

**Antoni Morawski**

## **ROLA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W PROCESIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO**

*Słowa kluczowe:*

*organizacja pozarządowa, organizacja ratownicza, zarządzanie kryzysowe, NGO, klęska żywiołowa*

### **Proces i system zarządzania kryzysowego**

System zarządzania kryzysowego to struktura złożona z wielu elementów, którymi są m. in. naczelne organy administracji państwowej, jak również poszczególne służby, inspekcje, straże, administracja publiczna, wojsko i inne. Podstawą dla istnienia systemu jest ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>1</sup>. Wśród podsystemów systemu bezpieczeństwa narodowego S. Koziej wyróżnia *podsystem ochrony państwa (ludności, instytucji, zasobów i infrastruktury – podsystem bezpieczeństwa cywilnego, niemilitarnego)*<sup>2</sup>. Można utożsamiać ten podsystem z systemem zarządzania kryzysowego. Warto zaznaczyć, że tworzy on trwałą strukturę, zdolną do reakcji nie tylko w przypadku sytuacji kryzysowych, które zaistnieją w stanie normalnego funkcjonowania państwa, ale także w czasie stanów nadzwyczajnych. System został w całości oparty o zasadniczy podział terytorialny RP. Odpowiednie struktury powstały na poziomach: gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Odpowiedzialność za zarządzanie kryzysowe spoczęła w przypadku gmin na wójtach, burmistrzach i prezydentach miast. W przypadku powiatów – na starostach, a województw – na wojewodach. W przypadku zagrożeń występujących

<sup>1</sup> Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.

<sup>2</sup> S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo narodowe” nr 18/2011, s. 32.

w skali całego kraju – zarządzanie kryzysowe sprawuje Rada Ministrów. Ta struktura to szkielet systemu. Do niego dostosowane są wszystkie podmioty biorące udział w zarządzaniu kryzysowym. Warto zauważyć, iż system ten jest powiązany z innymi, takimi jak Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy czy system Państwowego Ratownictwa Medycznego. Celem niniejszej analizy jest wskazanie roli, jaką w systemie zarządzania kryzysowego odgrywają i odgrywać mogą organizacje pozarządowe.

Samo zarządzanie kryzysowe jest przedmiotem badań w nauce o bezpieczeństwie. Mimo krótkiego czasu, jaki upłynął od uchwalenia ustawy, istnieje obszerna literatura dotycząca tej problematyki. Na potrzeby własnych analiz badacze tworzą definicje pojęć: zarządzania kryzysowego, zarządzania w kryzysie, sytuacji kryzysowej, przestrzeni kryzysowej i inne. Na potrzeby niniejszej analizy warto przytoczyć kilka z nich. Wspólnym mianownikiem wszystkich definicji zarządzania kryzysowego jest traktowanie go jako procesu. Przyjmując taki punkt widzenia, badacze wyróżniają części tego procesu – cykle i fazy. Między tymi koncepcjami istnieją niewielkie rozbieżności, ale ich wspólną cechą jest zamknięty charakter zarządzania kryzysowego. Końcem każdej sytuacji kryzysowej jest przygotowanie do reakcji na kolejną. Użycie schematu złożonego z trzech faz, jako cyklu idealnego zarządzania kryzysowego, proponuje A. Kurkiewicz. Składa się on kolejno z: planowania, reagowania oraz odbudowy. Wszystkie trzy są spięte klamrą czwartej fazy – monitorowania<sup>3</sup>. W ujęciu R. Grockiego fazy to: przygotowanie, zapobieganie, reagowanie. Ostatnią fazę nazywa odtwarzaniem, wskazując na konieczność odtwarzania zniszczeń, które nie mają charakteru fizycznego. Zaznacza on, iż schematy przedstawiające zamknięty cykl czterech faz posiadają pewną nieścistość – ponieważ dwie fazy: przygotowanie i zapobieganie – realizowane są równoległe<sup>4</sup>. Kolejna koncepcja została sformułowana przez R. Kuriatę. Stworzony przez niego

---

<sup>3</sup> A. Kurkiewicz, *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w polskim systemie prawnym*, [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak, (red.) *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk 2007, s. 153.

<sup>4</sup> R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*. Warszawa 2012, s. 42.

schemat prezentuje zamknięty cykl działań. W jego ramach istnieją dwa podcykle: planowania (złożony z faz zapobiegania i przygotowania) oraz realizacji (reagowania i odbudowy)<sup>5</sup>. Najbardziej użyteczna wydaje się być koncepcja W. Skomry, który proponuje podział na cztery fazy: zapobieganie, przygotowywanie, reagowanie i odbudowę (rozumianą jako usuwanie skutków, odtwarzanie zasobów i odtwarzanie infrastruktury krytycznej)<sup>6</sup>.

Podsumowując – w fazie zapobiegania znajdują się wszelkie działania profilaktyczne – minimalizujące bądź eliminujące wystąpienie zagrożenia. Kolejna faza – przygotowanie – składa się z czynności związanych z planowaniem. Faza reagowania sprowadza się do ograniczania skutków katastrofy i podjęcia bezpośrednich działań na rzecz pomocy ofiarom. Faza odbudowy to doraźne zapewnienie minimalnego standardu życia poszkodowanym, a także zabezpieczenie rejonu katastrofy pod takim kątem, aby w przyszłości był na nią mniej podatny<sup>7</sup>.

Reprezentowane przez większość badaczy spojrzenie znalazło odzwierciedlenie w zapisach ustawy, która definiuje zarządzanie kryzysowe jako *działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej*<sup>8</sup>. Rozróżnienie czterech faz zarządzania kryzysowego jest pomocne przy analizie poszczególnych elementów systemu lub też ich struktury. Jeżeli przedmiotem analizy są organizacje pozarządowe oraz ich udział w zarządzaniu kryzysowym – użyteczne będzie spojrzenie przez pryzmat kolejnych faz zarządzania kryzysowego.

