnich programów rządowych związanych z odbudową i modernizacją urządzeń przeciwpowodziowych, odbudową infrastruktury komunalnej oraz pomocą dla osób fizycznych poszkodowanych w wyniku klęsk żywiołowych. Środki z tej rezerwy, w uzasadnionych skalą zdarzenia przypadkach, przekazywane są również na doposażenie techniczne oraz wymianę wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań ratowniczych prowadzonych w czasie występowania klęsk żywiołowych.

Środki finansowe z budżetu państwa mogą być przekazywane w formie dotacji celowych i podmiotowych, w formie zlecenia zadań publicznych. Sposób zlecenia zadań publicznych, sposób rozliczania rzeczowo-finansowego realizacji zadania określają przepisy dotyczące działalności pożytku publicznego oraz finansów publicznych.

Innym źródłem finansowania realizacji zadań ochrony ludności i ratownictwa są fundusze międzynarodowe. Zwykle środki te wykorzystywane są na doskonalenie umiejętności i kształcenie wysokospecjalistycznych kadr, wymianę doświadczeń czy choćby na doposażenie i wymianę sprzętu ratowniczego czy ochrony osobistej.

Ponadto:

- I. *OSP, funkcjonujące na podstawie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, mogą dodatkowo korzystać z następujących środków finansowych:*
 - Środków przekazywanych Związkowi Ochotniczych Straży Pożarnych RP przez Ministra Spraw Wewnętrznych na podstawie corocznie zawieranej umowy. Środki te przeznaczone są na realizację zadań, obejmujących między innymi przygotowanie OSP do organizowania i prowadzenia akcji ratowniczej

w czasie walki z pożarami oraz likwidacji miejscowych zagrożeń, w tym budowy i remonty remiz strażackich.

- Środków ujętych w budżecie państwa (cz. 42 dz. 754 roz. 75409) – Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z art. 33 ustawy o ochronie przeciwpożarowej Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej dokonuje rozdziału wyżej wymienionych środków pomiędzy ochotnicze straże pożarne działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, z zastrzeżeniem ich wykorzystania wyłącznie dla zapewnienia gotowości bojowej. Wysokość tych środków określana jest corocznie przez Ministra Spraw Wewnętrznych w drodze rozporządzenia w sprawie wysokości środków finansowych i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.
 - Środków przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń – na podstawie przepisów art. 38 ust. 1a ustawy o ochronie przeciwpożarowej – Zarządowi Głównemu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP oraz Komendantowi Głównemu PSP. Zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej, podział wyżej wymienionych środków dokonywany jest na podstawie indywidualnych wniosków jednostek ochrony przeciwpożarowej.
 - Środków rzeczowych – zgodnie z art. 31 ustawy o ochronie przeciwpożarowej – Państwowa Straż Pożarna obowiązana jest do przekazywania na rzecz OSP nieodpłatnie, technicznie sprawnego, zbędnego sprzętu i urządzeń.
 - Środków przekazywanych przez samorządy terytorialne – na podstawie przepisów art. 32 ust. 3b ustawy o ochronie przeciwpożarowej – dających możliwość ubiegania się przez OSP o finansowanie zakupu sprzętu niezbędnego do prowadzenia działalności statutowej u odpowiedniego terytorialnie: wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starostę i marszałka. Zgodnie z ww. przepisami ustawowymi, jednostka samorządu terytorialnego może przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji.
- II. *Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na podstawie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, mogą pozyskiwać środki nie tylko na podstawie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ale również na podstawie przepisów ww. ustawy, tj.:*
- Środki przekazywane z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych – na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich – w ramach dotacji celowej na zadania z zakresu ratownictwa górskiego.
 - Środki przekazywane z budżetu jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich – w ramach udzielonych dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową z Ministrem Spraw Wewnętrznych.
 - Środki przekazywane rokrocznie przez parki narodowe – na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich – parki narodowe przekazują środki w wysokości 15% wpływów za opłaty za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego.
 - Środki z usług realizowanych na rzecz zarządzających terenami narciarskimi – ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich dokonała wydzielenia ratownictwa narciarskiego, którego finansowanie należy do zarządzających zorganizowanym terenem narciarskim.
- III. *Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego na podstawie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, mogą pozyskiwać środki nie tylko na podstawie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, lecz również na podstawie przepisów ww. ustawy, tj.:*

- Środki przekazane z budżetu wojewody – na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych w ramach dotacji celowych na ratownictwo wodne.
- Środki przekazane z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych – na podstawie art. 22 ust. 3 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych w ramach dotacji celowych na szkolenie ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego.
- Środki przekazane z jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie art. 22 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych w ramach dotacji celowych na realizację zadań z zakresu ratownictwa wodnego.

Ponadto wszystkie jednostki działające w zakresie ratownictwa mogą pozyskiwać środki w ramach porozumienia ministrów: Środowiska oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie współdziałania w zakresie zwalczania zagrożeń dla środowiska na:

- 1) dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez jednostki organizacyjne Policji, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej, w tym zakupu specjalistycznego sprzętu niezbędnego do zapobiegania przewidywanym skutkom zdarzeń naturalnych i poważnych awarii;
- 2) zakup dla organizacji pozarządowych specjalistycznego sprzętu niezbędnego do skutecznego prowadzenia akcji ratowniczych.

W odniesieniu do poziomu finansowania gotowości jednostek systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne do realizacji świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu ratownictwa pozaszpitalnego, należy wskazać, że zgodnie z art. 46 ust.1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 757, z późn. zm.) zadania zespołów ratownictwa medycznego, z wyłączeniem lotniczych zespołów ratownictwa medycznego, są finansowane z budżetu państwa z części, których dysponentami są poszczególni wojewodowie. Kalkulację kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego przeprowadza się z uwzględnieniem:

- 1) kosztów bezpośrednich działalności zespołów ratownictwa medycznego, w szczególności:
 - a) kosztów osobowych,
 - b) kosztów eksploatacyjnych,
 - 2) kosztów pośrednich działalności zespołów ratownictwa medycznego, w szczególności kosztów administracyjno-gospodarczych,
- z wyodrębnieniem kosztów funkcjonowania stanowisk dyspozytorów medycznych.

Podobna zasada obowiązuje w przypadku lotniczych zespołów ratownictwa medycznego. Jednakże działalność lotniczych zespołów ratownictwa medycznego jest finansowana z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia. Z kolei świadczenia opieki zdrowotnej udzielane przez szpitalne oddziały ratunkowe oraz jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego są finansowane na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.), w ramach środków określonych w planie finansowym Narodowego Funduszu Zdrowia.

Dlatego w tym miejscu wskazać należy również na art. 50 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym, który stwarza możliwość pozyskania przez dysponentów jednostek środków na wydatki inwestycyjne związane z działalnością:

- 1) zespołów ratownictwa medycznego,
- 2) szpitalnych oddziałów ratunkowych oraz centrów urazowych,
- 3) stanowisk pracy dyspozytorów medycznych,

z budżetu ministra zdrowia, innych właściwych ministrów, podmiotów tworzących podmiot leczniczy, wojewodów oraz jednostek samorządu terytorialnego.

4.2. Aktualny stan finansowania zadań, które wchodzą w zakres ochrony ludności i ratownictwa

1. Zapewnienie gotowości do realizacji zadań ochrony ludności przez jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, w tym ich wyposażenia sprzętowego i materiałowego – dotacja celowa planowana corocznie w ustawie budżetowej w części 42, dział 754, rozdział 75409 – Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej na dofinansowanie jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (wysokość dotacji zaplanowana w 2013 r. wynosi **70.716.000 zł**) – środki w dyspozycji Komendanta Głównego PSP.

2. Zapewnienie gotowości do realizacji zadań ochrony ludności przez jednostki ochrony przeciwpożarowej – dotacja celowa planowana corocznie w ustawie budżetowej w części 42, dział 754, rozdział 75412 – Ochotnicze straże pożarne (wysokość dotacji zaplanowana w 2013 r. wynosi **31.247.000 zł**) – środki w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych; planowana na 2014 r. – **32.500.000 zł**.

3. Rezerwy celowe z budżetu państwa – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych – na 2013 r. zaplanowano **1.411.634.000 zł** (planowane na 2014 r. – **1.200.000.000 zł**).

Środki przekazane z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych na wyposażenie jednostek PSP, zwrot kosztów akcji przeciwpowodziowych (PSP i OSP), ekwiwalenty dla członków OSP:

- 2011 r. – 21.500.000 zł;
- 2012 r. – 13.100.000 zł;
- 2013 r. – **13.800.000 zł**.

4. Na podstawie podpisanego w dniu 25 marca 2011 r. *Porozumienia Ministrów Środowiska oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie współdziałania w zakresie zwalczania zagrożeń dla środowiska* corocznie uruchamianie są środki finansowe w ramach tworzonej rezerwy celowej, będącej w dyspozycji Ministra Środowiska, przeznaczone na zakup specjalistycznego sprzętu ratowniczego dla Związku Ochotniczych Straży Pożarnych oraz organizacji pozarządowych wykonujących zadania z zakresu ratownictwa górskiego i wodnego. Wydatkowanie środków z ww. rezerwy na przestrzeni lat ubiegłych przedstawia się następująco:

- 2011 r. – 5.940.000 zł,
- 2012 r. – 16.230.000 zł,
- 2013 r. – **11.429.900 zł**.

W 2014 r., w ramach budżetu programu „Przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska z likwidacją ich skutków”, dla jednostek spoza sektora finansów publicznych zaplanowano limit środków w wysokości **10.000.000 zł**.

5. Doposażenie sprzętowe i materiałowe społecznych podmiotów ratowniczych (zadania ratownictwa górskiego i wodnego) – dotacja celowa planowana corocznie w ustawie budżetowej w części 42, dział 754, rozdział 75415 – Zadania ratownictwa górskiego i wodnego (wysokość dotacji na 2014 r. – **20.650.000 zł**).

Obowiązek finansowania zadań ratownictwa górskiego przez Ministra Spraw Wewnętrznych ustawowo został zapisany od 2012 r. Niestety nie wpisano dodatkowych środków na ten cel do ustawy budżetowej. Rok 2014 jest rokiem szczególnym, gdyż w tym roku zostały zaplanowane środki na remont śmigłowca ratowniczego.

W kolejnych latach planuje się dotacje na poziomie roku 2014, przy czym od 2017 r. – wzrost o 2,5% w stosunku do roku poprzedniego.

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
20 650 000	20 650 000	20 650 000	21 166 250	21 695 406	22 237 791	22 793 736

6. Planowane wydatki budżetowe na obronę cywilną (dane uśrednione):

Wydatki państwa na obronę cywilną planowane są w ustawie budżetowej państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne, dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75414 – Obrona Cywilna, realizowane przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju, oraz w części 85 – Budżety wojewodów, dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75414 – Obrona cywilna oraz dział 750 – Administracja publiczna, rozdział 75011 – Urzędy wojewódzkie. W 2013 r., zgodnie z ustawą budżetową, wydatki na obronę cywilną przewidziano na poziomie **26.786.000 zł.**

Wydatki organów administracji publicznej na zadania związane z obroną cywilną są ujmowane w programach doskonalenia obrony cywilnej tworzonych na podstawie § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2004 r. Nr 152, poz. 1599, z późn. zm.). Plany te sporządza się w ramach programowania obronnego, co cztery lata, na dziesięcioletni okres planistyczny, rozpoczynający się w roku nieparzystym.

