

FAJCZAK-KOWALSKA Anita¹

Logistyka sytuacji kryzysowych

WSTĘP

Chcąc mówić o problematyce reagowania kryzysowego należy przede wszystkim zdefiniować podstawowe pojęcia funkcjonujące w tym zakresie. Najogólniej rzecz ujmując sytuacja kryzysowa – to stan narastającej destabilizacji powodujący intensywne, trwałe i długofalowe pogorszenie funkcjonowania społeczeństwa i państwa. Charakteryzuje się eskalacją zagrożenia, utratą kontroli nad ograniczaniem skutków zdarzenia (sytuacji kryzysowej) przez poszczególne służby, inspekcje lub straż. Sytuacja taka może również powodować ujemne skutki w gospodarce, a także może mieć wpływ na stosunki zagraniczne. Z kolei zarządzanie kryzysowe – to działalność koordynacyjna i decyzyjna organów władzy związana z występowaniem określonych sytuacji kryzysowych.

Sz szczególnie istotne jest skuteczne zarządzanie kryzysowe na szczeblu samorządowym, bowiem to właśnie przedstawiciele władzy lokalnej mają możliwość pełnego oglądu sytuacji i podejmowania decyzji możliwych do natychmiastowego wykonania, biorąc przy tym pod uwagę specyfikę lokalnych warunków, co stanowi naturalną przewagę w porównaniu z posunięciami władz na szczeblu centralnym.

1 ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM PAŃSTWA

Każde państwo to rozbudowana struktura posiadająca wiele wzajemnych relacji między obywatelami, tworzącymi różnorodne grupy społeczne, formalne lub nieformalne. Jednak podstawową istotą państwa jest realizacja pewnych wspólnych potrzeb - jedną z nich jest zapewnienie bezpieczeństwa każdemu obywatelowi oraz całemu społeczeństwu. Już Platon głosił ideę państwa zapewniającego zaspokojenie potrzeb, w tym wartości najwyższej - bezpieczeństwa. Decydenci, tworząc politykę bezpieczeństwa, muszą pamiętać o podstawowych celach, które państwo osiąga w ramach jej realizacji. Do tych celów zaliczyć można zapewnienie przetrwania państwa jako takiego, niezależność polityczną oraz utrzymanie odpowiedniej jakości życia. [7] Mając u podstaw tak zdefiniowane cele podstawowe można orzec, iż system bezpieczeństwa to „skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym. Mamy tu do czynienia z zasobami ludzkimi, organizacją rozumianą jako państwo, czyli wszystkimi elementami, którymi zgodnie z teoriami ekonomicznymi można zarządzać. To twierdzenie uprawnia do sięgnięcia po istotny element teorii zarządzania, czyli do tzw. „zarządzania przez cele”. [2]

W przypadku państwa najważniejszym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa. Dbanie o bezpieczeństwo obywateli to jeden z podstawowych rodzajów usług publicznych. Zarządzanie publiczne to funkcja kierowania i organizowania działalności organizacji wyposażonych przez władzę publiczną w zadania i kompetencje zmierzające do realizacji interesu publicznego.

W zarządzaniu bezpieczeństwem ważną rolę odgrywa system wspomagania decyzji SWD-DSS (Decision Support System). Stanowi on znaczące uzupełnienie procesu zarządzania wtedy, gdy ma się do czynienia z poważnymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa powszechnego. W sytuacji odbiegającej od normalnego stanu bardzo ważne jest posiadanie pełnego zasobu danych, związanych z zagrożeniem, z posiadanymi zasobami, z możliwościami ich wykorzystania, wreszcie bardzo ważny jest szybki przepływ decyzji pomiędzy poszczególnymi poziomami zarządzania.