<sup>5</sup> M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 104.

<sup>6</sup> W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wrocław 2010, s. 35.

<sup>7</sup> Tamże.

<sup>8</sup> Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm., Art. 2.

## Trzeci sektor w Polsce

Terminem „organizacje pozarządowe” określa się zwykle wszelkie podmioty, które nie są częścią aparatu państwowego, a jednocześnie ich działanie nie ma na celu wypracowania zysku. W stosunku do organizacji trzeciego sektora stosuje się wymiennie wiele nazw i terminów – są to między innymi – *organizacje społeczne, obywatelskie, pozarządowe, (non governmental organization – NGO), niedochodowe (non profit – NPO), użyteczności społecznej, charytatywne, pomocowe, wolontarystyczne, niezależne, itp*<sup>9</sup>. Wśród badaczy tego zjawiska istnieje spór co do pojmowania samego pojęcia „trzeci sektor” – dotyczy on kwestii, czy pojęcie należy odnosić do wszystkich przedsięwzięć o charakterze społecznym, czy jedynie do grup – formalnych i nieformalnych, czy też może tylko do formalnych organizacji<sup>10</sup>. To ostatnie, najwęższe rozumienie tego pojęcia zostało przyjęte na potrzeby niniejszej analizy.

Możliwość zrzeszania się gwarantują zapisy Konstytucji RP. Mówi o tym przede wszystkim art. 12 – *Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji*, jak również art. 58 w ust. 1 – *Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się*. Dla działania organizacji pozarządowych kluczowe znaczenie ma ustawa z 7 kwietnia 1989 r. – prawo o stowarzyszeniach<sup>11</sup>. Wedle zapisów ustawy stowarzyszenie jest *dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych*. Podkreślony został fakt, iż działalność stowarzyszenia jest oparta na pracy społecznej jego członków (aczkolwiek ma ono możliwość zatrudniania pracowników do prowadzenia swoich spraw). Stowarzyszenie może założyć grupa minimum 15 osób, musi ono posiadać statut zawierający ustawowo wymagane elementy. Stowarzyszenie posiada osobowość prawną i może prowadzić działalność gospodarczą. Ustawa umożliwia

<sup>9</sup> J. Schmidt, *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*. Warszawa 2012, s. 14.

<sup>10</sup> Tamże.

<sup>11</sup> Dz.U. 1989 Nr 20 poz. 104 z późn. zm.

również istnienie stowarzyszeń zwykłych – uproszczonej formy zorganizowania, pozbawionej osobowości prawnej. Do założenia stowarzyszenia zwykłego wystarczą 3 osoby.

Inną formą organizacji jest fundacja. Fundacje działają w oparciu o ustawę z 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach<sup>12</sup>. Fundacja zostaje ustanowiona dla realizacji danego celu przez osobę fizyczną lub prawną, posiada ustanowiony przez tę osobę statut i przez nią zostaje wyposażona w majątek. Nie posiada członków, a jedynie zarząd (oraz fakultatywnie inne organy), dlatego też wśród ekspertów istnieje spór, czy fundację można nazywać organizacją społeczną. Istnieją fundacje wspierające organy administracji publicznej w procesie zarządzania kryzysowego, więc na potrzeby tej analizy zostały wzięte pod uwagę.

Kluczowe znaczenie dla trzeciego sektora ma ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie<sup>13</sup>. Zawiera ona definicję organizacji pozarządowej – wedle ustawy jest to taka osoba prawna (lub też jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej), która nie jest jednostką sektora finansów publicznych (w rozumieniu ustawy o finansach publicznych) i nie działa w celu osiągnięcia zysku. Wspomniana ustawa zawiera również katalog form współpracy między administracją publiczną a organizacjami.

Warto wspomnieć o zawartej w ustawie kategorii organizacji pożytku publicznego (OPP). Za jej pomocą wyróżnione zostały te organizacje, które w jednoznaczny sposób działają na rzecz społeczeństwa. Działalność pożytku publicznego jest zdefiniowana poprzez katalog zadań publicznych, w sferze których dana organizacja prowadzi działalność *społecznie użyteczną*<sup>14</sup>. Istnieją 33 takie obszary zadań. Błędny byłby wniosek, że współpraca w zakresie zarządzania kryzysowego powinna ograniczać się jedynie do organizacji pozarządowych, które posiadają status OPP. Jednak katalog ten jest z punktu widzenia niniejszej analizy

<sup>12</sup> Dz.U. Z 1991 r. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.

<sup>13</sup> Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Art. 4, Dz.U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm.

<sup>14</sup> Tamże, art. 3.

bardzo użyteczny – w przejrzysty sposób ukazuje te dziedziny, w których organizacje mogą wspierać państwo. Z pewnością są to obszary: *ratownictwa i ochrony ludności (23), pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą (24), porządku i bezpieczeństwa publicznego (20)*. Poza nimi warto wspomnieć takie jak, obszar realizacji zadań w zakresie *nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania (14)*, jak również *ochrony i promocji zdrowia (6)*<sup>15</sup>. Podobnie zaklasyfikować można działania w zakresie *kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (16)*, jak również *ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (18)*<sup>16</sup>. Obowiązujące prawo nie tylko pozwala organizacjom wspierać organy państwa w tych dziedzinach, ale wręcz zachęca je do tego. Organizacje działające w tych sferach – pokrywających się z procesem zarządzania kryzysowego – są wynagradzane statusem OPP, co otwiera im możliwości dodatkowego pozyskiwania środków finansowych na działalność. Mają one możliwość otrzymywania odpisów podatkowych, stanowiących 1% podatku dochodowego opłacanego przez osoby fizyczne.