Najważniejsze zadania realizowane w ramach OC obejmują:

- w zakresie kierowania obroną cywilną: zakupy, utrzymanie i modernizacja sprzętu (np. urządzeń rozpoznawania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, urządzeń łączności radiowej), wdrażanie map cyfrowych terenu, przygotowanie stanowisk kierowania centrów zarządzania kryzysowego oraz przygotowanie zapasowych stanowisk kierowania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, tworzenie systemu wymiany informacji o zagrożeniach;
- w zakresie utrzymania formacji OC: nabywanie i modernizacja, utrzymanie magazynów OC, utrzymanie sprzętu, ćwiczenia, środki transportu;
- w zakresie organizacji indywidualnej i zbiorowej ochrony ludności: ewakuacja ludności oraz zakupy i utrzymanie sprzętu, utrzymanie budowli ochronnych, organizowanie doraźnych miejsc przebywania dla poszkodowanej ludności, ewakuacja dóbr kultury;
- w zakresie samoobrony ludności: działalność informacyjna i edukacyjna;
- w zakresie szkoleń: szkolenia podstawowe dotyczące OC, szkolenia formacji OC.

Średni roczny koszt przedsięwzięć z zakresu doskonalenia obrony cywilnej planowanych do realizacji w latach 2013–2022 wynosi:

- na szczeblu centralnym (ministerstwa) – **870.000 zł;**
- na szczeblu centralnym (urzędy obsługujące centralne organy administracji rządowej) – **24.000 zł;**
- na szczeblu województw – **16.453.000 zł.**

Średnie roczne wydatki Szefa Obrony Cywilnej Kraju na realizację zadań własnych wynoszą około **120.000 zł.**

7. Środki ze źródeł zagranicznych (w tym zgodnie z zasadą dodatkowości również fundusze europejskie) – zakładane jest wykorzystywanie środków pochodzących z:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR),
- Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS),
- Funduszu Spójności (FS),
- Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (FBW),
- Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EIB),
- Europejskiego Funduszu Solidarności (Funduszu Solidarności Unii Europejskiej).

Rząd będzie udzielał wsparcia inicjatywom zmierzającym do pozyskiwania nowych źródeł finansowania dla zadań publicznych w sferze ratownictwa. W ramach dialogu ze społecznymi organizacjami ratowniczymi możliwe jest rozpatrzenie ustanowienia odpowiednich procedur ułatwiających finansowanie zadań z zakresu

ratownictwa ze źródeł innych niż publiczne. Należy dążyć do wzmocnienia współpracy samorządu terytorialnego ze społecznymi organizacjami ratowniczymi. Możliwości rozwoju takiej współpracy powinny być rozpatrywane także w ramach prac Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

4.3. Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej, krajowe programy operacyjne, regionalne programy operacyjne

W nadchodzących Wieloletnich Ramach Finansowych 2014–2020 główny strumień funduszy unijnych będzie skierowany na projekty dotyczące zapobiegania (prewencji). Takie podejście wynika z analizy finansowej przygotowanej przez Komisję Europejską, która wskazuje, że relacja środków wydawanych na prewencję wobec tych wydawanych na reagowanie ma się następująco: 1 EUR wydane na prewencję = 4 do 7 EUR wydanych na reagowanie. W związku z tym celem Komisji jest zachęcanie państw członkowskich do zwiększania krajowych środków przeznaczanych na prewencję oraz poprzez promowanie wydatkowania środków unijnych na tzw. projekty „miękkie”, dotyczące zapobiegania, planowania, szacowania ryzyka, szkoleń, wymiany doświadczeń itp. Finansowanie sfery reagowania zostanie pozostawione głównie finansowaniu krajowemu ze środków publicznych państw członkowskich.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF), Europejski Fundusz Społeczny (ESF), Fundusz Spójności (CF) pozostaną podstawowym źródłem finansowania w sferze ochrony ludności, w rozumieniu przygotowania sił (szkolenia) i środków (inwestycje) do konsekwencji, jakie dla człowieka i środowiska mogą mieć zmiany klimatu oraz typowe zagrożenia naturalne lub zdarzenia spowodowane działaniem człowieka. Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania z funduszy Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EIB), jako źródła finansowania dużych projektów, w szczególności dotyczących poważnych inwestycji infrastrukturalnych stanowiących niezbędny element prewencji przed zagrożeniami wielkiej skali (np. powódzie, masowe pożary lasów). Na poziomie krajowym zagadnienia dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego celu tematycznego 5: *Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem* będą uregulowane w *Programie operacyjnym dotyczącym gospodarki niskoemisyjnej, ochrony środowiska, przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu, transportu i bezpieczeństwa energetycznego*, zarządzanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego we współpracy z Ministerstwem Środowiska.

Instrumentami służącymi finansowaniu reagowania będą Instrument Finansowy Ochrony Ludności w części przeznaczonej na refinansowanie kosztów transportu lotniczego oraz Fundusz Solidarności (SF) w zakresie usuwania skutków zagrożeń.

Istotnym źródłem finansowania działań z zakresu ratownictwa i ochrony ludności w ciągu najbliższych lat będą fundusze europejskie. W projekcie perspektywy budżetowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 zaplanowano wzrost wydatków na cały obszar spraw wewnętrznych. W kontekście działań społecznych organizacji ratowniczych kluczowe źródła finansowania to przede wszystkim regionalne programy operacyjne w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego (FBW) i Europejski Fundusz Solidarności (Fundusz Solidarności Unii Europejskiej).

W dniu 8 stycznia 2014 r. Rada Ministrów określiła plan zagospodarowania środków z funduszy europejskich w ramach perspektywy finansowej 2014–2020. Ze wsparcia w ramach krajowego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 (cel tematyczny 5: *Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem*, priorytet inwestycyjny 5.2: *Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami*) będzie mogła korzystać Państwowa Straż Pożarna (wsparcie dziedzin ratownictwa chemicznego i ekologicznego). Dodatkowo, w ramach przedmiotowego Programu wsparcie uzyskać może również dziedzina ratownictwa drogowego w ramach celu tematycznego 7. *Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych*. Zgodnie z propozycją podziału interwencji na poziom krajowy i regionalny przewidziane jest zaangażowanie Ochotniczych Straży Pożarnych i ich związku na poziomie regionalnym w działania związane z organizacją systemów wczesnego reagowania i ratownictwa, w sytuacjach nagłego wystąpienia zjawisk katastrofalnych i usuwania skutków katastrof oraz w związku z rozwojem systemu zarządzania kryzysowego, w tym w ramach ratownictwa chemiczno-ekologicznego. Projekty finansowane w ramach tych działań będą zorientowane głównie na modernizację i zakup specjalistycznego sprzętu, które

umożliwią skuteczne organizowanie ratownictwa chemicznego, ekologicznego i technicznego. Jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, że korzystając ze wsparcia środków Unii Europejskiej, wnioskodawca jest zobowiązany wykazać trwałość rezultatów założonych w projekcie przez określony czas np. 3 lata. W przypadku niespełnienia tego kryterium, wymagany jest zwrot przyznanych środków. Ewentualne sfinansowanie członkom OSP umiejętności „twardych”, wymagałoby zagwarantowania (np. w formie umowy lojalnościowej) trwałości wykorzystywania nabytych przez nich kompetencji do realizacji celów określonych w projekcie. Na poziomie regionalnym fundusze pozostaną w dyspozycji zarządów województw.

W ramach Nowej Perspektywy Finansowej 2014–2020 w obszarze spraw wewnętrznych planowane jest utworzenie Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Środki dostępne państwom członkowskim, w zarządzaniu dzielonym z Komisją Europejską w ramach tego instrumentu będą bezpośrednio zarządzane w Polsce przez MSW. Fundusz dostarczy środków pomocowych m.in. na wzmacnianie zdolności państw członkowskich oraz Unii do skutecznego zarządzania ryzykami związanymi z bezpieczeństwem i zarządzania kryzysowego oraz przygotowania i ochrony ludzi i infrastruktury krytycznej przed atakami terrorystycznymi i innymi zdarzeniami związanymi z zagrożeniem dla bezpieczeństwa. Społeczne organizacje ratownicze mogą realizować projekty finansowane w ramach programu krajowego FBW w zakresie odpowiednim do ustalonych celów i priorytetów krajowych. Należy jednak podkreślić, że korzystanie ze środków ww. funduszy jest uwarunkowane zgodnością realizowanych przez daną instytucję/organizację działań z zakresem tematycznym instrumentu finansowego. Oznacza to, że aby zgłaszane do realizacji działania zostały zakwalifikowane do dofinansowania, muszą wpisywać się w cele określone w decyzjach ustanawiających przedmiotowe fundusze.

W wypadku wystąpienia poważniejszych klęsk żywiołowych, które mają znaczący wpływ na warunki życia, środowisko naturalne czy gospodarkę, potencjalnym źródłem wsparcia jest także Fundusz Solidarności Unii Europejskiej. Fundusz ten pozwala na niezwłoczne przywrócenie do działania infrastruktury i zakładów w obszarach energii, wodociągów i kanalizacji, telekomunikacji, transportu, zdrowia i szkolnictwa, zapewnienie czasowego zakwaterowania i finansowania służb ratowniczych w celu zaspokojenia pilnych potrzeb poszkodowanej ludności, zapewnienie infrastruktury prewencyjnej i środków natychmiastowej ochrony dziedzictwa kulturowego oraz oczyszczenie obszarów dotkniętych katastrofą.

UE promuje politykę ubezpieczeniową jako sposób pozyskiwania środków na rzecz ochrony ludności. Właściwe kształtowanie polityki ubezpieczeniowej powinno prowadzić do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa poprzez kształtowanie pożądanych zachowań obywateli (np. decyzje o inwestycjach budowlanych powinny być podejmowane w oparciu o plany ryzyka i akceptowalne stawki ubezpieczeniowe, decyzje o wyprawie w góry powinny uwzględniać koszty ewentualnej akcji ratowniczej, które będą pokryte z polisy ubezpieczeniowej).

W celu poprawy jakości i dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu ratownictwa medycznego w Polsce w ramach XII Priorytetu, Działania 12.1. *Rozwój systemu ratownictwa medycznego* wsparcie ze środków unijnych uzyskują projekty przyczyniające się do zapewnienia udzielania świadczeń na wysokim poziomie opartym o standardy obowiązujące w państwach Unii Europejskiej, tj. projekty dotyczące zakupu ambulansów, przebudowy, rozbudowy i wyposażenia szpitalnych oddziałów ratunkowych oraz centrów urazowych, budowy/remontu lądowisk przyszpitalnych oraz budowy/remontu i doposażenia baz LPR. Na realizację ww. działań przeznaczono środki w wysokości około **840 mln zł**.

(201,53 mln euro wg kursu 1 euro = 4,17 zł)

Ponadto w ramach projektu: *„Wsparcie systemu ratownictwa medycznego poprzez kształcenie zawodowe lekarzy, ratowników medycznych i dyspozytorów medycznych”*, finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, którego realizatorem jest Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, założono, że:

- 8500 ratowników medycznych i 1920 dyspozytorów medycznych ukończy kurs doskonalący,
- 700 ratowników medycznych i 160 dyspozytorów medycznych ukończy seminarium,
- 919 lekarzy otrzyma wsparcie finansowe, w tym 200 lekarzy ukończy pełen cykl kursów specjalizacyjnych z medycyny ratunkowej.

Wartość projektu realizowanego w ramach PO KL wynosi **31.121.303,58 zł**, natomiast okres realizacji trwa od 1 września 2009 r. do 30 czerwca 2015 r.

Zgodnie z założeniami ujętymi w perspektywie finansowej Funduszy Europejskich na lata 2014–2020 na infrastrukturę ratownictwa medycznego, planowane jest przeznaczenie łącznej kwoty w wysokości **1.101.800.000 zł** (85% dofinansowania pochodziło będzie z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, a konkretnie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego), z czego:

- na planowane do utworzenia nowych szpitalnych oddziałów ratunkowych (SOR) przewidziano **450.000.000 zł**,
- na modernizację istniejących SOR przewidziano **315.000.000 zł**,
- na modernizację istniejących i utworzenie nowych centrów urazowych przewidziano **200.800.000 zł**,
- na wybudowanie/wyremontowanie całodobowych lotnisk/ładowisk przy jednostkach organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego przewidziano **36.000.000 zł**,
- na budowę/remont i doposażenie baz LPR i wyposażenie śmigłowców przewidziano **100.000.000 zł**.