¹ Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Zakład Logistyki, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 37/39

Wspomaganie decyzji jest działalnością tego, który na podstawie jasno wyrażonych, lecz niekoniecznie w pełni sformalizowanych modeli pomaga znaleźć: elementy odpowiedzi na pytania, jakie stawia decydent w procesie decyzyjnym, elementy wyjaśniające decyzję, zalecane lub po prostu uprzywilejowane pewne zachowania w celu zwiększenia spójności między ewolucją procesu z jednej strony, a celami i systemem wartości decydenta z drugiej strony. [4] Wobec takiego stanu rzeczy SWD można scharakteryzować jako interakcyjny system przetwarzania i prezentacji danych wykorzystywanych w bieżących procesach podejmowania decyzji, spełniający warunki: efektywnej selekcji danych, przystępnej dla użytkownika formy prezentacji wyników analizy oraz prostoty obsługi. [6]

W państwie demokratycznym modelowy system zarządzania bezpieczeństwem powszechnym składa się z 3 elementów: podsystemu kierowania, podsystemu wykonawczego militarnego oraz podsystemu wykonawczego pozamilitarnego.

Na podsystem kierowania składają się wszystkie organy kierownicze odpowiedzialne za realizację zadań obronnych państwa, które posiadają pewien aparat wykonawczy (administrację) oraz infrastrukturę. W razie zagrożenia bezpieczeństwa następuje jego rozwinięcie.

Podsystem militarny to nic innego, jak siły zbrojne. Z punktu widzenia organizacyjnego dzieli on siły zbrojne na: wojska operacyjne oraz siły i środki obrony terytorialnej, a z punktu widzenia środowiska, w którym działają na: wojska lądowe, wojska lotnicze i obrony powietrznej kraju. [3]

Podsystem wykonawczy pozamilitarny ukierunkowany jest na ochronę ludności i struktur państwa w warunkach zagrożenia klęskami żywiołowymi, katastrofami technicznymi. Jednocześnie zapewnia on materialne podstawy egzystencji ludności w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa. W wyjątkowych przypadkach może wspomagać zasobami ludzkimi i materiałowymi siły zbrojne państwa. Wśród podsystemu pozamilitarnego można wyróżnić ogniwa informacyjne, ochronne i gospodarcze. W sensie organizacyjnym występują one w strukturach poszczególnych resortów, natomiast równocześnie mogą być zorganizowane w sposób terytorialny jako lokalne systemy obronne.

Ogniwa informacyjne realizują zadania związane z przepływem informacji pomiędzy organami państwowymi, odpowiadają za ochronę i propagowanie interesów państwa na arenie międzynarodowej, realizują politykę informacyjną w czasie sytuacji kryzysowych.

Ogniwa ochronne odpowiadają za zapewnienie warunków bezpiecznego funkcjonowania struktur państwa oraz ochronę ludności majątku narodowego przed skutkami militarnych i pozamilitarnych sytuacji kryzysowych.

Podstawowym zadaniem ogniwa gospodarczego jest realizacja zadań związanych z zapewnieniem materialnych podstaw funkcjonowania systemu obronnego oraz przetrwania ludności w warunkach kryzysu. [2]

Zarządzanie bezpieczeństwem powszechnym w Polsce normuje Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP. System obronności Rzeczypospolitej Polskiej stanowią wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowane. Strategia Bezpieczeństwa RP składa się z podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz kilku podsystemów wykonawczych.

Organy kierowania państwa odpowiadające za realizację zadań obronnych powiązane są ze sobą informacyjnie i pozostają w relacjach kompetencyjnych, wraz ze swoim aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz niezbędną infrastrukturą. Tym samym tworzą podsystem kierowania obronnością. Podsystem ten, przygotowywany w czasie pokoju, jest zdolny do stosownego rozwinięcia na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa (zewnętrzny kryzys polityczno-militarny) i wojny.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów - jako organy sprawujące władzę wykonawczą - są naczelnymi organami kierowania obronnością i wykonują swoje zadania w tym zakresie na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych ustaw.