Wedle danych Głównego Urzędu Statystycznego, w 2010 r. w Polsce istniało 67,9 tys. stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych oraz 7,1 tysięcy fundacji. W latach 2005-2010 liczba tego typu podmiotów wzrosła o 22%. Niemal połowa z tych organizacji miała swoją siedzibę w gminie miejskiej, 20% w gminie miejsko-wiejskiej, a jedna trzecia w gminie wiejskiej. W dziedzinie bezpośrednio powiązanej z zarządzaniem kryzysowym – określonej przez GUS jako *pomoc społeczna i humanitarna, ratownictwo*, działało 27% podmiotów. Warto uwzględnić również organizacje działające w dziedzinach powiązanych pośrednio, jak *ochrona zdrowia, ochrona środowiska, edukacja i wychowanie oraz działalność naukowo-badawcza* –

---

<sup>15</sup> Tamże.

<sup>16</sup> Tamże.

ich suma stanowi 17%<sup>17</sup>. Funkcjonuje więc znaczna grupa podmiotów, których działanie jest związane z zarządzaniem kryzysowym.

Działanie organizacji pozarządowej opiera się w przeważającej większości przypadków na wolontariackiej pracy jej członków<sup>18</sup>. Zatem wola członków organizacji będzie miała wpływ na to, czy organizacja włączy się w proces zarządzania kryzysowego. Sama decyzja o podjęciu współpracy oraz model tej współpracy jest w dużym stopniu zależny od władz organizacji. Największą chęć do uczestnictwa w zarządzaniu kryzysowym będą wyrażać te organizacje, których cele statutowe zbiegają się z zadaniami tego procesu. Inną motywację może stanowić sama sytuacja kryzysowa. Często mobilizacja społeczeństwa wobec wielkiego kataklizmu – takiego jak np. powódź – sprawia, iż organizacje, które działają w zupełnie innym zakresie, uczestniczą we wsparciu profesjonalnych służb w zarządzaniu kryzysowym. Nie jest regułą, że to organizacja zgłasza swoją chęć do uczestnictwa w procesie. Zdarza się, że to organ administracji odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe zwraca się do danej organizacji z propozycją nawiązania współpracy.

### **Potencjał organizacji pozarządowych**

Potencjał organizacji wymaga szerszej analizy. Co warto zauważyć, jest to materia bardzo zmienna i podatna na warunki zewnętrzne. Organizacje rozrastają się i kurczą, dynamicznie zmienia się liczba ich członków. Często dzieje się to na skutek czynnika, dostrzeganego przez badaczy i możliwego do zaobserwowania – „starzenia się” organizacji. Zmianom ulega również ich struktura wewnętrzna – rozpadają się; wówczas powstają nowe jednostki organizacyjne wewnątrz podmiotów. Wielokrotnie na skutek konfliktów, często o charakterze personalnym, organizacje dzielą się, a ich

---

<sup>17</sup> Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia oraz Urząd Statystyczny w Krakowie, *Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji stowarzyszeń, podobnych organizacji społecznych, fundacji oraz społecznych podmiotów wyznaniowych w 2010 roku (SOF-1)*, <http://www.stat.gov.pl/>, 31.05.2013.

<sup>18</sup> Wedle wspomnianych danych GUS, w 2010 r. korzystanie z pracy społecznej deklarowało 72% organizacji.

jednostki organizacyjne uzyskują podmiotowość<sup>19</sup>. Tu pojawia się istotna asymetria między trzecim sektorem a sektorem publicznym – organy administracji, zorganizowane w oparciu o przepisy prawa, funkcjonują w miarę stałej strukturze. Co prawda jest ona elastyczna (a jej kształt zależny od woli politycznych decydentów), ale wszelkie zmiany następują rzadziej niż w trzecim sektorze i rzadko mają tak zasadniczy charakter. To jedna z istotniejszych barier w porozumieniu między sektorami. Przedstawiciele sektora publicznego oczekiwali by stałej struktury, z którą można nawiązać współpracę, najlepiej opartą o umowę partnerstwa – rzeczywistość jest jednak inna. Ciągłe zmiany sprawiają wrażenie braku profesjonalizmu i podważają zaufanie do podmiotów pozarządowych – stąd często brak poważnego, partnerskiego traktowania, którego oczekiwali by przedstawiciele podmiotów pozarządowych. Potencjał organizacji jest trudny do oceny jeszcze z jednego względu – zwykle nie podają one swojej liczebności. Członkowie organizacji są jej największym zasobem, więc liczebność stanowi dobry miernik ich potencjału. Jeżeli już istnieją takie dane – nie ma pewności, czy są aktualne, czy też nie zostały przez organizację zawyżone. Nie sposób wymienić wszystkich organizacji, które mogłyby wspierać proces zarządzania kryzysowego. Można jedynie wskazać kilka z nich, określić ich charakterystyczne cechy i na tej podstawie dokonać pewnego rodzaju typologii. Większość organizacji nie ma charakteru ogólnopolskiego i działa najczęściej lokalnie. Użyteczne jest określenie obiektywnych kryteriów, które pozwolą klasyfikować organizacje, które nie zostały tu uwzględnione.

Do pierwszej grupy należy zaliczyć Ochotnicze Straże Pożarne. Działają one na podstawie ustawy z 7 kwietnia 1989 r. – prawo o stowarzyszeniach. Nie są jednak standardowymi organizacjami pozarządowymi, ponieważ specjalne uprawnienia daje im ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Określa je jako *jednostki ochrony przeciwpożarowej*<sup>20</sup>. Na OSP ustawa nakłada między innymi

<sup>19</sup> Sytuacje takie miały miejsce w wielu organizacjach wspomnianych w opracowaniu – konflikty takie następowały w środowisku WOPR, ruchu strzeleckim, harcerskim czy maltańskim.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz.U. 1991 Nr 81 poz. 351, Art. 15.



obowiązek składania informacji na żądanie wojewody. Ochotnicze straże mogą tworzyć związki – np. gminne – lub działać samodzielnie. Ogromna część OSP działa w ramach Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej – są to 16 403 ochotnicze straże, zrzeszające 678 214 członków<sup>21</sup>. Ochotnicze Straże dysponują ogromną ilością specjalistycznego sprzętu – przede wszystkim samochodów pożarniczych i ratowniczo-gaśniczych. Wedle danych GUS w 2010 r. istniało 14,8 tys. straży, zrzeszających średnio 38 osób. O sile OSP stanowi fakt, iż ochotnicze straże to 19% wszystkich organizacji pozarządowych w Polsce<sup>22</sup>.

