

Planificarea acțiunilor structurilor specializate pentru situații de urgență în cazul producerii unor evenimente deosebite

*Colonel drd. Claudiu BRATU,
Inspectoratul General pentru Situații de Urgență*

Rezumat:

Abordarea sistemică a managementului situațiilor de urgență la nivel național este o caracteristică exclusivă a actualei concepții privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență.

Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, ca organ de specialitate din subordinea Ministerului Administrației și Internelor, asigură coordonarea unitară și permanentă a activităților de prevenire și gestionare a situațiilor de urgență precum și, potrivit competențelor legale, cooperarea și reprezentarea la nivel național în domeniile protecției civile, apărării împotriva incendiilor și gestionării situațiilor de urgență.

Natura, complexitatea și amploarea situațiilor de urgență, precum și organizarea structurilor de intervenție în domeniul situațiilor de urgență sau cu responsabilități asociate acestui domeniu impune planificarea și desfășurarea acțiunilor de prevenire și mai ales post eveniment în toate mediile, într-un sistem de conducere și coordonare unic. Pentru ca structurile de intervenție să-și îndeplinească misiunile, acestea trebuie să aibă un cadru de planificare și de execuție comun, simplu, capabil să sincronizeze acțiunile entităților, din cadrul fiecărei categorii de forțe de intervenție, în proceduri standard multifuncționale de operare.

Planificarea apărării României este un proces prin care se stabilesc volumul, structura și modul de alocare a resurselor naturale, umane, materiale și financiare, necesare îndeplinirii obiectivelor fundamentale ale securității naționale și apărării armate a României.

Planificarea apărării este atributul exclusiv și inalienabil al **autorităților publice naționale stabilite prin Constituția României: Parlamentul, Președintele României, Guvernul României, Consiliul Suprem de Apărare a Țării**. Planificarea apărării se realizează pe baza opțiunilor și deciziilor politice și strategice ale Parlamentului României, precum și ale celorlalte instituții publice care, potrivit legii, au răspunderi în domeniul securității și apărării naționale.

Pe baza Strategiei de Securitate Națională a României și a Programului de Guvernare, ministerele și celelalte instituții publice cu atribuții în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale elaborează **strategii, directive, planuri și programe departamentale proprii**, menite să realizeze obiectivele și interesele de securitate ale României.

Potrivit concepției de apărare a țării, **activitatea de protecție civilă** este, de asemenea, de interes național, are caracter permanent fiind o componentă a sistemului securității naționale.

Conducerea de ansamblu a forțelor **sistemului național de protecție civilă** se realizează prin Parlament, Președintele României, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Guvernul, Primul-Ministru, Comitetul Național pentru Situații de Urgență, autoritățile publice centrale și locale cu atribuții în domeniu.

Primul-Ministru este șef al Protecției Civile în România și coordonează Comitetul Național pentru Situații de Urgență prin ministrul administrației și internelor.

Potrivit deciziilor autorității naționale de conducere, la nivel național se constituie Inspectoratul General pentru Situații de Urgență¹ în componența Ministerului Administrației și Internelor căruia îi revine responsabilitatea executării conducerii operaționale în domeniul protecției civile. Coordonarea unitară a activităților de apărare împotriva dezastrelor revine Comitetului Național pentru Situații de Urgență în cazul în care efectele dezastrelor, ca arie de manifestare și amploare, pun în pericol securitatea națională.

Structura Inspectoratului General pentru Situații de Urgență la pace și la război, precum și procedurile de lucru pentru elaborarea concepțiilor, planurilor și documentelor organizatorice de aplicare a acestora sunt similare standardelor Alianței Nord - Atlantice și celor ale U.E. Procesul de standardizare și interoperabilitate cu structuri similare din celelalte țări membre NATO, are drept scop perfecționarea conducerii structurilor de intervenție la toate nivelurile.