Konstytucja w art. 126 ust 2 stanowi, że „Prezydent RP stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium”. Jest on też najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Warto wspomnieć w tym

miejscu, że na mocy art. 135 funkcjonuje Rada Bezpieczeństwa Narodowego jako organ doradczy Prezydenta RP „(...) w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa”. Natomiast jeśli chodzi o zakres kompetencji Rady Ministrów, to zapewnia ona bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego przewiduje reagowanie państwa na sytuacje kryzysów o charakterze niemilitarnym, np. działania terrorystyczne. W tym przypadku główną rolę w zarządzaniu działaniami antykryzysowymi odgrywa administracja rządowa, na czele z Radą Ministrów.

2 KRYZYS I SYTUACJE KRYZYSOWE

Samo słowo „kryzys” pochodzi od greckiego „krino”, co oznacza: „rozróżniam, rozstrzygam”; wskazuje również na pewnego rodzaju załamanie, pęknięcie, czyli moment, w którym następuje rozstrzygnięcie, oddzielenie. Można scharakteryzować kryzys jako swoisty przełom między dwoma okresami funkcjonowania danego systemu, oczywiście taki przełom może być bardziej lub mniej dotkliwy; cechuje się różnymi okresami trwania, ale zawsze narusza istniejący stan równowagi, a gdy nie zapobiega się mu i nie przeciwdziała, może spowodować nieodwracalne zmiany w systemie (w tym przypadku system równoważny jest państwu). Kryzys oznacza, że organizacja jest w trudnej sytuacji, wręcz może tracić kontrolę nad swoją działalnością. Warto także uwzględnić fakt, iż istnieją różne rodzaje kryzysów, czego odzwierciedleniem są dane zawarte w tabeli 1.

Tab. 1. Typy i rodzaje sytuacji kryzysowych [Konieczny]

Typ kryzysu	Rodzaj sytuacji kryzysowej	Źródła kryzysu
Ekologiczny	Zmiany w środowisku przyrodniczym	Gwałtowne zmiany w naturze
Ekonomiczny	Spadek poziomu życia	Spadek PKB
Fizjologiczny	Ostry stan zagrożenia życia	Wstrząs, zatrucie, oparzenie, udar cieplny
Polityczno-militarny	Wojna	Napaść zbrojna, agresja
Psychologiczny	Gwałtowne przemiany życiowe, szczególnie o charakterze chronicznym lub traumatycznym	Śmierć najbliższej rodziny, wypadek, nagła choroba, brak rozwiązania kryzysu przemian, pogorszenie relacji społecznych itp.
Społeczny	Strajki, protesty, wiece, rozruchy	Problem w podziale dóbr – nierównomierny podział dóbr

Stosunkowo niedawno wprowadzono do literatury pojęcia „powagi kryzysu” i „intensywności kryzysu” które znalazły zastosowanie w praktycznej działalności organów państwa odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Powaga kryzysu to rozmiar i bliskość zagrożenia dla priorytetowych wartości, interesów oraz celów strategicznych strony zagrożonej kryzysem lub znajdującej się w sytuacji kryzysowej. Powaga kryzysu jest stopniowalna, właśnie ze względu na dwa czynniki wymienione w definicji: „rozmiar”, rozumiany jako wielkość zagrożenia oraz „bliskość”, identyfikowaną jako określenie pozycji kryzysu w czasoprzestrzeni. Zmienna, jaką jest „powaga kryzysu” pozwala decydom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo państwa ustalić moment w funkcjonowaniu państwa, kiedy zachodzi sytuacja odbiegająca od istniejącego stanu równowagi, określana jako stan nadzwyczajny. Gdy ma się do czynienia już z sytuacją pełnego kryzysu, pojawia się kolejna zmienna, czyli „intensywność kryzysu” (poziom gwałtowności kryzysu), którą można określić za pomocą szacunku stosowanych środków służących zapobieżeniu rozwojowi kryzysu. „Intensywność kryzysu” (poziom gwałtowności kryzysu) - zależy od jakości wielkości środków zaangażowanych w działania antykryzysowe.