Projekty dotyczące budowy lub remontu lotnisk/ładowisk dla śmigłowców ratunkowych wejdą w zakres rzeczowy projektów dotyczących:

- tworzenia nowych SOR,
- modernizacji istniejących SOR,
- modernizacji istniejących i tworzenia nowych centrów urazowych,
- budowy/remontu ładowisk/lotnisk przy SOR oraz jednostkach organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego.

Na tym etapie prac, wyszczególnienie wartości finansowej projektów dotyczących wyłącznie budowy lub remontu lotniska/ładowiska dla śmigłowców ratunkowych jest niemożliwe, bowiem ostateczna decyzja o zakresie skorzystania z powyższych środków finansowych pozostaje po stronie podmiotów leczniczych.

5. System realizacji

5.1. Instytucja koordynująca realizację programu

Instytucją koordynującą realizację programu będzie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

5.2. Instytucje odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań

Jednostkami odpowiedzialnymi za realizację poszczególnych zadań będą: Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwo Zdrowia, Komenda Główna Policji, Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu, Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie, Centralna Szkoła Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej im. J. Tuliszowskiego w Józefowie, Komenda Główna Policji.

5.3. Instytucje współpracujące

Przy realizacji programu Instytucja koordynująca oraz instytucje odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań współpracować będą w szczególności ze Związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych RP, Polskim Czerwonym Krzyżem, Górskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Tatrzańskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Mazurskim Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym, Mazurską Służbą Ratowniczą, Wodnymi Ochotniczymi Pogotowiami Ratunkowymi.

5.4. Mechanizmy współdziałania

Realizacja programu nie będzie wymagać powstania nowych procedur ani relacji pomiędzy poszczególnymi jednostkami koordynującymi, realizującymi oraz współdziałającymi. Wykorzystane zostaną istniejące zależności administracyjne, tj. mechanizmy nadzoru, podległości oraz współpracy.

5.5. Instrumenty i uwarunkowania realizacji programu

1. Przygotowanie ogólnych ram prawnych regulujących działalność instytucji i służb publicznych oraz organizacji społecznych zaangażowanych w realizację zadań w sferze ratownictwa i ochrony ludności.
2. Wdrożenie rozwiązań określonych ustawą o systemie powiadamiania ratunkowego, co pozwoli na ustanowienie kompletnego mechanizmu współdziałania pomiędzy służbami ratowniczymi a systemem powiadamiania ratunkowego.
3. Wdrożenie rozwiązań organizacyjnych, procedur administracyjnych oraz mechanizmów finansowych zapewniających sprawne funkcjonowanie ratownictwa i ochrony ludności.

Podczas realizacji Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014–2020, podmioty realizujące zadania wynikające z tego Programu zwrócą szczególną uwagę na następujące elementy:

1. **Doskonalenie systemu ratowniczego o zasięgu ogólnokrajowym, z gotowością do wspomagania działań międzynarodowych, w szczególności poprzez:**
 - 1) określenie warunków uczestnictwa w systemie ratowniczym i standardów współpracy między jego podsystemami,
 - 2) określenie standardów w danym obszarze ratowniczym, z uwzględnieniem:
 - a) kwalifikacji ratowniczych i kwalifikacji do zarządzania akcjami ratowniczymi,
 - b) poziomów gotowości operacyjnej w tym minimalnej liczby ratowników oraz ich dyspozycyjności,
 - c) organizacji szkolenia i doskonalenia ratowniczego,
 - d) sprzętu i normatywu wyposażenia ratowniczego,
 - e) wymaganej dokumentacji z zakresu prowadzonych działań ratowniczych,

- f) zasad postępowania dyspozytorów i ratowników podczas wystąpienia nagłych zagrożeń życia, zdrowia i środowiska oraz mienia,
- 3) wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli jakości działań i dokumentacji,
- 4) wprowadzenie regulacji odnośnie obowiązkowych wspólnych ćwiczeń podmiotów ratowniczych i służb,
- 5) dążenie do doskonalenia mechanizmu współpracy bilateralnej (przede wszystkim z państwami sąsiednimi) oraz w ramach organizacji międzynarodowych – UE, NATO, ONZ i innych organizacji.
2. **Rozszerzenie zakresu działania podmiotów ratowniczych** – strategiczne kierunki rozwoju obszaru ratownictwa i ochrony ludności zawarte w Programie jak również w założeniach do ustawy o ochronie ludności zakładają zdefiniowanie zadań odnoszących się do ochrony ludności oraz rozszerzenie zakresu zadań dla podmiotów ratowniczych w zakresie zapewnienia ludności podstawowych warunków do przetrwania. Oznacza to realizację przez służby ratownicze (w szczególności Państwową Straż Pożarną oraz ochotnicze straże pożarne) również czynności pomocowych z zakresu pomocy humanitarnej.
3. **Efektywna komunikacja** – podejmowanie działań na rzecz poprawy efektywności komunikacji w sytuacjach zagrożeń, uwzględniając czynniki kulturowe, społeczne, językowe, ekonomiczne i techniczne, aby umożliwić obywatelom lepsze przygotowanie się do zagrożenia i zminimalizować w ten sposób ewentualne szkody; oraz aby zwiększyć skuteczność powiadamiania i alarmowania ludności, a tym samym skuteczne prowadzenie działań ochronnych. Istotne jest również doskonalenie współdziałania i wymiany informacji o potencjalnych zagrożeniach pomiędzy wszystkimi podmiotami ochrony ludności.
4. **Kontakt z mediami** – wspieranie i rozwijanie dialogu z mediami w celu ustawicznego podnoszenia świadomości społecznej odnośnie wiedzy o zagrożeniach dla bezpieczeństwa powszechnego oraz pożądanych zachowaniach w sytuacjach zagrożeń.
5. **Nowoczesne technologie w komunikacji** – dążenie do wykorzystywania nowoczesnych technologii oraz interaktywnych metod przekazu informacji, w celu zwiększenia sprawności, skuteczności i wydajności przekazywania informacji¹⁷.
6. **e-Edukacja dla bezpieczeństwa** – wykorzystywanie nowoczesnych technologii w edukowaniu i przygotowaniu obywateli do sytuacji zagrożeń, poprzez rozwijanie i promowanie aplikacji na przenośne urządzenia mobilne (telefony, tablety itp.), których celem będzie zarówno dostarczanie wiedzy potrzebnej do podejmowania działań ratowniczych (pierwsza pomoc), przygotowanie do ewakuacji i przetrwania w ramach pierwszej fazy zdarzenia kryzysowego (woda, lekarstwa, środki łączności itp.) oraz promowanie zachowań służących bezpieczeństwu. Aplikacje te powinny opierać się na najprostszycy rozwiązaniach technicznych, głównie z myślą o najmłodszych użytkownikach, oraz powinny cechować się wysoką funkcjonalnością i przejrzystością graficzną.

5.5.1. Przygotowanie ogólnych ram prawnych regulujących działalność instytucji i służb publicznych oraz organizacji społecznych zaangażowanych w realizację zadań w sferze ratownictwa i ochrony ludności. Rekomendacje dotyczące nowych rozwiązań legislacyjnych

Pojęcie „ochrona ludności” nie jest zdefiniowane w obowiązujących przepisach krajowych. W związku z tym zadania realizowane w ramach szeroko rozumianej ochrony ludności są wykonywane na podstawie różnych aktów prawnych i przez różne podmioty (instytucje). W celu zapewnienia spójności działań w zakresie ochrony ludności konieczne jest jednolite i kompleksowe uregulowanie w jednym akcie prawnym wszystkich

¹⁷ W grudniu 2011 r. Rada UE przyjęła konkluzję w sprawie kompleksowego podejścia do skuteczniejszej komunikacji ryzyka, komunikacji w sytuacjach zagrożenia i komunikacji kryzysowej (priorytet polskiej prezydencji). Zasadne jest pojęcie działań krajowych mających na celu implementację przedmiotowych konkluzji. W szczególności należy zwrócić uwagę na apel do państw członkowskich, aby „podejmowały działania na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym na rzecz kompleksowego podejścia do komunikacji ryzyka, komunikacji w sytuacjach zagrożenia i komunikacji kryzysowej, uwzględniającego czynniki kulturowe, społeczne, językowe, ekonomiczne i techniczne, aby umożliwić obywatelom lepsze przygotowanie się do potencjalnego zagrożenia i zminimalizować w ten sposób ewentualne szkody; oraz aby zwiększyć skuteczność powiadamiania i alarmowania ludności, a tym samym umożliwić skuteczne prowadzenie działań ochronnych”.

zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w związku z realizacją zadań w obszarze ochrony ludności. Pozwoli to na przypisanie podmiotom zobowiązanych do ich wykonania czytelnych zakresów odpowiedzialności i zasad działania.

Zakłada się, że nowa regulacja stworzy system ochrony ludności oparty na potencjale Państwowej Straży Pożarnej oraz innych jednostek ochrony pożarowej, którego celem będzie zwiększenie zdolności do udzielania pomocy obywatelom oraz zapewnienie im podstawowych warunków do przetrwania w sytuacjach zagrożeń naturalnych lub spowodowanych działalnością człowieka.

Zaproponowane rozwiązania służyć będą wszechstronnemu wsparciu i rozwojowi potencjału bezpieczeństwa narodowego, w ramach którego funkcjonuje podsystem wykonawczy, tj. potencjał ochronny – tworzony m.in. przez służby i organizacje realizujące zadania ratownictwa i ochrony ludności oraz podmioty systemu zarządzania kryzysowego. Ponadto sfera ta wpisuje się w zakres przyjęty dla działań w obszarze planowania cywilnego zarówno w wymiarze narodowym, jak i ponadnarodowym.

Integralną częścią tego systemu powinna być współpraca z organizacjami pozarządowymi, w szczególności ze społecznymi organizacjami ratowniczymi, a zwłaszcza ochotniczymi strażami pożarnymi, ich Związkiem, GOPR, TOPR, terenowymi jednostkami WOPR, PCK, MOPR, MSR. Organizacje te powinny uzyskać możliwość ściślejszej integracji i skuteczniejszego współdziałania z państwowymi służbami ratowniczymi, w tym z PSP.

Nowa regulacja powinna mieć również na celu stworzenie przede wszystkim odpowiednich ram prawnych dla zapewnienia warunków niezbędnych dla ochrony życia i zdrowia ludzi oraz podstawowych warunków dla przetrwania ludności w sytuacjach zagrożeń, współpracy i współdziałania systemów ratowniczych, organów, służb i innych podmiotów wykonujących zadania z zakresu ochrony ludności, usprawnienie koordynowania przyjmowania i udzielania pomocy humanitarnej oraz zapewnienie odpowiednich zasobów wykorzystywanych w ratownictwie i ochronie ludności. Nowe regulacje powinny również kłaść duży nacisk na kształtowanie świadomości społeczeństwa oraz promowanie odpowiednich zachowań w obliczu zagrożeń w celu zwiększenia bezpieczeństwa oraz zmniejszenia ich bezpośrednich skutków.

Nowe ramy prawne zwrócą szczególną uwagę na proces zapobiegania i przygotowania, w celu minimalizowania zagrożeń naturalnych lub spowodowanych działalnością człowieka. Planowane jest również stworzenie mechanizmu umożliwiającego osobom działającym w społecznych organizacjach ratowniczych i humanitarnych zdobywanie niezbędnej wiedzy i umiejętności, z jednoczesną ochroną ich interesów prawnych, a także zabezpieczenie interesów pracodawców, którzy zatrudniają wyżej wskazane osoby.