*Din cele prezentate mai sus rezultă că prin cadrul de acțiune specific **apărarea națională și protecția civilă** contribuie la menținerea ordinii constituționale, protecția valorilor economice, culturale ale statului și, deopotrivă, a cetățenilor săi.*

Potrivit legii, protecția civilă² este componentă a sistemului securității naționale și reprezintă un ansamblu integrat de activități specifice, măsuri și sarcini organizatorice, tehnice, operative, cu caracter umanitar și de informare publică, planificate, organizate și realizate în scopul prevenirii și reducerii riscurilor de producere a dezastrelor, protejării populației, bunurilor și mediului împotriva efectelor negative ale situațiilor de urgență, conflictelor armate și înlăturării operative a urmărilor acestora și asigurării condițiilor necesare supraviețuirii persoanelor afectate.

Astfel, în Strategia de Securitate Națională, sunt evidențiate ca posibile riscuri la adresa României, deopotrivă o serie de **amenințări noi, asimetrice, de natură militară sau non-militară, precum și de fenomene grave, de natură geofizică, meteo-climatică ori asociată**, provenind din mediu sau reflectând degradarea acestuia, inclusiv ca urmare a unor activități umane periculoase, dăunătoare sau iresponsabile. Între acestea, se pot înscrie: catastrofele naturale sau alte fenomene geo- sau meteo-climatice grave (cutremure, inundații, încălzirea globală și alte modificări bruște și radicale ale condițiilor de viață); tendința de epuizare a unor resurse vitale; catastrofele industriale

¹ Hotărârea nr.1490/2004 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționarea și a organigramei Inspectoratului General pentru Situații de Urgență

² Legea nr.481/2004 privind protecția civilă

sau ecologice având drept consecințe pierderi mari de vieți omenești, perturbarea substanțială a vieții economico-sociale și poluarea gravă a mediului pe teritoriul național și în regiunile adiacente; posibilitatea crescută a producerii unor pandemii. În acest context, în domeniul protecției civile este elaborată legislația de bază și subsecventă asigurării managementului și gestionării situațiilor de urgență, dintre care se evidențiază OUG nr.21/2004 *privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență*, aprobată prin Legea nr.15/2005, Legea nr.481/2004 *privind protecția civilă* și HGR nr.2288/2004 *pentru aprobarea repartizării principalelor funcții de sprijin pe care le asigură ministerele, celelalte organe centrale și organizațiile neguvernamentale privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență*. Astfel, la nivelul Comitetului Național pentru Situații de Urgență, sunt avizate³ și aprobate prin ordine comune ale miniștrilor cu atribuții în domeniul managementului și gestionării situațiilor de urgență și cel al ministrului administrației și internelor, în calitate de președinte al C.N.S.U., regulamente privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență.

Componentele strategiei în domeniul situațiilor de urgență pot fi: viziunea, misiunea, valorile declarate, obiectivele și resursele.

Viziunea trebuie să asigure unitatea organizației prin alegerea unui obiectiv comun. În domeniul managementului situațiilor de urgență acesta ar putea fi: *eficientizarea acțiunilor structurilor cu atribuții în domeniul situațiilor de urgență pentru prevenirea și contracararea surprinderii în cazul producerii unor evenimente deosebite*.

În acest context trebuie evidențiate obiectivele, măsurile și prioritățile *Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, ca organ de specialitate din subordinea Ministerului Administrației și Internelor, asigură coordonarea unitară și permanentă a activităților de prevenire și gestionare a situațiilor de urgență*⁴.

Misiunea exprimă motivul principal, *scopul* pentru care organizația există și pentru care a fost creată.

Desigur că în cazul autorităților publice misiunea derivă din textul legii, dar în esență legea de organizare care se referă la acea instituție definește și *scopul* pentru care a fost creată aceasta și atribuțiile ei. Misiunea se enunță sub formă de angajament.