Jeżeli kryzys określi się jako przerwanie istniejącego stanu równowagi, to zjawisko, podczas którego następują owe zaburzenia, można zidentyfikować jako sytuację kryzysową. Inaczej mówiąc, sytuacja kryzysowa to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych wpływających na dany układ (system) w ten sposób, iż zaczyna się w nim i jest kontynuowany proces zmienny, w rezultacie czego dochodzi do zachwiania równowagi, a następnie jej przywrócenia, dzięki podjętym środkom

regulacji (nadzwyczajne działania). Wyróżnia się kilkanaście cech sytuacji kryzysowej. Wiązą się one ze stanem zaskoczenia, z presją czasu. Mają tendencje do szybkiego rozprzestrzeniania się, mają charakter subiektywny, inaczej są odbierane przez różne podmioty znajdujące się czy to wewnątrz kryzysu, czy też na zewnątrz. Zapobieganie oraz przeciwdziałanie im wymaga stosowania szerokiego wachlarza działań, a także interdyscyplinarnego podejścia (z zakresu nauk psychologicznych, socjologicznych, prawnych, medycznych i innych). W aspekcie odbioru samej sytuacji kryzysowej zwykle ma się do czynienia z paniką. Należy zauważyć, iż stopień rozwoju sytuacji kryzysowej jest zazwyczaj bardzo szybki i raczej bardzo gwałtowny, a sam powrót do stanu sprzed kryzysu długotrwały. Posiadając taką wiedzę, można stwierdzić, że decydującym czynnikiem wpływającym na rozwój sytuacji kryzysowej jest odpowiednia reakcja, adekwatna do rozmiarów zagrożenia. Warto także zauważyć, że proces powrotu do normalności jest znacząco dłuższy niż etap rozwoju kryzysu - ta prawidłowość zauważalna jest we wszelkich typach kryzysu. [2]

Najbardziej istotnym elementem systemu bezpieczeństwa powszechnego jest zdolny do odpowiedniego reagowania na istniejące zagrożenia system zarządzania kryzysowego, tzw. crisis management, oraz system zarządzania w stanach nadzwyczajnych. System ten powinien sprawnie reagować na występujące zagrożenia oraz usuwać ich skutki. Powinien być też elastyczny i umożliwiać określanie i analizowanie nowych zagrożeń, które do tej pory nie były umieszczone w katalogu zagrożeń i nie przewidziano procedur mogących im przeciwdziałać.

W czasie kryzysu ma się do czynienia z krótkim czasem podejmowania decyzji, niewielkimi możliwościami przewidywalności zdarzeń, niepewnością. Działalność państwa jako organizacji jest trwale zakłócona, możliwość kontroli nad organizacją zostaje zachwiana lub utracona, ograniczone są możliwości rozwojowe, dochodzi do naruszenia publicznego zaufania, pojawia się strach. Amerykański Institute of Crisis Management wyróżnia cztery grupy źródeł powstawania kryzysów:

- 1) czynniki losowe (np. trzęsienia ziemi, gwałtowne ulewy);
- 2) problemy techniczne (np. awaria zakładów);
- 3) błędy ludzkie (np. katastrofy komunikacyjne);
- 4) błędne decyzje kierownictwa.

Rozpatrując proces zarządzania sytuacjami kryzysowymi należy pamiętać, że sytuacje takie w państwie mają charakter konfliktowy (polityczno-militarny) oraz niekonfliktowy, czyli cywilny, oba mogą występować rozłącznie lub łącznie, a przez to wymagają podjęcia działań nadzwyczajnych. Często mają charakter subiektywny, zależny od powagi, z jaką oddziałują na poczucie bezpieczeństwa określonego podmiotu. Niejednokrotnie wymuszają podejmowanie działań interdyscyplinarnych (systemowych). Występuje tutaj czynnik zaskoczenia, istotna jest presja czasu, a jednocześnie decydenci mają ograniczony dostęp do informacji. Może nastąpić lawinowy rozwój sytuacji. Pojawia się konflikt interesów, panika. Jednocześnie, by skutecznie przeciwdziałać tym zagrożeniom, musi następować skrócenie ścieżki podejmowania decyzji.