Podstawowe cele regulacji zakładają m.in.:

- zapewnienie mechanizmów dla ochrony ludności przebywającej na terytorium RP;
- doprecyzowanie szczegółowej odpowiedzialności organów władzy publicznej w zakresie zadań ochrony ludności;
- upowszechnianie wiedzy w zakresie ochrony ludności;
- wprowadzenie reguły: organizacja ochrony ludności w czasie wojny realizowana będzie jak w czasie pokoju z wypełnieniem postanowień Protokołu Dodatkowego I do Konwencji Genewskich;
- wzmocnienie integracji struktur i systemów ratowniczych państwa;
- skuteczne i efektywne współdziałanie z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się problematyką ochrony ludności, w szczególności z Mechanizmem Ochrony Ludności UE, Biurem ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej ONZ (UN OCHA), Euroatlantyckim Centrum ds. Koordynacji Reagowania w Sytuacjach Zagrożeń NATO (EADRCC NATO);
- wspieranie przedsięwzięć ochrony ludności poza granicami kraju w ramach pomocy humanitarnej, ratowniczej, technicznej i eksperckiej, w trybie i na zasadach wynikających z prawa międzynarodowego i zawartych umów;
- skuteczne informowanie, ostrzeganie i alarmowanie ludności o zagrożeniach;
- zwiększenie aktywności społecznej na rzecz ochrony ludności;
- stworzenie programów poprawy bezpieczeństwa, które w ustawie przyjmą nazwę „programów ochrony ludności”;
- zabezpieczenie odpowiednio dobranych i wcześniej przeszkolonych osób wykorzystywanych do organizacji

i prowadzenia działań związanych z ochroną ludności poprzez wprowadzenie możliwości występowania do organów administracji wojskowej z wnioskami o reklamowanie od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Planowane kierunki działań legislacyjnych:

1. Obowiązująca ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP oraz wynikające z niej akty wykonawcze dotyczące obrony cywilnej powstawały w odmiennym porządku prawnym, politycznym i społeczno-gospodarczym i nie przystają do obecnej rzeczywistości. Główną ideą aktualnych regulacji jest tworzenie przez ministrów oraz terenowe organy obrony cywilnej odrębnej służby (formacji obrony cywilnej) przeznaczonej do działań w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny oraz współdziałania w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. Takie podejście umożliwi budowanie alternatywnego potencjału ratowniczego w stosunku do systemów funkcjonujących w czasie pokoju (w szczególności krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego). Obecne regulacje nie wskazują jednak konkretnych rozwiązań w tym zakresie. Konieczne jest zatem wprowadzenie do porządku prawnego mechanizmu nadawania zdefiniowanym podmiotom ochrony ludności (zarówno tym publicznym – organom administracji państwowej i samorządowej, jak i społecznym – stowarzyszeniom, społecznym organizacjom ratowniczym itp.) statusu organizacji wykonujących zadania objęte Protokołem Dodatkowym z dnia 12 sierpnia 1949 r. do Konwencji Genewskich dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I). Korzystałyby one z uprawnienia do używania międzynarodowego znaku obrony cywilnej na czas wojny. Dlatego też, jednym z celów projektowanej regulacji dotyczącej ochrony ludności powinno być również stworzenie nowoczesnych regulacji odnoszących się do zagadnień obrony cywilnej. Koniecznym wydaje się więc dostosowanie dotychczasowych przepisów dotyczących tej problematyki, ze względu na ich nieadekwatność wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń. Powinny one zostać zastąpione rozwiązaniami polegającymi na przekształceniu wybranych i neutralnych podmiotów ochrony ludności w podmioty obrony cywilnej, działające w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny i mające uprawnienie do używania międzynarodowego znaku obrony cywilnej oraz ochrony wynikającej z Protokołów Dodatkowych do Konwencji Genewskich. W sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny system ochrony ludności realizowałby dotychczasowe zadania oraz określone w art. 61 Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich. Jednocześnie personel ochrony ludności uzyskiwałby ochronę przewidzianą w Konwencji. Właściwy terytorialnie organ administracji wojskowej byłby odpowiedzialny za nadawanie przydziałów personelowi ochrony ludności przeznaczonemu do realizacji zadań obrony cywilnej. Nadawanie przydziałów odbywałoby się na wniosek organów uprawnionych do wskazywania personelu przeznaczonego do realizacji zadań obrony cywilnej. Wskazanie, o którym mowa, skutkowałoby niepowoływaniem do służby wojskowej.
2. Proponuje się, aby podstawowym dokumentem planistycznym w sferze ochrony ludności był krajowy program ochrony ludności, który będzie tworzony na podstawie wytycznych i zaleceń (podobnie jak w przypadku planów zarządzania kryzysowego) wydawanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i wojewodów. Program będzie miał na celu usystematyzowanie potrzeb, priorytetów, zadań w zakresie ochrony ludności i skutecznych sposobów ich realizacji. Przewiduje się, że programy będą tworzone na szczeblu powiatu i województwa, dopuszczając jednocześnie nie tylko możliwość współpracy w tym zakresie na różnych szczeblach administracji publicznej w celu wykorzystania potencjału wspólnych przedsięwzięć, ale również tworzenia programów wspólnych. Dodatkowo programy ochrony ludności będą zatwierdzane:
 - powiatowe, przez właściwego miejscowo wojewodę w porozumieniu z właściwym komendantem wojewódzkim PSP;
 - wojewódzkie, przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w porozumieniu z Komendantem Głównym PSP.

W ramach tej propozycji, nałożony zostanie także obowiązek uzgodnienia programów z właściwymi miejscowo podmiotami ochrony ludności. Programy ochrony ludności powinny być spójne z planami zarządzania kryzysowego. Nadzór nad terminowością opracowania programów ochrony ludności na poziomie powiatowym będzie sprawowany wyłącznie przez właściwego miejscowo wojewodę. Programy powinny być opracowane w ciągu roku od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy o ochronie ludności. Szczegółowy tryb uzgadniania poszczególnych planów oraz niezbędne elementy, które muszą zawierać

plany, zostaną opisane w projekcie ustawy o ochronie ludności.

3. Niezbędny element nowej regulacji dotyczącej ochrony ludności powinno stanowić wprowadzenie obowiązku przeprowadzania w powiatach ćwiczeń z zakresu ochrony ludności. Dopuszczalna byłaby organizacja wspólnego ćwiczenia przez kilka powiatów w ramach jednego województwa. Sprawozdanie z ćwiczeń byłoby przedstawiane odpowiednio radzie powiatu w celu zatwierdzenia. Rada powiatu zatwierdzałaby sprawozdanie z realizacji wniosków z poszczególnych ćwiczeń. Sprawozdania z ćwiczeń i sprawozdania z realizacji wniosków z ćwiczeń powinny być przedkładane wojewodzie, który uwzględni je przy przygotowywaniu ćwiczeń wojewódzkich. Częstotliwość ćwiczeń, ich temat (problematyka) i zakres oraz zasięg terytorialny będzie określał wojewoda w harmonogramie ćwiczeń ochrony ludności, przygotowanym dla obszaru całego województwa na dany rok kalendarzowy (w terminie do końca I kwartału każdego roku), sporządzanym w porozumieniu z właściwym komendantem wojewódzkim PSP. Ramowy plan ćwiczeń z zakresu ochrony ludności stanowiłby element wojewódzkiego programu ochrony ludności. Zakłada się, że wojewódzkie ćwiczenia z zakresu ochrony ludności mogłyby odbywać się nie rzadziej niż raz na 3 lata. W ćwiczenia wojewódzkie zaangażowani byłiby starostowie i wójtowie z terenu danego województwa oraz siły i środki, którymi dysponują. Sprawozdania z ćwiczeń wojewódzkich i z realizacji wniosków z ćwiczeń zatwierdzałby minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z Komendantem Głównym PSP i przekazywałby do wiadomości ministra właściwego do spraw administracji publicznej.
W każdym przypadku, gdy z wniosków z ćwiczeń będzie wynikać, iż istnieje konieczność zmiany obowiązujących procedur dotyczących ochrony ludności, po dokonaniu niezbędnych zmian powinno zostać przeprowadzone kolejne ćwiczenie mające na celu weryfikację nowych procedur.
4. W projekcie regulacji powinny zostać zawarte szczegółowe unormowania dotyczące zasad informowania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach, które będą regulowały obowiązki wszystkich podmiotów zaangażowanych w powyższe działania w celu zapewnienia sprawnego przepływu kluczowych dla bezpieczeństwa informacji w sytuacji zagrożenia. Informowanie ludności o możliwych zagrożeniach dla ich zdrowia i życia, mienia i środowiska oraz ostrzeganie i alarmowanie w sytuacjach zagrożeń powinno być obowiązkiem organów administracji publicznej i polegać na przekazywaniu informacji, w tym także w formie komunikatów ostrzegawczych i alarmowych, o możliwości wystąpienia zagrożenia, przewidywanym rozwoju sytuacji, sposobach zapobiegania i postępowania w przypadku powstania zagrożenia.
5. W ramach zwiększania świadomości społeczeństwa, nowe regulacje dotyczące ochrony ludności powinny akcentować potrzebę edukacji i szkoleń w zakresie zasad bezpiecznego zachowania się w sytuacjach codziennych i w sytuacjach zagrożeń, promować wiedzę o zagrożeniach, sposobach zapobiegania im, wskazywać zasady zachowania się w przypadku ich powstania oraz zasady udzielania pierwszej pomocy poszkodowanym. Z drugiej strony, informowanie ludności o możliwości wystąpienia zagrożeń staje się obowiązkiem odpowiednich organów administracji publicznej. Projektowane rozwiązania powinny wskazywać właściwe zachowania obywateli w tym zakresie, wypełniając jeden z podstawowych celów nowej regulacji, jakim powinno być zwiększenie świadomości społeczeństwa, bowiem ważnym elementem w systemie ochrony ludności jest dobrze przygotowany i poinformowany obywatel, któremu należy umożliwić zdobycie wiedzy i umiejętności na temat zachowania się w sytuacjach zagrożenia.
6. Nowe regulacje prawne powinny uregulować kwestię zapewniania schronienia dla ludności i zabezpieczenia mienia w sytuacji zagrożenia, w tym zasady wykorzystywania budowli i obiektów oraz pozyskania środków transportu potrzebnych do ewakuacji. Zakłada się, że w celu zapewnienia ochrony ludności oraz zabezpieczenia ruchomych dóbr kultury, dokumentacji szczególnie istotnej ze względu na treści w niej zawarte, które objęte są np. tajemnicą prawnie chronioną, czy też z uwagi na jej wartość historyczną, artystyczną lub naukową, urządzeń o znacznej wartości materialnej oraz zapasów żywności i leków przed skutkami zagrożeń, organy administracji publicznej właściwe w zakresie ochrony ludności będą planować, adekwatne do występujących zagrożeń, niezbędne techniczno-organizacyjne przedsięwzięcia dotyczące przygotowania warunków do ewakuacji.
7. Uregulowanie zasad ochrony ludności w czasie „W” także powinno znaleźć swoje miejsce w nowych regulacjach prawnych. Przewiduje się, że w razie ogłoszenia mobilizacji, po wprowadzeniu stanu wojennego

i w czasie wojny system ochrony ludności będzie realizował dotychczasowe zadania oraz określone w artykuł 61 protokołu dodatkowego do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych z dnia 8 czerwca 1977 r. Jednocześnie personel ochrony ludności uzyska ochronę przewidzianą w Konwencji. Nowe przepisy powinny być spójne z innymi przepisami powszechnie obowiązującymi odnoszącymi się do funkcjonowania państwa w stanie wojny, w szczególności z ustawą z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2002 r. Nr 156, poz. 1301). Projektowana regulacja zakładałaby, że właściwy terytorialnie organ administracji wojskowej będzie odpowiedzialny za nadawanie przydziałów personelowi ochrony ludności przeznaczonemu do realizacji zadań obrony cywilnej – po uprzednim uwzględnieniu potrzeb Sił Zbrojnych RP. Nadawania przydziałów będzie dokonywał wojskowy komendant uzupełnień na wniosek organów uprawnionych do wskazania personelu przeznaczonego do realizacji zadań obrony cywilnej. Ponadto, zakłada się, że wojewoda w razie wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny może wskazać zakłady pracy istotne dla zapewnienia warunków do przetrwania ludności na danym terenie, w których mają być powołane podmioty ochrony ludności wraz z określeniem dla nich zadań. Personel powołany do podmiotów ochrony ludności podlegał będzie ochronie zgodnie z zasadami konwencji.