Potrivit legislației în domeniu, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență are următoarele atribuții principale:

- analizează, evaluează și monitorizează tipurile de risc, efectuează prognoze asupra evoluției acestora în scopul identificării stărilor potențial generatoare de situații de urgență, propunând totodată măsuri pentru avertizarea populației și prevenirea agravării situației;
- asigură coordonarea aplicării unitare, pe întreg teritoriul țării, a măsurilor și acțiunilor de prevenire și gestionare a situațiilor de urgență;
- coordonează derularea programelor naționale de pregătire în domeniul apărării împotriva dezastrelor;

³ H.G.R. nr.1489/2004 *privind organizarea și funcționarea C.N.S.U.*

⁴ **OUG nr. 21/2005** pentru aprobarea Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență;

- asigură coordonarea tehnică și de specialitate a centrelor operaționale și a centrelor operative și asigură menținerea permanentă a fluxului informațional cu acestea;
- cooperează cu organismele de profil pe plan internațional, pe baza convențiilor la care statul român este parte, și urmărește respectarea acestor convenții în domeniul situațiilor de urgență;
- avizează regulamentele privind gestionarea situațiilor de urgență specifice tipurilor de risc, elaborate de comitetele ministeriale, și le prezintă spre aprobare;
- coordonează planificarea resurselor necesare gestionării situațiilor de urgență la nivel național și elaborează proiectul planului de asigurare cu resurse umane, materiale și financiare pentru astfel de situații;
- elaborează rapoarte și alte documente pentru informarea Comitetului Național, primului-ministru, Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Președintelui României și comisiilor de specialitate ale Parlamentului;
- funcționează ca punct național de contact în relațiile cu organismele și organizațiile internaționale guvernamentale și neguvernamentale cu responsabilități în domeniul situațiilor de urgență;

Angajamentul privind misiunea structurilor implicate presupune introducerea cu succes a unui nivel acceptabil și măsurabil de prestare pentru populație a serviciilor pe termen lung. Astfel, un exemplu de formulare este:

- *reducerea riscurilor și efectelor acestora în situația manifestării;*
- *coordonarea unitară a structurilor cu responsabilități în domeniul situațiilor de urgență;*
- *salvarea vieții oamenilor;*
- *să servească drept exemplu de urmat de către celelalte servicii publice.*

Valorile declarate pe care IGSU le urmărește, precum și celelalte structuri cu atribuții în domeniul situațiilor de urgență, sunt: salvarea vieții indiferent care ar fi ea și în mod deosebit omul care constituie valoarea supremă în cadrul societății.

Principiile avute în vedere în acțiunile desfășurate potrivit competențelor în domeniu sunt:

- *Flexibilitatea: capacitatea de a răspunde rapid la situațiile de urgență;*
- *Transparența: capacitatea de a furniza la timp informație obiectivă și corectă despre activitatea desfășurată;*
- *Neutralitate politică: abordarea neutră a clasei politice din România, concomitent cu cooperarea cu instituțiile statului alese democratic;*
- *Eficiența: utilizarea optimă a resurselor în vederea atingerii misiunilor din responsabilitatea structurilor cu atribuții în domeniul managementului și gestionării situațiilor de urgență;*
- *Răspunderea publică: în centrul acțiunilor stă interesul public.*

Obiectivele principale, specifice, realizează descrierea efectelor unor intervenții ale unui plan proiect, program, într-un mod cuantificabil.

Obiectivele reprezintă prima componentă operațională a strategiei și se bazează pe misiunea organizației, stabilită pe baza analizei interne și externe a organizației, precum și a mediului în care aceasta există și își desfășoară activitatea.

Obiective strategice:

Obiectivele acțiunilor structurilor ce asigură managementul tipurilor de risc și gestionarea situațiilor de urgență produse sunt:

1. Creșterea gradului de siguranță și protecție pentru cetățeni.
2. Restabilirea autorității structurilor de aplicare a legii, descentralizarea și reforma instituțională necesară consolidării serviciilor comunitare și a celor de ordine publică din România, precum și realizarea interoperabilității acestora.