Ważne jest posiadanie dobrego planu działań antykryzysowych, swobodnego „programu zarządzania kryzysowego” (ang. crisis management programme), który zawiera element diagnostyczny, identyfikujący rodzaj zagrożeń, ich przyczyny, a także określa sposoby przeciwdziałania skutkom kryzysu. Można wręcz stwierdzić, iż zarządzanie kryzysem staje się swoistym zarządzaniem zmianą: mamy tu formułowanie celów, diagnozę sytuacji, dobór środków realizacji i osób odpowiedzialnych oraz monitoring realizacji celów.

W oparciu o doświadczenia nauk ekonomicznych można zbudować idealny proces zarządzania sytuacją kryzysową i przenieść go na poziom bezpieczeństwa państwa składający się z następujących faz:

1. **Przygotowanie**, czyli inaczej **planowanie** odpowiedniej reakcji w sytuacjach kryzysowych. W tej fazie tworzy się plany na wypadek zagrożeń, muszą być one permanentnie aktualizowane. W tej fazie następuje instruowanie społeczeństwa o sposobach efektywnego przeciwdziałania katastrofom. Ten etap związany jest z działaniami odpowiednich służb, eliminującymi prawdopodobieństwo wystąpienia kryzysów. Działania takie szczególnie powinny być ukierunkowane w stronę infrastruktury technicznej. W tej fazie dokonuje się także analizy

możliwości występowania zagrożeń, konieczne jest przystąpienie do budowy systemu wczesnego ostrzegania.

2. **Reagowanie**, czyli działanie zmierzające do jak najsprawniejszego opanowania kryzysu poprzez odpowiednie rozdysponowanie sił i środków do działania (to cały szereg czynności o charakterze ratowniczym).
3. **Odbudowa**, która polega na przywróceniu funkcjonowania wszystkich ogniw systemu, wręcz ich udoskonaleniu. Wyróżnia się budowę krótkoterminową i długoterminową. Odbudowa krótkoterminowa koncentruje się przede wszystkim na przywróceniu podstawowych funkcji systemu państwa, funkcji życiowych niezbędnych dla obywateli. Odbudowa długoterminowa ma za zadanie przywrócić zniszczone obszary, infrastrukturę, aby były znacznie lepiej przygotowane na ewentualne powtórne zaistnienie podobnych zagrożeń.
4. **Monitorowanie**, czyli ciągły proces obserwacji działań antykryzysowych, dzięki któremu można na bieżąco korygować podejmowane decyzje.

Ważne jest określenie szerokiego znaczenia zarządzania sytuacjami kryzysowymi, które wynika ze zdefiniowania go przez amerykańskich specjalistów z tego zakresu. Cztery wiodące fazy zarządzania kryzysowego: planowanie, reagowanie, odbudowa oraz monitorowanie, muszą uwzględniać wszystkie rodzaje zagrożeń. W tym kontekście zarządzanie prowadzi do efektywnego zespolenia działań w ramach tych czterech faz, przy jednoczesnym tworzeniu partnerstwa poprzez swoiste motywowanie, inspirowanie do działań społeczeństwa i innych stron uczestniczących w tym procesie, czy to na etapie działań prewencyjnych, czy podczas samego reagowania.

W powszechnym użyciu znajduje się także model najlepszej praktyki zarządzania kryzysem (ang. Best Practice Model for Crisis Management). W skład tego modelu wchodzi identyfikacja typu/rodzaju kryzysu ukazująca, jakie są główne przyczyny kryzysu. W jego ramach identyfikowani są także udziałowcy kryzysu oraz określone fazy kryzysu. Wszystkie te elementy wpływają na kreowanie odpowiedniego systemu zarządzania, w ramach którego następuje wybór stylu kierowania. Końcowym efektem tego procesu jest określenie możliwych scenariuszy walki z kryzysem.