Do drugiej grupy należy zaliczyć społeczne organizacje ratownicze. Pojęcie społecznej organizacji ratowniczej nie jest jednoznacznie zdefiniowane na gruncie polskiego prawa. Kryterium wyróżniające takie organizacje spośród innych możemy znaleźć w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym<sup>23</sup>. Zgodnie z zapisem art.15 ust. 2, definiującym jednostki, które mogą współpracować z systemem PRM, społeczne organizacje ratownicze to takie, *które w ramach swoich zadań ustawowych lub statutowych, są obowiązane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego*<sup>24</sup>. Jest to więc bardzo szeroka kategoria. O *społecznych organizacjach ratowniczych* wspomina również ustawa o zarządzaniu kryzysowym – miejsce dla ich przedstawicieli przewidziano w gminnych i powiatowych zespołach zarządzania kryzysowego<sup>25</sup>. Mianem społecznych organizacji ratowniczych określa się m.in. Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe oraz Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Co warte odnotowania, organizacjom tym przyznane zostały na drodze ustaw oddzielne uprawnienia. W przypadku WOPR jest to ustawa

<sup>21</sup> Informacja na stronie ZS OSP RP, <http://www.zosprp.pl/files/news/430/OSPwliczbach.pdf>, 27.05.2013.

<sup>22</sup> Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia oraz Urząd Statystyczny w Krakowie, *Wstępne wyniki badania społecznej i ekonomicznej kondycji stowarzyszeń, podobnych organizacji społecznych, fundacji oraz społecznych podmiotów wyznaniowych w 2010 roku (SOF-1)*, <http://www.stat.gov.pl/>, 31.05.2013.

<sup>23</sup> Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410.

<sup>24</sup> Tamże, Art. 15 ust. 2.

<sup>25</sup> Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590, Art. 19 ust. 6.3.

z 18 sierpnia 2011 r.: ustawa o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych<sup>26</sup>, a GOPR i TOPR – ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich<sup>27</sup>. Co istotne, WOPR nie posiada monopolu na działalność w zakresie ratownictwa wodnego, a GOPR i TOPR – górskiego. Obydwie ustawy pozwalają na działanie w tym zakresie innym podmiotom, jeżeli uzyskają zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W 2012 r. podmiotami realizującymi zadania publiczne w zakresie ratownictwa górskiego były tylko GOPR i TOPR. W zakresie ratownictwa wodnego oprócz WOPR (reprezentowanego przez Zarząd Główny), było to aż 6 innych podmiotów: Mazurskie WOPR, Suwalskie WOPR, Legionowskie WOPR, WOPR „WOPR – OS” w Ostrołęce, Żyrardowskie Powiatowe WOPR oraz Mazurska Służba Ratownicza<sup>28</sup>. Wszystkie wymienione podmioty realizują swoją działalność w przypadku normalnych zdarzeń ratowniczych – przyjmują zgłoszenia, udzielają kwalifikowanej pierwszej pomocy, ewakuują ofiary i osoby zagrożone, zabezpieczają miejsce wypadku oraz transportują ofiary wypadków do miejsc, w których możliwe jest ich przejęcie przez jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego. Jest to rutynowa działalność tych podmiotów. Jednak zarówno potencjał kadrowy (ratownicy posiadający specjalistyczną wiedzę i umiejętności), sprzętowy (łódzie, samochody i inne), jak i lokalowy (stacje ratownictwa itp.), może być wykorzystywany w sytuacjach kryzysowych<sup>29</sup>. Oprócz wyżej wymienionych, za społeczne organizacje ratownicze można uznać wszelkie stowarzyszenia zrzeszające zainteresowanych ratownictwem, prowadzące szkolenia w zakresie pierwszej pomocy i kwalifikowanej pierwszej pomocy. Przykładem takiej organizacji jest Polski Czerwony Krzyż, który oprócz działalności humanitarnej prowadzi edukację w zakresie pierwszej pomocy, jak również posiada grupy

<sup>26</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 208, poz. 1240.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 208, poz. 1241.

<sup>28</sup> Informacja na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych,

[http://www.msw.gov.pl/portal/pl/781/10063/Dotacje\\_celowe\\_udzielone\\_przez\\_MSW\\_na\\_realizacje\\_zadan\\_z\\_zakresu\\_ratownictwa\\_gor.html](http://www.msw.gov.pl/portal/pl/781/10063/Dotacje_celowe_udzielone_przez_MSW_na_realizacje_zadan_z_zakresu_ratownictwa_gor.html), 31.05.2013.

<sup>29</sup> Co miało wielokrotnie miejsce – przykładem jest uczestnictwo Grup GOPR: Jurajskiej oraz Beskidzkiej w akcji ratowniczej po zawaleniu się jednej z hal MTK w Katowicach w styczniu 2006 r.

ratownictwa – jednostki organizacyjne umożliwiające niesienie pomocy podczas wypadków czy katastrof<sup>30</sup>. Innym przykładem może być ruch maltański, podzielony w tej chwili między dwie organizacje – Fundację Związku Polskich Kawalerów Maltańskich „Maltańska Służba Medyczna – Pomoc Maltańska” oraz stowarzyszenie „Malta-Służba Medyczna”.