Direcții de acțiune:

1. Adoptarea unui program coerent și continuu de pregătire, instruire, perfecționare și antrenament în funcție de specificul atribuțiilor.
2. Intensificarea cooperării și schimbului de date și informații cu toate instituțiile de aplicare a legii.
3. Îmbunătățirea managementului situațiilor de urgență și a protecției civile prin întocmirea hărților de risc în colaborare cu autoritățile locale și cu alte instituții de resort, inclusiv introducerea unor sisteme standard de alarmare în cazul producerii situației de urgență.

Resursele reprezintă setul de elemente de natură fizică, umană, informațională, financiară și de timp, necesar în organizație, care poate fi apelat și este disponibil pentru ca strategia să devină operațională.

Pentru îndeplinirea misiunilor specifice, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență întrebuințează următoarele structuri:

- Inspectoratul pentru Situații de Urgență al Municipiului București;
- 41 inspectorate pentru situații de urgență județene;
- Unitatea Specială pentru Intervenții în Situații de Urgență Ciolpani.

În scopul realizării unei *planificări strategice corecte* menită să contribuie la definirea sau după caz revederea locului și rolului în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență pot fi utilizată *analiza strategică* care presupune, printre altele, următoarele tipuri de analiză:

- *Analiza factorilor interesați*
- *Analiza situației actuale*
- *Analiza obiectivelor*
- *Analiza strategiilor*

Analiza factorilor interesați

Factorii interesați sunt definiți ca persoane, grupuri de persoane, instituții, organizații profesionale, companii care pot avea o legătură directă sau indirectă cu tema schimbării ce va fi supusă planificării strategice în domeniul situațiilor de urgență.

În acest context, se impune a se identifica toți acei factori, adică structuri care pot influența pozitiv sau negativ planificarea strategică în domeniul situațiilor de urgență. Opinăm că trebuie identificate instituțiile publice centrale, organizațiile neguvernamentale și operatorii economici sau companiile care pot sprijini dezvoltarea în domeniul situațiilor de urgență, precum și acele entități organizaționale care, prin redefinirea competențelor și a responsabilităților nu sunt în consens cu obiectivele pe

care factorii responsabili în asigurarea unui răspuns prompt și eficient în domeniul situațiilor de urgență îl au. Astfel, printre documentele care trebuie să fundamenteze misiunile în domeniul situațiilor de urgență îl constituie HGR nr.2288/2004 care, în acest context, trebuie elaborată sub alte auspicii.

În ceea ce privește punerea în aplicare a celor rezultate din planificarea în domeniul situațiilor de urgență, evidențiez modalitățile prin care se asigură conducerea acțiunilor pentru prevenirea și contracararea surprinderii în situații de urgență.

Atât la nivel strategic, operativ cât și tactic, planificarea activităților de pregătire a intervențiilor cuprinde următoarele etape:

a) *inițierea planificării*: stabilirea scopurilor și obiectivelor; executarea recunoașterilor în teren; identificarea direcțiilor principale de concentrare a efortului; însușirea misiunii; stabilirea principalelor elemente necesare planificării acțiunilor de intervenție rezultate din analiza situației și elaborarea documentației specifice;

b) *orientarea personalului implicat în planificarea acțiunii de intervenție și transmiterea dispozițiilor preliminare*;

c) *elaborarea concepției*: stabilirea etapelor și fazelor de intervenție, în funcție de evoluția probabilă a situațiilor de urgență; definirea obiectivelor (niveluri, acțiuni, termene); crearea de scenarii pe baza acțiunilor de dezvoltare, a premiselor referitoare la condițiile viitoare (completarea alternativelor față de obiectivele urmărite; identificarea și alegerea alternativei de acțiune optime și care recomandă planul de acțiune ce urmează să fie aplicat); selectarea cursului optim de acțiune și stabilirea dispozitivului de intervenție; luarea deciziei și precizarea/transmiterea acesteia la structurile proprii și cele de cooperare;