Według amerykańskich specjalistów z Professional Crisis Management Association (PCMA), działania antykryzysowe powinny oscylować w czterech wymiarach:

1. **zapobieganie kryzysom - prewencja, profilaktyka**: składa się na nią określenie słabych stron, możliwych zagrożeń, permanentny monitoring sytuacji w państwie, ciągła korekta i dostosowanie programów antykryzysowych do zmieniającej się rzeczywistości;
2. **przeciwdziałanie eskalacji kryzysu - deeskalacja**: przede wszystkim musi tu nastąpić powołanie sztabu antykryzysowego, posiadającego odpowiednie umocowanie prawne, musi następować sprawny przepływ informacji, stabilizacja państwa lub jego poszczególnych ogniw;
3. **właściwe działanie antykryzysowe**: to ciągłe dążenie do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa - obywateli, całego systemu społeczno-gospodarczego, wraz z ekosystemem;
4. **działanie pokryzysowe, niwelacja skutków kryzysu**, w których następuje usunięcie negatywnych efektów działania sytuacji kryzysowej, przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa, społeczeństwa, ekosystemu, a także wykorzystanie doświadczeń w celu lepszego przygotowania się na przyszłe możliwe zagrożenia.

Warto również przytoczyć założenia zarządzania kryzysowego, które przedstawiono w podręczniku *Generic Crisis Management Handbook* (GCMH). Generalnie, sprowadzają się one do następujących kwestii:

- 1) Kryzysy są częścią społeczeństwa, dlatego należy być na nie przygotowanym.
- 2) Należy opracowywać ciągle plany reagowania i zarządzania w sytuacjach kryzysowych, weryfikować je w drodze monitorowania oraz ćwiczeń.
- 3) Ważne jest podejmowanie inicjatywy, bez czekania na instrukcje z góry, jednak zawsze należy działać w oparciu o przepisy prawne.
- 4) Należy ustalić hierarchię ważności problemów, przy jednoczesnym likwidowaniu słabości.
- 5) Nie wolno ulegać panice.
- 6) Na każdym etapie zapobiegać eskalacji sytuacji kryzysowej.

7) Szukać sojuszników, zabiegać o akceptację społeczną w toku realizacji działań.

8) Wykorzystywać wszelkie dostępne siły i środki.

Po wygaszeniu „sytuacji kryzysowej” należy analizować jej przyczyny, podejmowane działania, weryfikować plany, aby zapobiegać powtórzeniom tragicznych zdarzeń.

Należy także zwrócić uwagę na infrastrukturę kryzysową. W myśl uregulowań ustawowych należy ją definiować jako: systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalne obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców.

Infrastruktura kryzysowa obejmuje systemy:

- a) zaopatrzenia w energię i paliwa;
- b) łączności i sieci teleinformatycznych;
- c) finansowe;
- d) zaopatrzenia w żywność i wodę;
- e) ochrony zdrowia;
- f) transportowe i komunikacyjne;
- g) ratownicze;
- h) zapewniające ciągłość działania administracji publicznej;
- i) produkcji, stosowania, przechowywania i składowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych [2]

Tak zdefiniowana infrastruktura krytyczna podlegać będzie ochronie w myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Ochrona ta będzie prowadziła do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania w czasie sytuacji kryzysowych wyżej wymienionych systemów.

3 STRUKTURA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

W polityce bezpieczeństwa Polski, podobnie jak i innych państw, zaobserwować można stałą tendencję wzrostu znaczenia problematyki zarządzania kryzysowego, w tym ochrony cywilnej, planowania cywilnego, ochrony infrastruktury krytycznej oraz współpracy cywilnowojskowej. Wiąże się to niewątpliwie z nowymi zagrożeniami, przed jakimi stoi nasz kraj, a także z rosnącą współzależnością poszczególnych sektorów gospodarki i całego życia społecznego od zaawansowanych technologii, systemów energetycznych, transportowych i teleinformatycznych.

