

**Grzegorz PIETREK\***

## **POZIOMY, STRUKTURA I ZADANIA SYSTEMU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ**

*W ramach kierowania zarządzaniem kryzysowym wojewodzie podporządkowane są organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządowej województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonania zadań na obszarze województwa, w tym pododdziały i oddziały SZ RP. Kierowanie działaniami ratowniczymi w miejscu zagrożenia lub zdarzenia, realizowane jest przez przedstawiciela kompetentnej służby, straży lub inspekcji.*

*W przypadku zdarzeń o charakterze mieszanym oraz wystąpienia problemów kompetencyjnych, rozstrzygnięć dotyczących kierowania działaniami dokonuje wojewoda. Procedury działania organów administracji rządowej i samorządowej podczas sytuacji kryzysowych są swoistym cyklem decyzyjnym, obejmującym: fazy decyzyjne, etapy i czynności związane z pozyskiwaniem, przetwarzaniem i wykorzystaniem pozyskanych informacji. Rezultatem tego procesu powinno być podjęcie decyzji, wypracowanie zamiaru, opracowanie planu zarządzania kryzysowego oraz zadań dla podmiotów wykonawczych znajdujących się w dyspozycji danego organu administracji.*

*Cykl decyzyjny przebiega w czterech podstawowych, łączących się i przenikających fazach, z których pierwsza, określana jako ustalenie położenia, z której organ powinien płynnie przejść do fazy planowania, która składa się z czterech następujących po sobie etapów. Z fazy planowania przechodzi się do fazy kolejnej, czyli stawiania zadań, której celem jest postawienie wykonawcom zadań wynikających z przyjętego zamiaru działania. Najskuteczniejszym sposobem postawienia zadań jest osobiste ich przekazanie szefom, komendantom podległych służb, inspekcji i straży przez wojewodę, starostę czy wójta. Najczęściej odbywa się to podczas specjalnej odprawy. Fazą końcową procesu decyzyjnego jest kontrola.*

**Słowa kluczowe:** zarządzanie bezpieczeństwem, zarządzanie kryzysowe, administracja publiczna, system zarządzania kryzysowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

---

\* dr Grzegorz PIETREK - Katedra Bezpieczeństwa Narodowego Wydziału Filologiczno - Historycznego Akademii Pomorskiej

## WSTĘP

Administracja rządowa jest częścią administracji publicznej<sup>1</sup>, którą tworzą centralne organy władzy państwowej i ich urzędy, a także szereg instytucji ogólnokrajowych i terenowych, które realizują zadania publiczne na rzecz indywidualnych obywateli i podmiotów zbiorowych. Warto zaznaczyć, że struktura administracji publicznej jest dwuszczeblowa, tzn. ustanowiona jest na szczeblu centralnym i wojewódzkim (terenowym).

Administracja centralna to złożony układ organizacyjno – funkcjonalny, na który składają się organy, urzędy, inne podmioty i instytucje powołane do realizacji zadań administracji publicznej w skali całego państwa. W ramach organów centralnych wyróżnia się dwa ich rodzaje, czyli organy naczelne i pozostałe organy centralne, określane często jako „urzędy centralne”. Organ naczelny i pozostałe organy centralne<sup>2</sup> wchodzi w skład administracji rządowej, której struktura jest dość złożona. Na szczeblu centralnym występuje rządowa administracja centralna, która tworzy kilka segmentów, czyli centrum rządowe (tj. rząd i kancelaria premiera), ministerstwa, urzędy centralne, państwowe jednostki organizacyjne (tj. agencje, fundusze).

Jednym z najważniejszych elementów bezpieczeństwa państwa (a więc i administracji publicznej) jest zdolność do skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom. Zarządzanie bezpieczeństwem, będące podstawą zarządzania w sytuacjach kryzysowych, jest jednym z najistotniejszych działań państwa, mających na celu zapewnienie jego bytu i rozwoju w zmieniających się uwarunkowaniach środowiska bezpieczeństwa. System zdolny do reagowania oraz usuwania skutków takich zdarzeń nazywamy systemem zarządzania kryzysowego lub też systemem zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Taki system musi być elastyczny i dawać możliwość określenia i analizowania nowych zagrożeń, które dotychczas nie były definiowane<sup>3</sup>.

Organ władzy odgrywają zasadniczą rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa, z uwagi na posiadany formalny mandat do stanowienia prawa, zarządzanie państwem, kontroli przestrzegania reguł prawnych oraz egzekwowania przymusu państwowego w stosunku do wszystkich podmiotów systemu politycznego<sup>4</sup>.

W opracowaniu niniejszym autor skupił się na poziomach krajowym i resortowym, wojewódzkim i samorządowym, które pełnią istotną rolę i mają ważne zadania do spełnienia w przypadku zaistnienia zdarzeń o charakterze kryzysu.

---

<sup>1</sup> Na potrzeby niniejszego opracowania, za Janem Bociem przyjęto, że administracją publiczną jest przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego, zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach - J. Boć, *Prawo administracyjne*, Kolonia Limitem, Wrocław 2000, s. 56.

<sup>2</sup> Za Stanisławem Cieślakiem można stwierdzić, że w ujęciu strukturalnym i funkcjonalnym, do organów naczelnych należą Rada Ministrów i organy wchodzące w jej skład. W ramach złożonego układu administracji centralnej znajduje się segment polityczno – rządowy, w którego skład wchodzi organ naczelny oraz segment administracyjno – wykonawczy, który reprezentuje pozostałe organy centralne oraz inne centralne jednostki organizacyjne. Administracja centralna stanowi fragment rozbudowanego systemu administracji publicznej.

<sup>3</sup> A. Kurkiewicz *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w polskim systemie prawnym*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, pod red. M. Jabłonowski, L. Smolak, Akademia Humanistyczna w Pułtusk, Pułtusk 2007, s. 151.