Trzecią grupę organizacji stanowią organizacje o charakterze społeczno-wychowawczym. Termin ten ma charakter umowny – określa ich podstawową rolę, jaką jest prowadzenie działalności wychowawczej i edukacyjnej, skierowanej głównie do dzieci i młodzieży. W tej grupie znajdują się wszelkie stowarzyszenia związane z poszczególnymi związkami wyznaniowymi, stowarzyszenia sportowe, które oprócz działalności sportowej zajmują się również działalnością wychowawczą, a także duże ruchy młodzieżowe – takie jak ruch harcerski czy ruch strzelecki. Te dwa ostatnie są tradycyjnie zaangażowane we współpracę z organami administracji publicznej w procesie zarządzania kryzysowego, toteż warte są szczegółowego opisanie.

Ruch harcerski jest elementem światowego ruchu skautowego i istnieje w Polsce od przeszło 100 lat. Jego celem jest wychowywanie młodych ludzi na dobrych obywateli. Istotną wartością w wychowaniu jest niesienie pomocy drugiemu człowiekowi, a wśród wielu aktywności podejmowanych przez harcerzy znajduje się również nauka pierwszej pomocy. Harcerze działają w drużynach skupiających kilkanaście osób. Wielkość ruchu ocenia się w tej chwili na ok. 130 tys. młodych ludzi. Największą organizacją jest Związek Harcerstwa Polskiego (92,5 tys.). Ogólnopolski zasięg mają również Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej (11 tys.) oraz Stowarzyszenie Harcerstwa Katolickiego „Zawisza” (2 tys.). Organizacje o charakterze lokalnym obejmują 24,5 tys. osób<sup>31</sup>. W ramach ZHP działa Harcerska Szkoła Ratownictwa, organizująca szkolenia w zakresie pierwszej pomocy, oraz Harcerskie Grupy Ratownicze – złożone z pełnoletnich członków organizacji grupy wyszkolonych

<sup>30</sup> Informacje na stronie Polskiego Czerwonego Krzyża, <http://www.pck.pl/pages,14.html>, 30.05.2012.

<sup>31</sup> Wykres liczebności organizacji harcerskich, Artykuł w internetowym wydaniu *Rzeczypospolitej*, <http://prawo.rp.pl/artukul/998140.html>, 28.05.2013.

ratowników. W ramach ZHR funkcjonuje Harcerskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe o podobnym charakterze.

Ruch strzelecki odwołuje się do tradycji Związku Strzeleckiego zorganizowanego w Galicji przez J. Piłsudskiego. Organizacje mają charakter paramilitarny, a ich celem działania są m.in: wychowanie patriotyczne, podnoszenie sprawności fizycznej, przygotowanie do służby wojskowej i w służbach takich jak policja, PSP i inne. Struktury organizacji strzeleckich stanowią jednostki strzeleckie, w oparciu o które prowadzi się działalność wychowawczą, oświatową oraz organizuje wypoczynek<sup>32</sup>. Ruch strzelecki tworzą 4 organizacje o charakterze ogólnopolskim – Związek Strzelecki „Strzelec” – Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Związek Strzelecki, Związek Strzelecki „Strzelec”, Związek Strzelecki Rzeczypospolitej, a także kilka organizacji lokalnych<sup>33</sup>. Strzelcy ściśle współpracują z Ministerstwem Obrony Narodowej oraz jednostkami Wojska Polskiego. Elementem ich wyszkolenia są kursy pierwszej pomocy.

Do czwartej grupy należy zaliczyć te organizacje, które dysponują unikalnymi zasobami: sprzętowymi, lokalowymi oraz przeszkolonymi kadrami. Mogą być one użyte w którejś z faz zarządzania kryzysowego. Zdarza się, iż są to zasoby, którymi nie dysponują (lub dysponują w niewystarczającej ilości) organy administracji i profesjonalne służby. Przykładem mogą być aerokluby, posiadające znaczną liczbę samolotów zdolnych do wykonywania zadań w zakresie monitorowania, kluby krótkofalarskie, stowarzyszenia właścicieli samochodów terenowych i pojazdów ATV (quadów).

Podsumowując, potencjał organizacji pozarządowych, który może być użyteczny w procesie zarządzania kryzysowego, stanowią: Ochotnicze Straże Pożarne, społeczne organizacje ratownicze, organizacje społeczno-wychowawcze oraz organizacje posiadające unikalne zasoby. Są one zróżnicowane pod kątem celów

---

<sup>32</sup> Strona internetowa Związku Strzeleckiego „Strzelec” Organizacji Społeczno-Wychowawczej, <http://zs-strzelec.mil.pl/kg/statut/>, 29.05.2013.

<sup>33</sup> Artykuł internetowy, <http://portalstrzelecki.info/index.php?module=content&func=view&pid=6>, 29.05.2013.

działania, wykszolenia, struktury, mobilności i liczebności. Posługując się teorią dotyczącą zarządzania kryzysowego, warto określić, które z organizacji i w jaki sposób mogą uczestniczyć w poszczególnych fazach tego procesu.

### **Udział w fazie zapobiegania**

Faza zapobiegania, nastawiona na działania profilaktyczne – jest idealnym miejscem dla włączenia w zarządzanie kryzysowe organizacji o charakterze społeczno-wychowawczym. Działania w tej fazie mają koncentrować się na minimalizacji lub eliminacji wystąpienia zagrożeń. Kwestia ta jest równie ważna, co pośrednie czy bezpośrednie wsparcie w reagowaniu na sytuacje kryzysowe. Choć często jest niedoceniana, może być najistotniejszą formą wsparcia administracji zarządzania kryzysowego przez organizacje pozarządowe. Podmioty trzeciego sektora posiadają ogromną rolę w procesie wychowywania i edukacji nowych pokoleń obywateli. Jeżeli w umiejętny sposób zostaną włączone w zarządzanie kryzysowe, edukacja ta będzie zawierała w sobie przygotowanie do podejmowania właściwych działań w sytuacjach kryzysowych.