Zmienia się charakter współczesnych zagrożeń, a społeczeństwo polskie staje przed problemami nie tylko klęsk naturalnych, ale i technologicznych, a także aktów terroru. Klasycznie postrzegane kryzysy – klęski żywiołowe, powodzie, wielkie pożary, awarie technologiczne ustępują miejsca nowym zagrożeniom takim jak działania terrorystyczne, zakłócenia w funkcjonowaniu systemów informatycznych i energetycznych. Konieczna jest więc stopniowa ewolucja narodowego systemu bezpieczeństwa w kierunku tworzenia kompleksowych i zintegrowanych narzędzi zarządzania kryzysowego, umożliwiających równoczesne wykorzystanie komponentów militarnych i cywilnych, na każdym poziomie reagowania, tj.: międzynarodowym, krajowym i regionalnym, w odniesieniu do maksymalnie szerokiego wachlarza zagrożeń. Elementami w zarządzaniu kryzysowym są z jednej strony podmioty ratownicze, takie jak straż pożarna, medyczne zespoły wyjazdowe, służby utrzymania porządku publicznego, czyli policja i straże miejskie, z drugiej zaś strony, władze administracji publicznej – wójtowie, starości, wojewodowie, czy wreszcie minister i premier. Istotnymi podmiotami uczestniczącymi w zarządzaniu kryzysowym są także Siły Zbrojne a także prywatni przedsiębiorcy i organizacje pozarządowe.

Obecnie zarządzanie kryzysowe w Polsce funkcjonuje głównie w oparciu o następujące dokumenty:

1. Ustawę o zarządzaniu kryzysowym z dnia 27 kwietnia 2007 roku;
2. Zarządzenie nr 86 Prezesa Rady Ministrów w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z 1 sierpnia 2008 roku.

W miejsce dawnego Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej utworzony został Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego. W skład zespołu wchodzi: prezes Rady Ministrów, ministrowie odpowiadający za najważniejsze dziedziny życia społecznego i gospodarczego oraz m.in. szefowie służb specjalnych. Zespół przejął dotychczasowe zadania Rządowego Zespołu Koordynacji Zespołowej i Zespołu do Spraw Kryzysowych. W przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, premier będzie mógł wprowadzić jeden z czterech stopni alarmowych.

Nowe prawo określa również zadania administracji rządowej i samorządowej dotyczące zarządzania kryzysowego. Na szczeblu centralnym utworzono Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, podlegające premierowi. Centrum kieruje dyrektor przy pomocy zastępców i dyrektora generalnego oraz kierowników biur. W skład Centrum wchodzi następujące komórki organizacyjne [5]:

1. Biuro Monitorowania i Analizy Zagrożeń;
2. Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania;
3. Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń;
4. Samodzielny Wydział do spraw Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
5. Samodzielny Wydział Administracyjno-Finansowy;
6. Samodzielny Wydział Kontroli, Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu.

W ramach biur i samodzielnych wydziałów mogą być tworzone zespoły, sekcje i samodzielne stanowiska pracy. W biurach mogą być również tworzone wydziały.

Zadania z zakresu przeciwdziałania, zapobiegania i likwidacji skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym Centrum realizuje we współpracy z organami administracji rządowej właściwymi w sprawach przeciwdziałania, zapobiegania i likwidacji skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym, w szczególności z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

W czasie obowiązywania stanu klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego, stanu wojennego oraz wystąpienia sytuacji kryzysowej Centrum pracuje w trybie ciągłym, z zapewnieniem zmianowej pracy osób w nim zatrudnionych.

Na szczeblu samorządowym powołano wojewódzkie, powiatowe i gminne zespoły zarządzania kryzysowego. Zastąpiły one zespoły funkcjonujące w oparciu o przepisy ustawy z 18 kwietnia 2002 r o klęsce żywiołowej. Przy wojewodach, starostach, wójtach, burmistrzach oraz prezydentach miast utworzono centra zarządzania kryzysowego. Mają one pełnić całodobowe dyżury oraz współdziałać z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze i humanitarne. W centrach wojewódzkich całodobowe dyżury pełnić będą lekarze-koordynatorzy ratownictwa medycznego. Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie sił i środków okaże się niewystarczające, minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały sił zbrojnych. W budżetach poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego tworzone będą rezerwy celowe przeznaczone na zarządzanie kryzysowe.