d) *elaborarea planului acțiunii*: planificarea acțiunilor forțelor și mijloacelor structurilor profesionale și private, precum și a celor abilitate pentru asigurarea funcțiilor de sprijin; organizarea sistemului de comunicații și informatică; identificarea și planificarea elementelor de cooperare; planificarea logisticii; planificarea asigurării acțiunilor și protecției subunităților și formațiunilor; determinarea locului și rolului inspectoratului și ale subunităților în raport cu obiectivele preconizate, prin evaluarea stadiului curent față de starea de lucruri dorite în viitor; formularea planurilor de sprijin; elaborarea documentelor necesare întocmirii planificării acțiunilor (program de măsuri, plan de muncă, planuri de intervenție, plan de acțiune, fișe operative, grafice de acțiuni etc.); aplicarea planului și evaluarea rezultatului (stabilirea de măsuri corective în cazul abaterii de la obiectivele planificate);

e) *revederea planului acțiunilor de intervenție*, cercetarea, completarea și modelarea acestora în vederea reluării ciclului.

Planificarea acțiunilor de intervenție este atributul prim-adjunctului inspectorului general sau a inspectorului-șef (similar) la nivel județ și este inițiată pe baza ordinului primit de la eșalonul superior sau din proprie inițiativă, ca răspuns la evenimentele și/sau la acțiunile ce au loc în zona de competență.

Planificarea, coordonarea, conducerea și executarea acțiunilor de răspuns specifice, cooperarea cu celelalte instituții și organisme implicate, folosirea forțelor și mijloacelor proprii, constituirea dispozitivelor de intervenție și asigurarea comunicațiilor se

realizează integrat, în scopul îndeplinirii în mod unitar și coerent a atribuțiilor stabilite prin lege.

Pentru îndeplinirea misiunilor specifice în domeniul gestionării situațiilor de urgență, structurile subordonate Inspectoratului General pentru Situații de Urgență acționează, potrivit domeniului de competență, la ordinul sau, după caz, la solicitarea:

- prim-ministrului Guvernului, în calitate de coordonator al C.N.S.U.;
- președintelui Comitetului Național pentru Situații de Urgență;
- președintelui Comitetului pentru Situații de Urgență al M.A.I.;
 - conducerii M.A.I.;
 - președinților comitetelor pentru situații de urgență organizate la ministere și instituții publice centrale;
 - președinților comitetelor județene pentru situații de urgență;
 - președinților comitetelor locale pentru situații de urgență.

Conducerea și coordonarea efectivelor unităților subordonate inspectoratului general se asigură de către I.G.S.U. și I.S.U.J./I.S.U.M.B. potrivit procedurilor privind gestionarea situațiilor de urgență.

Pentru gestionarea situațiilor de urgență de amploare și complexitate ridicată, potrivit procedurilor în vigoare, se activează următoarele structuri de **coordonare/conducere a intervenției**:

- **Centrul Național de Coordonare și Conducere a Intervenției (C.N.C.C.I.)**- asigură coordonarea la nivel strategic și operativ;
- **centrele județene de coordonare și conducere a intervenției (C.J.C.C.I.)**, cu locațiile stabilite de către comitetele județene/al municipiului București pentru situații de urgență- asigură coordonarea la nivel operativ.

În exercitarea atribuțiilor funcționale, structurile menționate la alineatul precedent execută următoarele:

- elaborează concepția și planurile de acțiune ale structurilor prevăzute să intervină;
- elaborează documentele de conducere și coordonare a acțiunilor de intervenție;
- evaluează necesarul de forțe și mijloace pentru îndeplinirea misiunilor ce revin în competența inspectoratului general și structurilor subordonate și coordonează activitățile de planificare a misiunilor ce revin în responsabilitatea acestora;
- gestionează fluxul informațional cu structurile de conducere și coordonare aparținând componentelor Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență (la nivel național, județean și local);
- asigură informarea conducerii M.A.I. sau inspectoratului general, după caz, cu privire la activitățile desfășurate în cadrul procesului de planificare și desfășurare a intervenției.