Edukacja odbywa się przede wszystkim wewnątrz podmiotów. Organizacje szkolą i wychowują własnych członków. Z punktu widzenia zarządzania kryzysowego wartościowe będzie jednak szkolenie szerszego kręgu odbiorców. Tu również organizacje znajdują pole do działania. Naturalną drogą wydaje się wspieranie szkół w nauczaniu przedmiotu *Edukacja dla bezpieczeństwa*, który w roku szkolnym 2009/2010 zastąpił nauczane dotąd *Przysposobienie obronne*. Realizowany jest w wymiarze jednej godziny w całym cyklu kształcenia gimnazjalnego, a od roku szkolnego 2012/2013, w tym samym wymiarze godzin również w szkołach ponadgimnazjalnych. Program przedmiotu koncentruje się wokół kwestii dotyczących pierwszej pomocy, rodzajów zagrożeń życia i sposobów zapobiegania im, ochrony

ludności oraz kwestii związanych z obroną cywilną<sup>34</sup>. Wsparcie organizacji może dotyczyć prowadzenia lub współprowadzenia lekcji przez specjalistów z danej organizacji pozarządowej. Podmioty trzeciego sektora, zwłaszcza te masowo zrzeszające młodzież, tworzą własne programy nauczania i systemy szkolenia. Posiadają ogromny potencjał w postaci kadr instruktorskich. Dysponują również bazą sprzętową pozwalającą na wspieranie tej edukacji. Na przykład, zakup defibrylatora szkoleniowego jest dla placówki oświatowej dużym obciążeniem finansowym – tymczasem sprzętu takiego szkole może użyć organizacja pozarządowa. Udział specjalistów i użycie profesjonalnego sprzętu mogą sprawić, iż lekcje przedmiotu *Edukacja dla bezpieczeństwa* będą bardziej atrakcyjne. Oprócz wymienionego tu przedmiotu, możliwe jest prowadzenie zajęć dodatkowych w zakresie edukacji dla bezpieczeństwa – kursów pierwszej pomocy i innych zajęć, odbywających się na terenie szkół i nie tylko<sup>35</sup>. Finansowanie takiej działalności może odbywać się na zasadzie powierzania zadań publicznych. Jest to procedura przewidziana w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Organizacja otrzymuje środki do zrealizowania zadania publicznego, jakim jest przykładowo organizacja kursu pierwszej pomocy. Wybór podmiotu do realizacji zadania może odbyć się na zasadzie otwartego konkursu ofert składanych przez organizację<sup>36</sup>. Działalność w tym zakresie mogą prowadzić nie tylko organizacje społeczno-wychowawcze, ale również społeczne organizacje ratownicze. W fazie zapobiegania istotną rolę odgrywa przekazywanie społeczeństwu informacji – instrukcji postępowania na wypadek konkretnych zdarzeń. Zarządzanie kryzysowe jest dziedziną dynamiczną – katalog zagrożeń zmienia się w zależności od wielu czynników (pory roku, czynników

---

<sup>34</sup> B. Breitkopf, D. Czyżow, *Edukacja dla bezpieczeństwa. Program nauczania edukacji dla bezpieczeństwa w gimnazjum*, [w:] <http://www.wsiptonet.pl/kfile.php?art=9700&klub=74&id=5693>, 31.05.2013.

<sup>35</sup> Rolę organizacji pozarządowych w tym zakresie podkreśla *Biała księga bezpieczeństwa narodowego*, dodając do wymienionych podmiotów stowarzyszenia kombatanckie, policyjne oraz wojskowe – por. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 84.

<sup>36</sup> Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Art. 4, Dz.U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm., Art. 11.2.

pogodowych i innych). Organy administracji oraz służby, które w tej fazie będą współpracować z trzecim sektorem, powinny niezwłocznie przekazywać im wspomniane instrukcje, tak by organizacje mogły rozpowszechnić je szybko wśród swoich członków, a także użyć swoich struktur i członków do informowania społeczeństwa – co jest kolejnym zadaniem podmiotów pozarządowych w tej fazie.

### **Udział w fazie przygotowania**

Faza przygotowania wiąże się z tworzeniem planów. Polem działalności dla organizacji może być udział ich przedstawicieli w pracach Zespołów Zarządzania Kryzysowego. Zespół taki to organ pomocniczy dla odpowiedzialnego za zarządzanie kryzysowe na danym terenie. Na poziomie gminnym w skład zespołu wchodzi kierujący pracami wójt oraz osoby powołane spośród pracowników urzędu gminy (oraz gminnych jednostek organizacyjnych i pomocniczych), a także pracownicy administracji zespolonej – służb, inspekcji i straży<sup>37</sup>. Przewidziano także miejsce dla przedstawicieli *społecznych organizacji ratowniczych*<sup>38</sup>. Analogiczny zespół zarządzania kryzysowego istnieje na poziomie powiatu – w jego skład również wchodzi takie osoby. Możliwość udziału przedstawicieli organizacji pojawia się również na poziomie wojewódzkim – w skład zespołów wojewódzkich mogą wchodzić *inne osoby zaproszone przez przewodniczącego*<sup>39</sup>, podobnie w przypadku Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego<sup>40</sup>. Do zadań zespołów: wojewódzkiego, powiatowego i gminnego należy między innymi ocenianie i prognozowanie zagrożeń, przygotowywanie propozycji działań, opiniowanie planów zarządzania kryzysowego, jak również informowanie społeczeństwa o zagrożeniach<sup>41</sup>. Zespoły zarządzania kryzysowego pełnią więc istotną rolę w każdej fazie. Na etapie tworzenia planu przedstawiciele organizacji trzeciego sektora mogą dzielić się swoją wiedzą

<sup>37</sup> Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm., Art. 19 ust. 4.

<sup>38</sup> Tamże, Art. 19 ust. 6.3.