Do zadań Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego należy w szczególności:

1. ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń,
2. przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie Wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w Wojewódzkim Planie Reagowania Kryzysowego,
3. przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami,
4. opiniowanie Wojewódzkiego Planu Reagowania Kryzysowego,
5. opiniowanie Wojewódzkiego Planu Ochrony Infrastruktury Krytycznej,
6. wykonywanie innych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego zaproponowanych przez Przewodniczącego, członków Zespołu lub w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej.

W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi wojewoda jako przewodniczący, kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępca przewodniczącego, a także inne osoby wskazane przez przewodniczącego w zależności od potrzeb spośród: kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich; osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży

wojewódzkich; osób zatrudnionych w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, wojewódzkich zarządach melioracji i urzędach wodnych oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

WNIOSKI

Jednym z najważniejszych zadań stojących przed terenowymi organami administracji rządowej i samorządowej jest zapewnienie ochrony życia i zdrowia ludności oraz nienaruszalności środowiska. Wiąże się to ze zorganizowaniem spójnego systemu przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom spowodowanym przez siły przyrody, rozwój cywilizacyjny lub ewentualny konflikt zbrojny. W systemie tym powinny być elementy profilaktyki, przyjęte rozwiązania organizacyjne i operacyjne oraz logistyczne, umożliwiające szybkie reagowanie na zaistniałe zagrożenia.

Streszczenie

Problemy globalne skutkują wzrostem poziomu ogólnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. W określonym czasie mogą nie doprowadzać do kryzysu, jednak powodują duże trudności, które należy uwzględniać w codziennym kierowaniu państwem. Każda klęska, katastrofa lub stan zagrożenia, które ogólnie możemy określić mianem „sytuacji kryzysowej”, bez względu na przyczynę powstawania, dezorganizuje normalne życie, powoduje załamanie lub przeciążenie administracji i infrastruktury państwa lub jego części. Stan przygotowania państwa i jego obywateli do sytuacji kryzysowych można określić stopniem, w jakim wykazują oni gotowość do podjęcia działań w celu ochrony życia i mienia zarówno przed spodziewanym kataklizmem, jak i bezpośrednio po nim. W artykule znajduje się omówienie szczegółów dotyczących zarządzania bezpieczeństwem państwa, zaprezentowano także definicje i rodzaje sytuacji kryzysowych oraz przedstawiono system zarządzania kryzysowego.

Logistics in crisis management

Abstract

Global problems will result in an increase in the level of total threats to security of the State. At a particular time may not lead to a crisis, However, causing great difficulties to be taken into consideration in the daily management of the State. Every disaster, or a state of emergency, which generally can be termed "a crisis situation", regardless of the cause of formation makes it difficult to a normal life, resulting in the collapse of the Administration and State infrastructure or overload or part thereof. The status of preparation of the State and its citizens in crisis situations, you can specify the degree in which they show a willingness to take action in order to protect life and property both before the expected disaster and immediately after it. The article is a discussion of the details concerning the management of State security, also presented definitions and types of emergencies and provides a system of crisis management.

BIBLIOGRAFIA

1. Konieczny J., *Pojęcie i taksonomia kryzysu*, [w:] *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, wypadkach i katastrofach*, Poznań-Warszawa 2001
2. Kurkiewicz A., [red.], *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy organizacyjno-prawne*, Wyd. MUNICIPIUM S.A., Warszawa 2008
3. Pawłowski J., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002
4. Roy B., *Wielokryterialne wspomaganie decyzji*, WNT, Warszawa 1990
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa
6. Wiśniewski A., *Systemy wspomaganie dowodzenia operacjami policyjnymi w sytuacjach kryzysowych*. T.1, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2008
7. Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] Bobrow D.B., Haliżak E., Zięba R., [red.] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe, u schyłku XIX wieku*, ISM UW, Warszawa 1997