8. W polskim ustawodawstwie powinna pojawić się prawna ochrona znaku i nazwy „Obrona Cywilna”. Prawo do używania znaku obrony cywilnej jako godła lub znaku rozpoznawczego i ochronnego powinno przysługiwać w przypadkach i na zasadach określonych w konwencjach międzynarodowych. Należy ustawowo zabronić nieuprawnionego używania znaku lub nazwy „Obrona Cywilna”, jak również wszelkich znaków lub nazw stanowiących ich naśladowictwo.
9. Zadania obrony cywilnej ujęte w obowiązującej ustawie o powszechnym obowiązku obrony są zadaniami nieadekwatnymi do współczesnych wyzwań i zagrożeń, stąd też wydatki budżetu państwa na ten cel zostały ograniczone do minimum i zabezpieczają głównie wydatki osobowe wojewodów na administrację rządową.
10. Ponadto zasadnym wydaje się, by nowe regulacje prawne zawierały również możliwość wypłacania rekompensat dla pracodawców z tytułu nieobecności w pracy pracownika uczestniczącego w ćwiczeniach ochrony ludności. Pracodawcy zatrudniającemu takiego pracownika biorącego udział w ćwiczeniach i szkoleniach z zakresu ochrony ludności przysługiwałoby świadczenie pieniężne (rekompensata kosztów) za okres odbywania ww. ćwiczeń i szkoleń. Kwota świadczenia ustalana byłaby i wypłacana każdorazowo za czas odbywania ćwiczeń. Jeżeli osoba biorąca udział w ćwiczeniach lub szkoleniu będzie zatrudniona u dwóch lub więcej pracodawców, świadczenie przysługiwać będzie wszystkim zatrudniającym ją pracodawcom, proporcjonalnie do poniesionych przez nich strat związanych z tym, że pracownik nie świadczył pracy. Także organizacje społeczne mogłyby uzyskać rekompensatę za straty poniesione w związku z faktycznie prowadzonymi działaniami na rzecz ochrony ludności, straty te mogłyby być pokrywane z dotacji udzielonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2002 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.).

Proponuje się, aby finansowanie ochrony ludności odbywało się w ramach realizacji zadań własnych organów administracji rządowej oraz jednostek samorządu terytorialnego, a także w ramach zadań własnych innych podmiotów wykonujących zadania ochrony ludności na podstawie odrębnych przepisów.

Niezbędne jest również rozważenie stworzenia możliwości partycypowania w kosztach samorządów, m.in. poprzez przekazywanie środków z budżetu państwa na zadania zlecone, np. budowa systemu ostrzegania i alarmowania. W celu ułatwienia finansowania działań ochrony ludności podczas katastrof i wypadków projektowana regulacja powinna przewidywać rozwiązania, które pozwalają na skuteczne współdziałanie przy realizacji zadań pomocowych i humanitarnych.

Dotychczasowy budżet przekazywany na obronę cywilną przechodziłby w całości na zadania ochrony ludności realizowane przez organy określone w ustawie. Wprowadzenie w życie nowej regulacji spowoduje wdrożenie systemowych rozwiązań organizacyjnych ochrony ludności poprzez corocznie zaplanowane na ten cel środki finansowe na konkretne zadania. Należy bowiem zaznaczyć, że dotychczasowe finansowanie obrony cywilnej w niewielkim stopniu dotyczyło zadań współcześnie rozumianej ochrony ludności.

Konieczne jest jednoznaczne określenie relacji przepisów ustawy regulującej działanie systemu powiadamiania

ratunkowego i planowanych rozwiązań prawnych dotyczących sfery ochrony ludności, których celem będzie integracja rozproszonych regulacji prawnych w obszarze ratownictwa i ochrony ludności.

Planowane rozwiązania uregulować powinny współdziałanie kserg, PRM, podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego i górskiego, OSP, innych społecznych organizacji ratowniczych niewłączonych dotychczas do kserg, które w ramach swoich zadań statutowych zobowiązane są do niesienia pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Zdefiniowania wymagają zasady współpracy i współdziałania w ramach przygotowania do działań ratowniczych, jak również w czasie ich organizowania i prowadzenia. Uwzględnienia wymagają także zasady funkcjonowania Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności. Do rozważenia pozostaje ewentualna regulacja współpracy z SAR, ASAR, ratownictwem górniczym, pomocą humanitarną w celu wykorzystania istniejącego potencjału właściwych podmiotów.

Ponadto, mając na uwadze powyższe proponowane kierunki zmian, niezbędne będzie:

- zweryfikowanie przepisów ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym pod kątem zmieniających się warunków i potrzeb,
- dostosowanie przepisów dotyczących transportu sanitarnego – określenie standardu ambulansów, personelu, wyposażenia, gotowości do realizacji,
- dostosowanie przepisów dotyczących stwierdzenia zgonu i wypisywania kart zgonu w odniesieniu do osoby, której zgon nastąpił w warunkach pozaszpitalnych,
- dostosowanie przepisów z zakresu dekontaminacji wstępnej i całkowitej oraz wskazanie podmiotów do ich realizacji w warunkach przedszpitalnych i szpitalnych,
- zintensyfikowanie prac legislacyjnych w celu dostosowania polskich przepisów do europejskich przepisów wykonawczych Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA),
- umożliwienie współdziałania z systemem PRM podmiotów ratowniczych OSP spoza kserg, spełniających wymogi, tzn. posiadających sprzęt i środki łączności niezbędne do zapewnienia gotowości oraz ważne zaświadczenie uprawniające do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Celowe są zmiany istniejących przepisów z zakresu ratownictwa górskiego bądź państwowego ratownictwa medycznego. Dotyczy to w szczególności zmiany definicji ratownika narciarskiego, która jest obecnie sprzeczna z ustawą o Państwowym Ratownictwie Medycznym, ponieważ pojedyncza osoba, niebędąca członkiem podmiotu współpracującego z systemem PRM, nie może udzielać kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Celowe są również zmiany istniejących przepisów z zakresu ratownictwa wodnego, dostosowujące je do aktualnych potrzeb. Dotyczy to:

- umożliwienia wykorzystania istniejącego potencjału OSP do realizacji działań w zakresie ratownictwa wodnego przez strażaków ratowników OSP;
- wprowadzenia przepisu, zgodnie z którym ratownik wodny to osoba, która spełnia wymagania określone w ustawie o Państwowym Ratownictwie Medycznym dla lekarza systemu, pielęgniarki systemu, ratownika medycznego lub ratownika, bądź też spełnia wymagania określone w art. 13 ust. 1 tej ustawy (oraz pozostałe wymagania zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 2 pkt 5 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych), a ponadto określenia, jakie dokumenty składają się na dokumentację działań ratowniczych i wskazania ich wzorów (w rozporządzeniu), co zapewni jej jednolitość wśród podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego; opracowania przepisów formułujących skutki ujawnienia zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych;
- doprecyzowania wymagań dotyczących wniosków o wyrażenie zgody na wykonywanie ratownictwa wodnego (właściwy przepis ustawowy i rozporządzenie wykonawcze w zakresie wymaganych dokumentów);
- zmian dotyczących aktów wykonawczych, postulowanych przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, związanych z systemem szkoleń oraz wyposażeniem w sprzęt ratunkowy i pomocniczy, których wymaga postępujący rozwój techniczny.

Konieczne jest dostosowanie do realiów społeczno-gospodarczych regulacji prawnych dotyczących przyjętych modeli finansowania obszarów ratownictwa i ochrony ludności oraz finansowania rozwoju technicznego

społecznych organizacji ratowniczych. Szczególnie uregulować należy jednoznacznie zasady organizacyjne i finansowe działania śmigłowca ratowniczego będącego w dyspozycji TOPR.

Istnieje generalna potrzeba unifikacji istniejących przepisów prawa odnoszących się do społecznych organizacji ratowniczych.

Stworzenie rozwiązań formalnych dotyczących kompensowania pracodawcom strat związanych z udziałem ratowników wykonujących działania ratownicze w organizacjach społecznych, w szkoleniach i działaniach ratowniczych, co pozwoli na zwiększenie efektywności systemu szkolenia.

Korzyści z nowelizacji przepisów dotyczących ratownictwa i ochrony ludności dotyczyć będą wszystkich instytucji zajmujących się bezpieczeństwem w Polsce, gdyż nie będzie to oznaczać przejęcia funkcji żadnego z podmiotów ratowniczych lub służb, lecz ich usprawnienia w procesie wspólnego działania na rzecz planowania i przygotowania do działań ratowniczych, jak również w procesie niezwłocznego reagowania. To także korzyści dla obywateli i poszkodowanych, które polegać mogą na redukcji ryzyka zbędnych opóźnień w procesie przyjmowania zgłoszeń i dysponowania zasobów ratowniczych.

5.5.2. Wdrożenie nowych rozwiązań określonych ustawą o systemie powiadamiania ratunkowego, co pozwoli na ustanowienie kompletnego mechanizmu współdziałania pomiędzy służbami ratowniczymi a systemem powiadamiania ratunkowego

Obecnie uruchomione są centra powiadamiania ratunkowego, które działają w reżimie niepełnej funkcjonalności. Centra te obsługują obszar całego kraju w zakresie odbioru zgłoszeń kierowanych do numeru alarmowego 112. Dalsza obsługa zgłoszeń, w przypadku konieczności zadysponowania zasobów ratowniczych odbywa się na zasadzie przekierowań telefonicznych do służb (Policja, Państwowa Straż Pożarna, dysponenci zespołów ratownictwa medycznego).

Prowadzone są prace nad integracją teleinformatyczną systemu teleinformatycznego powiadamiania ratunkowego z Systemem Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej oraz Systemem Wspomagania Dowodzenia Policji, jak również prace nad Systemem Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Obecnie zgłoszenia kierowane do numerów 999, 998 i 997 odbierane są nadal w jednostkach służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy. Numery te będą przekazane do odbioru w centrach powiadamiania ratunkowego w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej informacji o gotowości centrów powiadamiania ratunkowego do obsługi zgłoszeń alarmowych kierowanych do tych numerów w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” oraz na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz po uprzednim uzyskaniu pozytywnej opinii w zakresie gotowości do obsługi w centrum powiadamiania ratunkowego numerów alarmowych ministra właściwego do spraw wewnętrznych, jeśli chodzi o numer alarmowy 998 i 997, oraz ministra właściwego do spraw zdrowia, jeśli chodzi o numer alarmowy 999.

Komunikacja pomiędzy systemem powiadamiania ratunkowego oraz służbami odbywać się będzie z wykorzystaniem dedykowanej, niezawodnej Ogólnopolskiej Sieci Teleinformatycznej na potrzeby obsługi numeru alarmowego 112.

Potencjał społecznych organizacji ratowniczych, w tym podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego lub wodnego, może być wykorzystywany poprzez zacieśnienie współpracy, w szczególności przy uzyskiwaniu informacji na temat wzywającego pomocy, informacji służących do poprawy skuteczności, jakości i szybkości interwencji.

W życie weszły akty wykonawcze do ustawy o systemie powiadamiania ratunkowego oraz do ustaw zmienionych ustawą o SPR:

- Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 lutego 2014 r. w sprawie szkoleń operatorów numerów alarmowych (Dz. U. poz. 269),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie Systemu Wspomagania

Dowodzenia Policji (Dz. U. poz. 1690),

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie Systemu Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1723).