<sup>39</sup> Tamże, Art. 14 ust. 12.

<sup>40</sup> Tamże, Art. 8 ust. 5.

<sup>41</sup> Tamże, Art. 14 ust. 8.

– nierzadko są to osoby posiadające ogromne doświadczenie, a także specjaliści wielu dziedzin. Mogą udzielić rzetelnej informacji na temat sił i środków, jakimi dysponuje ich organizacja, i w konsekwencji zapewnić jej udział w kolejnych fazach. Działająca na podstawie artykułu 38a ustawy o samorządzie powiatowym komisja bezpieczeństwa i porządku jest kolejnym miejscem, w którym rolę mogą odegrać podmioty trzeciego sektora. Komisja ma wspomóc starostę w realizacji obowiązków w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami, oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli<sup>42</sup>. Można uznać, że komisja wspomaga proces zarządzania kryzysowego na etapie przygotowania, w swoim zakresie przedmiotowym. Opiniuje prace służb, inspekcji i straży (przede wszystkim policji), tworzy projekt programów związanych z tymi zagrożeniami. W skład komisji wchodzi trzy osoby, które starosta powołuje *spośród osób wyróżniających się wiedzą o problemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym autorytetem i zaufaniem publicznym*<sup>43</sup>. Mogą to być przedstawiciele organizacji pozarządowych. Do fazy przygotowania można zaliczyć także mechanizm konsultacji społecznych, jeżeli będą one dotyczyły kwestii związanych z zarządzaniem kryzysowym. Tu również pojawia się potencjalna rola organizacji. Mechanizm konsultacji przewiduje ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Są one prowadzone z organizacjami bezpośrednio lub też za pomocą rad pożytku publicznego, powołanych na poziomach wojewódzkim, powiatowym i gminnym.

---

<sup>42</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578, z późn. zm.

<sup>43</sup> Tamże.



## Udział w fazie reagowania

Faza reagowania jest domeną Ochotniczych Straży Pożarnych i społecznych organizacji ratowniczych. Stanowią one wsparcie dla wszystkich służb, inspekcji, straży i innych podmiotów niosących bezpośrednią pomoc ofiarom. Oczywiście koniecznością jest podporządkowanie sił i środków tych organizacji kierującemu akcją ratunkową. Organizacje te wielokrotnie udowodniły, iż potrafią działać w sytuacjach kryzysowych sprawnie i nie tylko uzupełniać, ale i zastępować służby i administrację publiczną<sup>44</sup>.

W ograniczonym stopniu jest tu miejsce dla członków organizacji społeczno-wychowawczych, które nie zajmują się *stricto* ratownictwem. Odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe w żadnym wypadku nie może narażać członków organizacji na takie niebezpieczeństwo, na jakie w oczywisty sposób narażeni są podczas reagowania na sytuacje kryzysowe przedstawiciele profesjonalnych służb. Tu pojawia się różnica między OSP, społecznymi organizacjami ratowniczymi, a wszystkimi innymi organizacjami. Oczywiście, w organizacji, która nie ma charakteru ratowniczego, mogą wyjątkowo znajdować się siły i środki równe tym w OSP czy organizacji ratowniczej. Możliwe jest ich użycie – procedury są elastyczne i decyzja o zadysponowaniu sił i środków organizacji leży w rękach kierującego akcją. Istnieją także sytuacje, w których potrzebna jest pomoc każdego człowieka – np. umacnianie zagrożonego wału przeciwpowodziowego. Wówczas zaangażować mogą się wszystkie organizacje, wykorzystując swoje struktury i możliwości komunikacji. Intuicyjnie można stwierdzić, że użycie podmiotu trzeciego sektora w tej fazie działa korzystnie ze względu na zwiększenie ilości zaangażowanych sił i środków. Na przykład: większa liczba ratowników niosących pomoc na terenie katastrofy budowlanej to gwarancja dotarcia do większej ilości poszkodowanych. Należy zaznaczyć, że zwiększa to też jakość zaangażowanych sił i środków. W tej fazie uczestniczyć mogą organizacje posiadające unikalne zasoby. Takie jak wspomniane już różnego rodzaju

---

<sup>44</sup> Por. W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010, s. 69.

stowarzyszenia miłośników komunikacji UKF – krótkofalowej<sup>45</sup>. Działanie podmiotów pozarządowych zostało w tej sferze uporządkowane dzięki powołaniu do życia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG) – jest to struktura, która zapewnia koordynację działań wszystkich podmiotów – zarówno w zwalczaniu pożarów, ratownictwie: medycznym, technicznym, ekologicznym i chemicznym, jak i w walce z klęskami żywiołowymi w trakcie sytuacji kryzysowych. OSP może być włączona w system pod warunkiem spełnienia określonych kryteriów, dotyczących ilości wyszkolonych strażaków oraz posiadanego sprzętu. Według stanu z 31 grudnia 2012 roku, w ramach systemu funkcjonowało 3916 ochotniczych straży, co stanowi blisko 1/4 wszystkich jednostek OSP. Inne organizacje pozarządowe funkcjonują w systemie na zasadzie zawartych porozumień. Są to społeczne organizacje ratownicze: GOPR, WOPR, TOPR, PCK; organizacja społeczno-wychowawcza ZHP oraz organizacje posiadające unikalne zasoby: Aeroklub Polski i Polski Związek Alpinizmu<sup>46</sup>.