În regim de normalitate (la rutină), activitatea C.N.C.C.I. este asigurată de personal din cadrul Centrului Operațional Național al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, care monitorizează situația națională și internațională în domeniul situațiilor de urgență și reprezintă nucleul de activare al C.N.C.C.I.

Este de evidențiat faptul că la rutină și activarea parțială, fără implicarea structurilor din afara MAI, CNCCI asigură elementele de cooperare de nivel operativ, în folosul structurilor ministerului.

La nivel județean/al municipiului București – Centrul Operațional Județean/al municipiului București care își desfășoară activitatea pe timp de rutină își crește capacitatea de management prin alertarea personalului din structurile proprii și din alte structuri specializate, activându-se C.J.C.C.I., respectiv C.M.B.C.C.I.

Atât la nivel național, cât și la nivel județean, C.N.S.U., respectiv comitetele județene/al municipiului București pentru situații de urgență, funcționează în aceeași locație cu C.N.C.C.I., respectiv C.J.C.C.I./C.M.B.C.C.I. atunci când evoluția situației de urgență va impune activarea centrelor, în baza procedurilor aprobate, pe cele trei faze.

În funcție de locul, natura, amploarea și evoluția evenimentului, intervențiile serviciilor profesionale pentru situații de urgență sunt organizate și conduse pe urgențe, potrivit *Concepției specifice de acțiune în situații de urgență a Inspectoratului General pentru Situații de Urgență*.

Intervenția structurilor subordonate Inspectoratului General pentru Situații de Urgență se realizează pe două priorități (*urgențe*) de bază, în funcție de particularitățile situației de urgență,

Din cele prezentate rezultă că PLANIFICAREA presupune RELAȚIONAREA resurselor, misiunilor și viziunii/proiecției astfel încât utilizând forțe și mijloace identificate, definind misiunile strategice, operative și tactice și având în vedere angajamentele pe termen mediu și lung să identificăm OBIECTIVELE pe cele 3 nivele de decizie.

În ceea ce privește ANALIZA FACTORILOR INTERSAȚI aceasta asigură identificarea gradului de relaționare ale structurilor cu atribuții în domeniul managementului situațiilor de urgență și pe cale de consecință identificarea structurilor cu care se impune REALIZAREA COOPERĂRII în scopul atingerii obiectivelor specifice.

Referitor la aspectele care vizează ANALIZA STADIULUI actual s-a avut în vedere identificarea stării de fapt a structurilor (forțe și mijloace, pregătire, relații instituționale etc) relaționarea cu MISIUNILE ce trebuie îndeplinite potrivit legislației, identificarea punctelor tari, a celor slabe, oportunități, temeri în ceea ce privește structurile organizatorice analizate, APLICAREA MĂSURILOR DE CORECȚIE, stabilirea și implementarea PLANURILOR DE ACȚIUNE materializate în planuri strategice, planuri de acțiune și identificarea modalităților de IMPLEMENTARE.

Bibliografie:

- H.G.R. 1490/2004 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționarea și a organigramei Inspectoratului General pentru Situații de Urgență.
- Legea nr.481/2004 privind protecția civilă.
- H.G.R.1489/2004 privind organizarea și funcționarea C.N.S.U.
- OUG 21/2005 pentru aprobarea Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență.
- HGR 762/2008 pentru aprobarea *Strategiei naționale de prevenire a situațiilor de urgență*
- HGR nr.318 din 20 aprilie 2000 pentru aprobarea *Strategiei militare a României*
- *Glosarul internațional al termenilor de bază specifici managementului dezastrelor*, editat de Departamentul Afacerilor Umanitare –DHA, Geneva 1992, 1993, 1996, sub egida O.N.U.