Trwają prace legislacyjne nad projektem rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji o organizacji i funkcjonowaniu centrów powiadamiania ratunkowego.

5.5.3. Wdrożenie nowych rozwiązań organizacyjnych, procedur administracyjnych oraz mechanizmów finansowych zapewniających sprawne funkcjonowanie ratownictwa i ochrony ludności

1. Stworzenie ram prawnych i odpowiednich procedur dla zintegrowania działania trzech systemów: Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, Państwowego Ratownictwa Medycznego, Systemu Powiadamiania Ratunkowego (SPR) oraz społecznych organizacji ratowniczych. Płaszczyzną dla zintegrowanego działania tych systemów ma być maksymalnie szybka, bezpośrednia wymiana informacji pomiędzy systemami (powiadomień i alarmów), pozwalająca na adekwatne reagowanie każdego z nich w oparciu o jego specyficzną pragmatykę działania na konkretne zdarzenia, w sposób zapewniający udzielenie pomocy i likwidację zagrożeń w optymalnym czasie i z zastosowaniem właściwych sił i środków. Służyć temu będzie w szczególności zapewnienie bezpośredniej komunikacji pomiędzy Systemem Informatycznym Powiadamiania Ratunkowego a stanowiskami dowodzenia PSP odpowiednich szczebli.
2. Zwiększenie liczby i poszerzenie form wspólnych ćwiczeń, szkoleń, warsztatów i innych sposobów wymiany doświadczeń, transferu wiedzy i umiejętności, w których aktywny udział biorą służby i podmioty tworzące ksrg, PRM i SPR oraz współdziałające z nimi społeczne organizacje ratownicze. Ma to doprowadzić do wytworzenia w praktyce kultury współdziałania wszystkich tych służb i podmiotów ratowniczych, co pozwoli na sprawne podejmowanie decyzji i wykonywanie działań w sytuacjach wystąpienia faktycznego zdarzeń niosących zagrożenie życia i zdrowia ludzi, niebezpieczeństwo zniszczenia mienia lub trwałych, poważnych szkód w środowisku.
3. Doskonalenie mechanizmu współdziałania zarządzania zasobami służb ratowniczych poprzez stanowiska kierowania PSP, z zachowaniem podstawowego poziomu dysponowania sił i środków ratowniczych, jakim jest powiat oraz realizacji funkcji koordynacyjnych na poziomie województwa lub regionalnym. Bezpośrednie kierowanie działaniami na miejscu zdarzenia realizowane będzie z uwzględnieniem ustawowych kompetencji poszczególnych służb ratowniczych.
4. Aktywniejsze wykorzystywanie na szczeblach województw i powiatów mechanizmu analiz zagrożeń i analiz zabezpieczenia operacyjno-ratowniczego oraz opracowywania planów zarządzania kryzysowego określonego w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, do ustanawiania praktycznych mechanizmów współdziałania służb i podmiotów realizujących zadania w zakresie ratownictwa i ochrony ludności. W szczególności należy dążyć do zapewnienia optymalnej dyslokacji sił, środków i sprzętu technicznego poszczególnych służb i podmiotów w ramach istniejącego zaplecza logistycznego (np. z wykorzystaniem budynków i zaplecza technicznego służb państwowych), aby zapewnić maksymalne skrócenie czasu podjęcia działań przez wszystkie niezbędne służby i podmioty ratownicze w razie wystąpienia zdarzeń wymagających akcji ratowniczej.
5. Wypracowanie jednolitych kryteriów oceny adekwatności wyposażenia technicznego służb i podmiotów ratownictwa w odniesieniu do aktualnej mapy zagrożeń, w tym w odniesieniu do obiektywnych warunków (ukształtowanie i charakter terenu, infrastruktura drogowa, infrastruktura techniczna) prowadzenia działań ratowniczych. Na podstawie tych kryteriów stworzyć należy algorytmy planowania inwestycji modernizacyjnych i odtworzeniowych w poszczególnych kategoriach sprzętu i wyposażenia technicznego oraz w układzie poszczególnych podmiotów tworzących ksrg, PRM i współdziałających z nimi organizacji społecznych. Dla realizacji tego zamierzenia należy zachęcić instytuty badawcze do przeprowadzenia odpowiednich projektów badawczo-rozwojowych, których rezultatem będzie opracowanie właściwych instrumentów dokonywania analizy i ocen stanu technicznego służb i podmiotów ratownictwa.
6. Analizy przepisów prawa i pragmatyki działania służb ratowniczych wskazują, że znaczna część tych standardów nie jest określona w powszechnie obowiązującym systemie prawnym, chociaż zasadnicze

elementy uwzględniają już przepisy regulujące działanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz przepisy związane z funkcjonowaniem ochrony przeciwpożarowej oraz ratownictwa medycznego. W szczególności w sposób kompletny pod względem formalnym określone są standardy:

- wyposażenia ratowniczego R-1 oraz pojazdów ratowniczych dla poszczególnych dziedzin ratownictwa;
 - wyszkolenia i wyposażenia specjalistycznych grup ratowniczych.
7. Istniejące przepisy dotyczące ratownictwa w Polsce wymagają uzupełnienia w zakresie zasad współpracy pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi podmiotami ratowniczymi, które będą podejmować działania po uzyskaniu stosownej informacji o zdarzeniu z centrum powiadamiania ratunkowego (CPR), a także w zakresie mechanizmów koordynacji działań.
8. Zostaną również dokonane analizy:
- kosztów utrzymania stałej (standardowej) gotowości operacyjnej w zakresie dyspozycyjności ratowników na potrzeby niezwłocznego dysponowania,
 - kosztów utrzymania stałej (standardowej) gotowości operacyjnej pojazdów i poszczególnych elementów wyposażenia ratowniczego,
 - kosztów wykorzystania pojazdów i poszczególnych elementów wyposażenia ratowniczego podczas działań ratowniczych,
 - kosztów przywrócenia gotowości operacyjnej w ujęciu rocznym dla poszczególnych elementów wyposażenia.

Usprawnienia, opierające się na osiągniętym standardzie działań, powinny doprowadzić do:

- a) modernizacji wyposażenia technicznego służb ratowniczych i społecznych organizacji ratowniczych, zwiększając sprawność i niezawodność ich działania w sytuacjach zdarzeń występujących masowo oraz w sytuacjach złożonych i ekstremalnych zagrożeń,
- b) zintegrowania działalności różnych służb ratowniczych i społecznych organizacji ratowniczych w sytuacjach wystąpienia zagrożeń życia i zdrowia obywateli w oparciu o systemy informacyjne i telekomunikacyjne. W szczególności należy opracować i wprowadzić:
 - kryteria operacyjne (merytoryczne) zintegrowanego ratownictwa oraz właściwe terytorialnie zasady współpracy między służbami i podmiotami ratowniczymi w Polsce, których spójne funkcjonowanie powinno wynikać z organizacji powszechnego systemu ratowniczego,
 - zmiany przepisów dotyczących ratownictwa w celu ustanowienia mechanizmów integrujących działanie poszczególnych obszarów i dziedzin ratowniczych,
 - mechanizmy stabilizujące i wzmacniające udział społecznych organizacji ratowniczych w powszechnym systemie ratowniczym,
 - mechanizmy wskazujące obowiązkowe obszary współpracy między służbami, podmiotami ratowniczymi i społecznymi organizacjami ratowniczymi,
- c) konsolidacji systemu szkolenia w PSP i społecznych organizacjach ratowniczych, która doprowadzi do stworzenia kompletnej infrastruktury dla szkolenia służb ratowniczych, unowocześnienia wyposażenia ośrodków szkoleniowych i w następstwie umożliwienia stosowania nowoczesnych i najbardziej wydajnych form szkolenia (w szczególności e-learningu).

Stworzenie warunków motywacyjnych do podejmowania przez lekarzy specjalizacji z medycyny ratunkowej oraz do podejmowania przez nich pracy w szpitalnym oddziale ratunkowym i zespołach ratownictwa medycznego to jeden z ważniejszych kierunków działań. Warunkami motywacyjnymi do podjęcia przez lekarzy specjalizacji z medycyny ratunkowej są:

- skrócenie okresu uzyskiwania tytułu specjalisty, zwłaszcza w szczegółowych dziedzinach medycyny, w tym specjalizacji z medycyny ratunkowej,

- stworzenie przez resort zdrowia ułatwień w uzyskiwaniu tytułu specjalisty przez lekarzy posiadających określoną specjalizację lub zrealizowany i zaliczony odpowiedni moduł podstawowy,
- ustanowienie specjalizacji z medycyny ratunkowej priorytetową dziedziną medycyny, dzięki czemu istnieje możliwość ustalenia wyższego zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarza rezydenta odbywającego szkolenie specjalizacyjne w ww. dziedzinie oraz zwiększenie puli miejsc specjalizacyjnych,
- stworzenie możliwości odbycia kursów specjalizacyjnych z medycyny ratunkowej w ramach środków unijnych.

Specjalizacja w dziedzinie medycyny ratunkowej w dotychczasowym systemie specjalizacji lekarskich jest odbywana według następujących programów specjalizacji:

- program dla lekarzy bez żadnej specjalizacji – czas trwania 5 lat,
- program dla lekarzy posiadających specjalizację I stopnia w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, chirurgii dziecięcej, chirurgii ogólnej, chorób wewnętrznych lub pediatrii – czas trwania 3 lata,
- program dla lekarzy posiadających specjalizację II stopnia lub tytuł specjalisty w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, chirurgii dziecięcej, chirurgii ogólnej, chorób wewnętrznych lub pediatrii – czas trwania 3 lata.

Ministerstwo Zdrowia podjęło już działania polegające na wprowadzeniu rozwiązań usprawniających system specjalizacji lekarskich poprzez skrócenie okresu uzyskiwania tytułu specjalisty, zwłaszcza w szczegółowych dziedzinach medycyny, a także ułatwień w uzyskiwaniu tytułu specjalisty przez lekarzy posiadających określoną specjalizację lub zrealizowany i zaliczony odpowiedni moduł podstawowy.

Takie rozwiązania zostały wprowadzone na podstawie ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. *o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty* (Dz. U. Nr 113, poz. 658), która weszła w życie w dniu 1 lipca 2011 r., oraz na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 2 stycznia 2013 r. *w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentystów* (Dz. U. poz. 26).

Specjalizacja w dziedzinie medycyny ratunkowej odbywana w ww. systemie modułowym będzie realizowana w ramach modułu jednolitego, którego minimalny czas trwania ma wynosić 5 lat. Specjalizacja ta będzie również dostępna dla lekarzy posiadających już odpowiednią specjalizację lub zrealizowany odpowiedni moduł podstawowy, tj. dla lekarzy, którzy:

- posiadają specjalizację I stopnia w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, chirurgii dziecięcej, chirurgii ogólnej, chorób wewnętrznych, ortopedii i traumatologii lub pediatrii lub
- posiadają specjalizację II stopnia lub tytuł specjalisty w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, chirurgii dziecięcej, chirurgii ogólnej, chorób wewnętrznych, ortopedii i traumatologii, ortopedii i traumatologii narządu ruchu lub pediatrii, lub
- zrealizowali moduł podstawowy w zakresie chirurgii ogólnej, chorób wewnętrznych lub pediatrii, w ramach wcześniej odbywanego szkolenia specjalizacyjnego. Ww. lekarze będą realizować program specjalizacji w dziedzinie medycyny ratunkowej według odpowiedniej, krótszej niż 5-letniej wersji programu specjalizacji. Szkolenie specjalizacyjne w systemie modułowym rozpocznie się po opracowaniu odpowiednich wersji programów specjalizacji przez powołany w tym celu zespół ekspertów oraz zatwierdzeniu ich przez Ministra Zdrowia. Z informacji przekazywanych przez Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego wynika, że prace nad programami specjalizacji są już na końcowym etapie.