### **Udział w fazie odbudowy**

Ostatnia z faz – faza odbudowy – to ogromne pole do współpracy z organizacjami. Często zdarza się, że gdy opadają emocje związane z sytuacją kryzysową, dana społeczność swoją frustrację wyładowuje na organach administracji, oskarżając je o nieudolność i brak zainteresowania. Współpracując z podmiotami trzeciego sektora, administracja i służby zapewniają sobie lepszą komunikację społeczną, są lepiej poinformowane o potrzebach poszkodowanych i mogą prowadzić lepszą dystrybucję niezbędnych poszkodowanym materiałów. Pojawia się tu wiele form zaangażowania podmiotów trzeciego sektora. W fazie odbudowy dużą rolę odgrywają organizacje, które utrzymują obiekty infrastruktury społecznej. Jej istnienie

---

<sup>45</sup> Stowarzyszenia takie dysponują wysokiej klasy sprzętem łączności. Ich wsparcie okazało się niezwykle pomocne przy okazji wielkiej powodzi w 1997 r., zwłaszcza w zalanych Kłodzku i Opolu – por. P. Ożarski (red.) *Powódź na Opolszczyźnie. Materiały o udziale krótkofalowców opolskich w akcji pomocy przeciwpowodziowej lipiec 1997, Opole 1997.*

<sup>46</sup> Organizacja Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., [http://www.straz.gov.pl/data/other/nowy\\_1.pdf](http://www.straz.gov.pl/data/other/nowy_1.pdf), 30.05.2013.

stanowi ważną część nie tylko zarządzania kryzysowego, ale również szerzej – bezpieczeństwa społecznego. Są to schroniska, przytułki, domy noclegowe, jadłodajnie, a także świetlice, kluby dla dzieci, poradnie, ośrodki doradcze i interwencyjne<sup>47</sup>. Bardzo często w tej fazie działają również organizacje społeczno-wychowawcze – docierając bezpośrednio do poszkodowanych, pomagają im w usuwaniu zniszczeń wywołanych katastrofą – np. usuwają skutki powodzi w gospodarstwach rolnych. Organizacje będą wspierać administrację w pomocy ofiarom sytuacji kryzysowych – może się to wiązać z długim wykonywaniem pracy na rzecz organu administracji. Wówczas wskazane będzie nawiązanie pomiędzy organem administracji publicznej a członkiem takiej organizacji umowy wolontariackiej<sup>48</sup>. Jej wzór został określony ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Wyłączone z takiej pracy są jedynie wszelkie czynności związane z prowadzeniem przez organy administracji publicznej działalności gospodarczej<sup>49</sup>. Tworzy się wówczas relacja prawna między osobą fizyczną a organem administracji. Jednak nie można pominąć roli organizacji, która zapewnia wolontariuszy i może wspomóc administrację również w koordynacji ich pracy. Atutem może być również brak konieczności przeprowadzania specjalistycznych szkoleń dla wolontariuszy – jeżeli są w jakimś zakresie przeszkoleni i wykształceni przez swoją organizację. Organizacje pozarządowe mogą na etapie odbudowy animować różnego rodzaju przedsięwzięcia, podejmowane na drodze inicjatywy lokalnej. Jest to mechanizm przewidziany w tej samej ustawie. Za jego pomocą organizacja składa wniosek o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu. Jej wkładem może być praca społeczna, świadczenia pieniężne lub rzeczowe. Organizacja występuje tu jako pośrednik dla grupy mieszkańców danej jednostki.

---

<sup>47</sup> A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne*, Warszawa 2012, s. 226.

<sup>48</sup> Ze wsparcia wolontariuszy wspierających administrację publiczną (administracje samorządową miast - gospodarzy) korzystano podczas mistrzostw UEFA EURO 2012. Kandydatów na wolontariuszy pozyskiwano przy współpracy z organizacjami pozarządowymi (m.in. PCK).

<sup>49</sup> Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 Nr 96 poz. 873 z późn. zm., Art. 42.

Podsumowując rozważania, należy stwierdzić, iż w każdej fazie zarządzania kryzysowego istnieje przestrzeń, w której organizacje pozarządowe mogą wspierać administrację publiczną. Zagadnienie ich roli w tym procesie jest często pomijane w literaturze dotyczącej zarządzania kryzysowego i nie doczekało się jeszcze szerokiego opisu. Niestety nie istnieją dane, z których wynikałoby, na ile potencjał organizacji jest wykorzystany w praktyce. Najczęściej jednak przykłady współpracy mają charakter jednostkowy. W wielu gminach czy powiatach taka współpraca nie istnieje pomimo potencjalnych dobrych warunków. Zarówno w teoretycznych rozważaniach, jak i w praktyce, w wielu przypadkach rolę organizacji ogranicza się do wsparcia służb w fazie reagowania, ewentualnie fazy odbudowy. Najbardziej niedocenione wydają się fazy zapobiegania i przygotowania. Nie sposób nie zgodzić się z *Białą księgą bezpieczeństwa narodowego RP*, w której zapisano, iż *trzeci sektor w kontekście bezpieczeństwa dostrzegany jest w sytuacjach nagłych klęsk, ale niedoceniona jest jego rola w codziennej działalności*<sup>50</sup>.

Antoni Morawski – doktorant na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

### **Abstrakt**

Administracja publiczna, jak również służby ratunkowe w procesie zarządzania kryzysowego mogą być wspierane przez organizacje pozarządowe. Można wyróżnić wśród nich: ochotnicze straże pożarne, społeczne organizacje ratownicze, organizacje społeczno-wychowawcze i organizacje posiadające unikalne zasoby. Ich odmienny charakter determinuje ich użycie w różnych fazach zarządzania kryzysowego: zapobieganiu, przygotowaniu, reagowaniu i odbudowie. W każdej z nich organizacje wspomagają działania profesjonalnych podmiotów, w korzystny sposób wpływając na skuteczność procesu zarządzania kryzysowego.

<sup>50</sup> Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 41.

## ROLE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN EMERGENCY MANAGEMENT PROCESS

### Abstract

Non-governmental organizations can support public administration and rescue services in emergency management process. In every phase of emergency management – prevention, preparedness, response and recovery – different type of support is needed. Cooperation between public sector and volunteer fire departments, social rescue organizations, youth organizations, and organizations which own unique resources brings good results and makes emergency management more effective.