



ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

**STANOWISKO KONWENTU POWIATÓW WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO
w sprawie projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej
Poddębice, 6 październik 2022 r.**

System zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej w Polsce wymagał reformy, która dostosuje stan prawny do aktualnie panujących uwarunkowań społecznych przy uwzględnieniu coraz to nowych zagrożeń, z jakimi przychodzi się mierzyć w obecnym świecie. Z nadzieją na rozwiązanie dotychczasowych bolączek systemu przyjąłem projekt ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej. Jednakże po zapoznaniu się z aktem prawnym wyrażamy zaniepokojenie zawartymi w niniejszym projekcie zapisami. Rozwiązania przyjęte w projekcie wzmocniają rolę administracji rządowej dając przy tym nieograniczoną możliwość zawieszania działalności organów jednostek samorządowych. Projekt zakłada również wprowadzenie dwóch stanów podwyższonej gotowości, tj. stan pogotowia i stan zagrożenia. W dotychczasowym stanie prawnym, zgodnie z Konstytucją, obowiązywały trzy stany nadzwyczajne, po ogłoszeniu których stosowane były ograniczenia praw obywatelskich. Zgodnie z projektem rozwiązania te będą mogły być stosowane również przy wprowadzeniu stanu pogotowia lub zagrożenia.

W świetle zaprezentowanego projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej starosta to organ właściwy w sprawach ochrony ludności oraz obrony cywilnej. Do kompetencji starosty w zakresie ochrony ludności należą między innymi zapewnienie przepływu informacji, który w przypadku wprowadzenia stanu pogotowia, zagrożenia lub klęski żywiołowej realizowany jest całodobowo oraz współdziałanie w organizacji i utrzymaniu powiatowego centrum zarządzania kryzysowego sytuowanego przy stanowisku kierownika komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Ustawodawca przewiduje również utworzenie przez starostów punktów kontaktowych, które w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej lub wprowadzenia jednego ze stanów są rozwijane i stają się powiatowymi centrami zarządzania kryzysowego. Za obsługę punktów kontaktowych odpowiadać mają stanowiska kierownika komendanta powiatowego

(miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Tryb oraz sposób funkcjonowania centrów zarządzania kryzysowego oraz punktów kontaktowych, w szczególności warunki techniczne i standardy ich wyposażenia oraz procedury współpracy z organami ochrony ludności określi Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Niniejsza ustawa nie określa możliwości sprawowania nadzoru przez starostę nad punktami kontaktowymi, za których utworzenie jest odpowiedzialny, a także nie wskazuje kompetencji komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ich funkcjonowania. Ponadto punkty te mają funkcjonować całodobowo (przekształcone w centra zarządzania kryzysowego) wyłącznie w sytuacjach kryzysowych lub w przypadku wprowadzenia jednego ze stanów. Dotychczas centra utworzone w starostwach powiatowych funkcjonowały całodobowo na potrzeby wymiany informacji czy konieczności podjęcia stosownych działań. W projekcie ustawy nie przewiduje się całodobowej działalności centrum w fazie przygotowania i zapobiegania, co może negatywnie wpłynąć na rozwój sytuacji kryzysowej. Ponadto zachodzi wątpliwość czy w przypadku wystąpienia sytuacji o charakterze masowym funkcjonariusze pełniący dyżur na stanowisku kierowania komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej jednocześnie będą realizować zadania centrum zarządzania kryzysowego co może wpłynąć na czas reakcji na zagrożenie. Ustawodawca nie wskazał również rozwiązań dotyczących utworzenia punktu kontaktowego w przypadku, gdy jedna komenda Państwowej Straży Pożarnej działa na terenie dwóch powiatów (powiat grodzki i ziemski). Brak również zapisów o zasadach finansowania działalności punktów kontaktowych. Przyjęto jedynie, że zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej należą do zadań własnych, a co za tym idzie finansowanie ich realizacji należy uwzględnić w planie budżetu powiatu.

Zgodnie z projektem ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej starosta może powołać zespół zarządzania kryzysowego w celu wsparcia koordynacji działań w szczególności w przypadku sytuacji kryzysowej lub wprowadzenia jednego ze stanów. Brak jednak zapisów delegacji ustawowej dotyczącej członków zespołu.

Kolejnym aspektem budzącym wątpliwości są przesłanki do orzeczenia przez Prezesa Rady Ministra o przejęciu organów jednostek samorządu terytorialnego przez właściwego miejscowo wojewodę. Projekt daje wojewodzie możliwość wydawania poleceń, które będą obowiązywać między innymi jednostki samorządu terytorialnego. Odmowa ich realizacji, niewłaściwa realizacja lub brak skuteczności będzie skutkować przejęciem organów jednostek samorządu terytorialnego przez wojewodę. Projekt nie wskazuje co należy rozumieć poprzez brak skuteczności, więc należy domniemać, że będzie to subiektywna ocena wojewody.

Projekt ustawy przewiduje powstanie Krajowego Systemu Informatycznego o Zasobach Ochrony Ludności, zwanego dalej SI OMNIBUS, w którym gromadzone będą informacje o dostępnych siłach i środkach możliwych do wykorzystania przy realizacji zadań z zakresu ochrony ludności. Organy ochrony ludności będą zobowiązane do bieżącej aktualizacji informacji o posiadanych siłach i środkach. W przypadku stwierdzenia w SI OMNIBUS braku wystarczających sił i środków wojewoda może wydać staroście polecenie ich uzupełnienia. Wątpliwość budzi brak ustawowego wskazania katalogu wymaganych na poszczególnych stopniach organów ochrony ludności sił i środków oraz wskazania podstaw do stwierdzenia o niewystarczających zasobach. Projekt ustawy nie przewiduje również zasad finansowania wykonania polecenia uzupełnienia sił i środków. Ustawodawca przewiduje również możliwość zapewnienia wsparcia w zakresie reagowania na sytuację kryzysową poprzez przekazania zasobów ochrony ludności innym podmiotom na mocy porozumień. Nie wskazuje jednak kto będzie decydem w wskazanym zakresie.

Zgodnie z projektem organem właściwym do spraw obrony cywilnej jest starosta, a komendant powiatowy (miejski) jest komendantem formacji obrony cywilnej. Na tym tle pojawia się wątpliwość jaka jest podległość organizacyjna starosty i komendanta powiatowego dot. formacji, ponieważ wskazano, że starosta zobowiązany jest do „prowadzenia działań planistycznych i organizacyjnych w celu przygotowania urzędu i formacji obrony cywilnej do wykonywania zadań....” A dalej w art. 92 pkt 1, że do zadań komendanta formacji należy wykonywanie i koordynowanie, w porozumieniu z właściwym organem do spraw obrony cywilnej, działań i akcji ratowniczych prowadzonych w zakresie obrony cywilnej.

Reasumując rola jednostek samorządu terytorialnego w świetle zaprezentowanego projektu jest marginalizowana. Sytuacje kryzysowe związane z Covid – 19 oraz kryzysem migracyjnym wyraźnie pokazały, że w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa mieszkańców realizują wszystkie zadania mające na celu przywrócenie stanu pierwotnego. Ponadto, w związku z tym, że działają lokalnie mają możliwość podjęcia niezwłocznych działań minimalizujących negatywne skutki.

Przewodniczący Konwentu
Powiatów Województwa Łódzkiego

Marcin Baranowski
Starosta Opoczyński