Jednocześnie należy wskazać, że specjalizacja w dziedzinie medycyny ratunkowej figuruje w wykazie priorytetowych dziedzin medycyny, zawartym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. *w sprawie określenia priorytetowych dziedzin medycyny* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1489). Umieszczenie danej dziedziny w wykazie dziedzin priorytetowych powinno przyczyniać się do wzrostu zainteresowania lekarzy podejmowaniem szkolenia specjalizacyjnego w danej dziedzinie ze względu na możliwość ustalenia wyższego zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarza rezydenta odbywającego szkolenie specjalizacyjne w ww. dziedzinie w porównaniu z innymi dziedzinami, niefigurującymi w wykazie specjalizacji priorytetowych.

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego lekarzy rezydentów określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury (Dz. U. z 2012 r. poz. 1498). Zgodnie z tym rozporządzeniem lekarz rozpoczynający szkolenie specjalizacyjne w dziedzinie medycyny uznanej za priorytetową otrzymuje wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 3 602 zł, które po dwóch latach trwania rezydentury wzrasta do poziomu 3 890 zł, natomiast lekarz odbywający szkolenie w jednej z pozostałych, niepriorytetowych dziedzin medycyny, rozpoczynając rezydenturę, otrzymuje wynagrodzenie zasadnicze wynoszące 3 170 zł, a po drugim roku odbywania specjalizacji – w wysokości 3 458 zł.

Analizując finansowanie działań ratowniczych realizowanych przez społeczne organizacje ratownicze należy wziąć pod uwagę niezależność tych organizacji w stosunku do struktur państwowych oraz fakt, że wydatki z budżetu państwa muszą być wydatkowane zgodnie z ustawą o finansach publicznych. Środki na realizację zadań publicznych z zakresu ratownictwa przekazywane są najczęściej do organizacji społecznych w formie dotacji celowych. Państwo w zakresie działań ratowniczych wspomaga oddolną – społeczną inicjatywę, która ma tak naprawdę charakter wspólnotowy, zachęcając do realizowania przez te organizacje zadań publicznych na rzecz społeczeństwa. Państwo uwzględnia w ekonomicznym rozrachunku, że organizacje społeczne realizują zadania publiczne nie dla osiągnięcia zysku, lecz dla zrealizowania celów społecznie użytecznych, przez co osiąga dodatkową wartość w postaci skuteczniej i taniej zrealizowanego zadania publicznego.

W ocenie zainteresowanych podmiotów w latach 2011–2013 nastąpiło zmniejszenie finansowania społecznych organizacji ratowniczych. Środki na realizację zadań celowych z budżetu państwa (część – Budżety wojewodów) to nie więcej niż 15–20% kosztów na właściwe działania ratownicze, nie licząc kosztów szkolenia, utrzymania zaplecza i zakupów inwestycyjnych. Środki ze składek członkowskich, darowizn, spadków, dochodów z własnej działalności i majątku stowarzyszenia oraz pracy społecznej członków nie są w stanie zapewnić działań ratowniczych na właściwym poziomie. Rozważyć należy stopniowe dochodzenie do 70% poziomu dotowania działalności ratowniczej i zakupów sprzętu ratowniczego. W zamian społeczne organizacje ratownicze zapewnią istnienie stabilnego zasobu dobrze wyszkolonych ratowników, zdolnych do niesienia pomocy potrzebującym w każdych warunkach pogodowych i sytuacjach kryzysowych.

Procedury finansowania rozwoju technicznego społecznych organizacji ratowniczych i kosztów ich utrzymania zgodne są z ustawą o finansach publicznych oraz przepisami o realizacji inwestycji z budżetu państwa. Zwiększenie kwot środków finansowych ze źródeł publicznych powinno pozytywnie wpłynąć na zaspokojenie potrzeb zgłaszanych przez organizacje społeczne. Należy wyznaczyć kierunki rozwoju społecznych organizacji ratowniczych, określając przy tym priorytetowe obszary dalszego wspierania przez budżet państwa. W zależności od przyjętych kierunków rozwoju można zaproponować rozwiązania co do sposobu finansowania rozwoju technicznego organizacji społecznych realizujących zadania publiczne z zakresu ratownictwa.

Rozwój techniczny różnych specjalizacji ratownictwa i ochrony ludności jest obok edukacji, kształcenia i doskonalenia zawodowego oraz prewencji jednym z najważniejszych elementów systemu. Nakłady finansowe na rozwój techniczny i technologiczny pozwolą w przyszłości na korzystanie z nowoczesnego technicznie i technologicznie sprzętu ratowniczego, sprzętu ochrony osobistej, ale również na korzystanie z wysokiej jakości narzędzi doskonalenia zawodowego. Wzrost nakładów na funkcjonowanie ratownictwa i ochrony ludności, ich akumulacja i właściwa dystrybucja pozwolą na prowadzenie skutecznych i efektywnych działań ratowniczych przez wysoko wykwalifikowanych ratowników przy wsparciu specjalistycznego sprzętu.

Niezbędne jest:

- wyznaczenie obszarów wymagających dofinansowania w pierwszej kolejności i ustalenie dalszych priorytetów,
- wypracowanie odpowiedniego mechanizmu finansowania zadań ochrony ludności przez organizacje pozarządowe,
- zapewnienie optymalnego poziomu finansowania gotowości jednostek systemu PRM do realizacji świadczeń opieki zdrowotnej przez zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego, szpitalne oddziały ratunkowe oraz jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, w celu zachowania ciągłości leczenia osób w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego,

- stworzenie systemowej analizy zasadności stosowania ubezpieczeń w sferze ochrony ludności ratownictwa, zarówno ubezpieczeń dobrowolnych, jak i ubezpieczeń obowiązkowych. Analiza obejmowałaby prawne i organizacyjne aspekty wprowadzenia ubezpieczeń na wypadek sytuacji zagrożeń. Ponadto elementem analizy będą również perspektywy i możliwości transferu części środków z ubezpieczeń na rzecz społecznych organizacji ratowniczych jako zwrot środków poniesionych w czasie prowadzenia działań ratowniczych. Przedmiotowa analiza zostanie przygotowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych we współpracy z organizacjami zrzeszającymi ubezpieczycieli.

Realizacja zadań priorytetowych w układzie rocznym:

Planowany termin realizacji zadania	Zadanie	Podmiot odpowiedzialny za realizację zadania
2014–2016	1) Ustalenie obszarów rozwoju współpracy pomiędzy poszczególnymi służbami i podmiotami ratowniczymi.	
	2) Wdrożenie pełnej funkcjonalności powiadamiania ratunkowego.	
	3) Wypracowanie odpowiedniego mechanizmu finansowania zadań ochrony ludności przez organizacje pozarządowe.	Minister Spraw Wewnętrznych, Minister Administracji i Cyfryzacji
2014–2017	1) Wdrożenie SWD PRM, PSP i Policji.	Minister Zdrowia, Komendant Główny PSP, Komendant Główny Policji (każdy w swoim zakresie kompetencji)
	2) Określenie standardów w danym obszarze ratowniczym w ramach krajowego systemu ratowniczego, z uwzględnieniem: <ul style="list-style-type: none"> a) oczekiwanych kwalifikacji ratowniczych oraz w sferze zarządzania akcjami ratowniczymi, b) poziomów gotowości operacyjnej, w tym minimalnej liczby ratowników i ich dyspozycyjności, c) organizacji szkolenia i doskonalenia ratowniczego, d) sprzętu i normatywu wyposażenia ratowniczego, e) dokumentacji z zakresu prowadzonych działań ratowniczych, f) zasad postępowania dla dyspozytorów i ratowników podczas wystąpienia nagłych zagrożeń życia, zdrowia oraz środowiska i mienia. 	
	3) Zapewnienie optymalnego poziomu finansowania gotowości jednostek systemu PRM do realizacji świadczeń opieki zdrowotnej przez zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego, szpitalne oddziały ratunkowe oraz jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, w celu zachowania ciągłości leczenia osób w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego.	Minister Zdrowia

2014–2018	1) Wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli jakości działań i dokumentacji.	
	2) Wprowadzenie regulacji dotyczących obowiązkowych wspólnych ćwiczeń podmiotów ratowniczych i służb.	
	3) Zapewnienie optymalnego poziomu finansowania gotowości jednostek systemu PRM do realizacji świadczeń zdrowotnych umożliwiającego niezbędną wymianę ambulansów, sprzętu medycznego i zabezpieczenie realizacji zadań Lotniczego Pogotowia Ratunkowego.	Minister Zdrowia
2014–2020	1) Zapewnienie jednolitej cyfrowej łączności radiowej dla służb i podmiotów ratowniczych.	
	2) Zakończenie prac organizacyjnych niezbędnych do funkcjonowania krajowego systemu ratowniczego z gotowością do wspomagania działań międzynarodowych.	Minister Spraw Wewnętrznych, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej

5.6. System monitorowania realizacji Programu

Bieżąca ocena prac z realizacji celów szczegółowych odbywa się poprzez monitorowanie, w oparciu o wyznaczone wskaźniki stopnia wdrożenia wybranych projektów służących realizacji celów Programu.

Proces bieżącego monitorowania służyć będzie przygotowaniu informacji o wdrażaniu Programu, przygotowywanej corocznie/co 2 lata. Przy przygotowaniu informacji wykorzystane zostaną dane przekazane przez realizatorów Programu.

Co 4 lata sporządzany jest okresowy raport z realizacji Programu, który stanowi podstawę strategicznego monitorowania stopnia osiągniętych celów Programu. W swym podstawowym zakresie okresowy raport zawiera przynajmniej:

- opis uwarunkowań i ich zmian istotnych z punktu widzenia oceny postępu w realizacji celów Programu,
- działania podjęte w celu realizacji Programu, ze wskazaniem źródeł finansowania tych działań,
- postęp w realizacji celów Programu w oparciu o wskaźniki monitorowania,
- przedstawienie i ocena realizowanych projektów kluczowych wpisujących się w kierunki działań Programu,
- wnioski wraz z prognozą możliwości osiągnięcia zakładanych celów Programu,
- rekomendacje, np. dotyczące potrzeby przeprowadzenia ewaluacji i/lub innych pogłębionych analiz we wskazanych obszarach.

Raport przygotowujący jest przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych przy współpracy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, ministra właściwego do spraw zdrowia, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw administracji publicznej, społecznych organizacji ratowniczych oraz innych podmiotów realizujących działania wpisujące się w realizację celów Programu.

6. Wykaz aktów prawnych przywoływanych w PRiOL

1. Konwencje Genewskie o ochronie ofiar wojny z 1949 r. (Dz. U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171 – załącznik)
2. Pierwszy Protokół Dodatkowy do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175)
3. Międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 27, poz. 184 i 185)
4. Ustawa z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu (Dz. U. z 1964 r. Nr 41, poz. 276)
5. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r. poz. 461, z późn. zm.)
6. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z późn. zm.)
7. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.)
8. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z późn. zm.)
9. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1340)
10. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.)
11. Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich i administracji morskiej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 934)
12. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.)
13. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 62 poz. 558, z późn. zm.)
14. Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1393, z późn. zm.)
15. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.)
16. Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm.)
17. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)
18. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 757, z późn. zm.)
19. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166)
20. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 r. poz. 885, z późn. zm.)
21. Ustawa z dnia 15 grudnia 2011 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektóre inne ustawy (Dz. U. Nr 288, poz. 1688)
22. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. Nr 208, poz. 1241, z późn. zm.)
23. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. Nr 208, poz. 1240)

24. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. Nr 228, poz. 1368, z późn. zm.)
25. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, z późn. zm.)
26. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981, z późn. zm.)
27. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz. U. Nr 234, poz. 1386, z późn. zm.)
28. Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. poz. 1635)
29. Uchwała nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020” (M.P. poz. 136)
30. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwożarową (Dz. U. Nr 66, poz. 334, z późn. zm.)
31. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczące pomocy humanitarnej (Dz. Urz. UE L 163 z 02.07.1996, str. 1)
32. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu, szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów (Dz. U. Nr 94, poz. 598, z późn. zm.)
33. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 121, poz. 798)
34. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. Nr 53, poz. 564, z późn. zm.)
35. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym (Dz. U. z 2013 r. poz. 709)
36. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (Dz. U. Nr 96, poz. 850)
37. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 152, poz. 1599, z późn. zm.)
38. Zarządzenie nr 51 Prezesa Rady Ministrów z 20 maja 2004 r. w sprawie powołania zespołu do spraw Międzynarodowego Prawa Humanitarnego (M.P. Nr 23, poz. 402, z późn. zm.)
39. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 października 2005 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych oraz szkoleń dla strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej i osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 252, z późn. zm.)
40. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2006 r. w sprawie przeszkolenia zawodowego strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 221, poz. 1626, z późn. zm.)
41. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie kursu w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy (Dz. U. Nr 60, poz. 408)
42. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie szkoleń w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy (Dz. U. Nr 229, poz. 1537, z późn. zm.)

43. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie doskonalenia zawodowego ratowników medycznych (Dz. U. Nr 112, poz. 775)
44. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu uprawnień i obowiązków lekarza koordynatora ratownictwa medycznego (Dz. U. Nr 39, poz. 322)
45. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie wojewódzkiego planu działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz kryteriów kalkulacji kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego (Dz. U. z 2011 r. Nr 3, poz. 6)
46. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. Nr 46, poz. 239)
47. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie centralnego punktu systemu centrów powiadamiania ratunkowego oraz punktów centralnych służb (Dz. U. Nr 75, poz. 404)
48. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 września 2011 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Polskiego Czerwonego Krzyża (Dz. U. Nr 217, poz. 1284)
49. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie określenia stopni zagrożenia lawinowego oraz odpowiadających im zaleceń dla ruchu osób (Dz. U. Nr 299, poz. 1777)
50. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 grudnia 2011 r. zmieniające Rozporządzenie w sprawie wymagań kwalifikacyjnych oraz szkoleń dla strażaków jednostek ochrony przeciwpożarowej i osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 29)
51. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2009 r. w sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 54, poz. 448)
52. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wzorów znaków nakazu, zakazu, informacyjnych i ostrzegawczych stosowanych do oznakowania w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. Nr 295, poz. 1751)
53. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie stopni trudności narciarskich tras zjazdowych, biegowych i nartostrad oraz sposobu ich oznaczania (Dz. U. Nr 295, poz. 1752)
54. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 stycznia 2012 r. w sprawie dopuszczalnego obciążenia narciarskiej trasy zjazdowej, sposobu jego obliczania oraz szczegółowych warunków oświetlenia zorganizowanych terenów narciarskich (Dz. U. poz. 102)
55. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 stycznia 2012 r. w sprawie minimalnych wymagań dotyczących liczby ratowników wodnych zapewniających stałą kontrolę wyznaczonego obszaru wodnego (Dz. U. poz. 108)
56. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie wymagań dotyczących wyposażenia wyznaczonych obszarów wodnych w sprzęt ratunkowy i pomocniczy, urządzenia sygnalizacyjne i ostrzegawcze oraz sprzęt medyczny, leki i artykuły sanitarne (Dz. U. poz. 261)
57. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie sposobu oznakowania i zabezpieczania obszarów wodnych oraz wzorów znaków zakazu, nakazu oraz znaków informacyjnych i flag (Dz. U. poz. 286)
58. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie szkoleń w ratownictwie wodnym (Dz. U. poz. 747)
59. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. poz. 96)

60. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 10 stycznia 2014 r. w sprawie ramowych procedur przyjmowania wezwań przez dyspozytora medycznego i dysponowania zespołami ratownictwa medycznego (Dz. U. poz. 66)
61. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 lutego 2014 r. w sprawie szkoleń operatorów numerów alarmowych (Dz. U. poz. 269).

**Sprawozdanie końcowe
z realizacji zadań
Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania
Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017**

Międzyresortowy Zespół do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017 został powołany Zarządzeniem Nr 66 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 września 2013 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017 (M.P. z 2013 r. poz. 737).

Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. Zarządzenia, w skład Zespołu wchodzi:

- 1) przewodniczący Zespołu – Minister Spraw Wewnętrznych;
- 2) zastępca przewodniczącego Zespołu – sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, właściwy w sprawach zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej i nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym;
- 3) członkowie:
 - a) przedstawiciel Ministra Administracji i Cyfryzacji,
 - b) przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej,
 - c) przedstawiciel Ministra Zdrowia,
 - d) przedstawiciel Komendanta Głównego Policji,
 - e) Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej,
 - f) zastępca Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej;
- 4) sekretarz Zespołu – dyrektor komórki organizacyjnej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej i nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym.

Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie z § 9 ust. 1 Zarządzenia Nr 66 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 września 2013 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do

spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017 i obejmuje okres prac Zespołu od dnia 29 września 2013 r. do 5 grudnia 2013 r.

Podczas prac Zespołu nie powołano grup roboczych.

W posiedzeniach Zespołu, zgodnie z § 6 ww. Zarządzenia, z głosem doradczym brali udział przedstawiciele:

- Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP,
- Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

W tym czasie odbyło się pięć posiedzeń Zespołu w dniach :

1. 27 września 2013 r.,
2. 15 października 2013 r.,
3. 28 października 2013 r.,
4. 15 listopada 2013 r.,
5. 5 grudnia 2013 r.

Zespół przyjął jedną uchwałę.

Posiedzeniom Zespołu przewodniczył zwykle Zastępca Przewodniczącego Zespołu, wyjątkowo, w dniu 15 listopada 2013 r., spotkaniu przewodniczył Sekretarz Zespołu, zgodnie z § 4 ust. 1 Załącznika Nr 1 do Uchwały nr 1 z dnia 27 września 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu pracy Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017¹.

Podczas pierwszego posiedzenia, w dniu 27 września 2013 r., Zespół przyjął Uchwałę nr 1 z dnia 27 września 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu pracy Międzyresortowego

¹ W dniach 14 -15 listopada 2013 r. prowadzona była akcja ratownicza w Janikowie Przygodzkim w związku z wybuchem gazociągu.

Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017. Podczas tego spotkania, Zespół omówił również harmonogram prac Zespołu.

W trakcie drugiego posiedzenia, w dniu 15 października 2013 r., omówiono uwagi do projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności zgłoszone przez członków Zespołu. Część uwag zgłoszonych przez przedstawiciela MON oraz przedstawiciela ZOSP RP, a także uwagi zgłoszone na posiedzeniu Zespołu przez Komendanta Głównego PSP zostały omówione w trybie roboczych w dniach 15 - 16 października 2013 r. Omówiono również korelacje Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności z założeniami do projektu ustawy o ochronie ludności oraz terminarz (harmonogram) prac nad projektem założeń.

W czasie kolejnego, trzeciego posiedzenia, które miało miejsce w dniu 28 października 2013 r. omówiono uwagi do projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności zgłoszone w trakcie konsultacji międzyresortowych zgłoszonych przez ministerstwa oraz urzędy centralne. Ponadto, omówiono uwagi do projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności zgłoszone podczas konsultacji społecznych, przekazane przez społeczne organizacje ratownicze. Uwagi zgłosiły: Mazurska Służba Ratownicza, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe oraz Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Uwagi dotyczące odrębnego podejmowania problemów ratownictwa górskiego oraz ratownictwa wodnego zostały przyjęte, podobnie jak uwagi dotyczące nie podejmowania prac związanych z ewentualną nowelizacją przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich. Część uwag została omówiona ze społecznymi organizacjami ratownictwa górskiego podczas posiedzenia Rady ds. Ratownictwa Ochotniczego przy Ministrze Spraw Wewnętrznych. Następnie, omówiono uwagi do projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności, zgłoszone podczas konsultacji społecznych przez ekspertów współpracujących przy opracowywaniu projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności. Część uwag i sugestii została uwzględniona w projekcie Programu, w szczególności w sferze edukacji na rzecz bezpieczeństwa oraz komunikacji społecznej.

W dniu 15 listopada 2013 r. odbyło się czwarte posiedzenie Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017.

Spotkanie poprowadził Sekretarz Zespołu, zgodnie z § 4 ust. 1 Załącznika nr 1 do Uchwały nr 1 Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017.

Podczas posiedzenia przedyskutowano postępy prac nad projektem Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności od poprzedniego spotkania Międzyresortowego Zespołu. Szczególny nacisk położono na umówienie wyników roboczego spotkania przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz przedstawicieli Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. MRR w czasie spotkania podniósł kwestie:

1. terminu realizacji Programu (2014 - 2017), w kontekście terminów realizacji Programu Rozwoju Kraju 2020 oraz Strategii Sprawne Państwo 2020,
2. omówienia na Komitecie Koordynacyjnym ds. Polityki Rozwoju projektu Programu na posiedzeniu Komitetu w grudniu 2013 r.,
3. raportu ewaluacyjnego, o którym mowa w art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.), i ewentualnego wniosku o odstąpienie od jego opracowania, zgodnie z art. 15 ust. 8 ww. ustawy.

Członków Zespołu poproszono o analizę zapisów projektu PRiOL po naniesieniu uwag zgłoszonych podczas uzgodnień międzyresortowych, a także w zakresie uzupełnienia wskaźników realizacji poszczególnych celów szczegółowych Programu, wraz z określeniem wartości bazowych oraz wartości docelowych.

Kolejne spotkanie miało miejsce w dniu 5 grudnia 2013 r. W trakcie posiedzenia przedstawiony został ostateczny kształt projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności po zgłoszonych uwagach. Omówione zostały dotychczasowe działania, w tym przekazanie w dniu 20 listopada 2013 r. do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju) wniosku o wyrażenie zgody na odstąpienie od opracowania raportu ewaluacyjnego dla Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2020, zgodnie z art. 15 ust. 8 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Poinformowano również członków Zespołu, iż w dniu 18 grudnia 2013 r. odbędzie się posiedzenie Komitetu Koordynacyjnego do spraw Polityki Rozwoju, organu opiniodawczo - doradczego Prezesa Rady Ministrów, powołanego na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, podczas którego omówiony zostanie projekt Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności. Przekazano także informację, iż w dniu 5 grudnia 2013 r. zwrócono się do Ministra Infrastruktury i Rozwoju o dokonanie oceny zgodności projektu Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności 2014 - 2020 z ze średniookresową strategią

rozwoju kraju, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Wskazano, iż kolejnym krokiem będzie przekazanie sprawozdania końcowego z realizacji zadań Zespołu wraz z Programem do zatwierdzenia Radzie Ministrów, zgodnie z § 9 ust. 1 Zarządzenia nr 66 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 września 2013 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017. Omówiono również wskaźniki realizacji celów szczegółowych, ich wartość bazową oraz wartość docelową. Dyskusję na posiedzenie Zespołu wywołały kwoty docelowe wskaźników realizacji celu 2. Zespół przyjął zmianę kwoty docelowej wskaźnika nr 1 (średni wiek pojazdów ratowniczo-gaśniczych ochotniczych straży pożarnych) z 10 lat na 15 lat. Piąte spotkanie zakończone zostało krótkim podsumowaniem przez Zastępcę Przewodniczącego Zespołu, tym samym zakończone zostały prace Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014 - 2017.

MINISTER
SPRAW WĘWNETRZNYCH

Barbara SIENKIEWICZ
Przewodniczący Zespołu

.....
Zastępca Przewodniczącego Zespołu

DYREKTOR
Departamentu Ratownictwa i Ochrony Ludności
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Stanisław GÓRSKI
Sekretarz Zespołu