<sup>4</sup> W. Kitler *Zarządzanie kryzysowe jako element zarządzania bezpieczeństwem narodowym*, [w:] *System reagowania kryzysowego*, pod red. J. Gryz, W. Kitler, Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń 2001, s. 43.

W opracowaniu pominięto szczegółowe omówienie zadań Prezydenta RP oraz Rady Gabinetowej. Jest to zabieg celowy, gdyż Rada Gabinetowa określona została jako organ nadrzędny, który stanowi forum współdziałania Prezydenta RP oraz Rady Ministrów (często także przedstawiciele głównych sił politycznych). Współdziałanie tych organów i osób opiera się na dobrowolności stron, gdyż konstytucja nie precyzuje podziału kompetencji pomiędzy nimi. Nie wskazuje też procedur wykonania wspólnych uzgodnień na forum Rady. Pomimo tego, znaczenie Rady Gabinetowej nie podlega dyskusji, jest bowiem instytucją integrującą dwa ośrodki władzy politycznej w Polsce i najwyższej wykonawczej zarazem, w jeden organizm formułującą rozstrzygnięcia polityczne o losach państwa i narodu w sytuacjach zagrożeń<sup>5</sup>.

Można przyjąć, że na wszystkich poziomach (szczeblach) administracji rządowej i samorządowej przygotowane są siły i środki, które mogą być użyte w ramach zarządzania kryzysowego (tabela 1). Struktura zarządzania kryzysowego w tym przypadku została skonstruowana w taki sposób, aby zapewnić sprawność funkcjonowania i zdolność reagowania na zaistniałe zdarzenia.

Tabela 1. Poziomy systemu zarządzania kryzysowego

System zarządzania kryzysowego			
Poziom administracyjny	Organ zarządzania kryzysowego	Organ opiniotawczy - doradczy	Centrum Zarządzania Kryzysowego
<b>Krajowy</b>	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
<b>Resortowy</b>	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu Centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
<b>Wojewódzki</b>	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
<b>Powiatowy</b>	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
<b>Gminny</b>	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	(nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego

*Źródło: Opracowanie własne*

Wspomnieć można, że w zakresie reagowania kryzysowego powtarzającą się zasadą jest podejmowanie działań na najniższym szczeblu administracji publicznej, zdolnym poradzić sobie z niewielkimi zagrożeniami oraz przenoszenie reagowania na wyższe poziomy zarządzania w administracji w sytuacjach nieradzenia sobie ze skutkami zdarzeń, czy zagrożeń o większej intensywności.

System zarządzania kryzysowego w Polsce jest wieloszczeblowy i składa się z następujących komponentów:

- organów zarządzania kryzysowego;

<sup>5</sup> Tamże, s. 266.

- organów opiniodawczo - doradczych właściwych w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego;
- centrów zarządzania kryzysowego, utrzymujących 24-godzinną gotowość do podjęcia działań.

## 1. ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE NA POZIOMIE KRAJOWYM

Na szczeblu rządowym, zgodnie z art. 7 ustawy<sup>6</sup>, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanie kryzysowe sprawuje Rada Ministrów. Jeśliby reagowanie na zdarzenia musiało zostać podjęte bez zbędnej zwłoki, zarządzanie kryzysowe sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, zawiadamiając o swych działaniach niezwłocznie Prezesa Rady Ministrów, a decyzje jego rozpatrywane są podczas najbliższego posiedzenia Rady Ministrów.

Artykuł 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowi, że na szczeblu rządowym, występuje Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego<sup>7</sup>, jako organ opiniodawczo – doradczy, który właściwy jest w sprawach inicjowania i koordynowania tego typu działań. Zadania i sposób funkcjonowania tego zespołu reguluje Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie organizacji i trybu pracy RZZK<sup>8</sup>.

W skład RZZK wchodzi:

- Prezes Rady Ministrów - przewodniczący;
- Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych - zastępcy przewodniczącego;
- Minister Spraw Zagranicznych;
- Minister Koordynator Służb Specjalnych - jeżeli został powołany.

Wskazane powyżej przepisy określają, że posiedzenia RZZK, zwołuje się raz na kwartał. Zazwyczaj są to posiedzenia zwyczajne, a w razie potrzeby – nadzwyczajne. Posiedzenia takie zwołuje przewodniczący, a w przypadku jego nieobecności jeden z wyznaczonych przez niego zastępców albo członek Zespołu, w którego właściwości, wynikającej z kierowania danym działem administracji rządowej, pozostaje rodzaj zaistniałej sytuacji kryzysowej.

Przewodniczący zawiadamia organy zaproszone do udziału w posiedzeniu najpóźniej na 7 dni przed terminem planowanego posiedzenia zwyczajnego lub najpóźniej na 24 godziny przed terminem planowanego posiedzenia nadzwyczajnego.

Określone jest także, że RZZK swoje posiedzenia odbywa w siedzibie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, chyba że zwołujący je wskaże inne miejsce. Przewodniczący RZZK ma uprawnienia do zaproszenia na posiedzenie organów, stosownie do potrzeb i z uwzględnieniem rodzaju zaistniałej sytuacji kryzysowej<sup>9</sup>. Prezydent Rzeczy-

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89 poz. 590 z 2007 roku), art. 7.

<sup>7</sup> Ibidem, art. 8.

<sup>8</sup> Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538).

<sup>9</sup> Mowa o nich w art. 8 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a więc:

1) ministrowie kierujący działami administracji rządowej:

pospolitej Polskiej może skierować do prac Zespołu, na prawach członka, Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego lub innego przedstawiciela. Posiedzenia mogą odbywać się w formie jawnej lub niejawnej.

Do zadań Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego należy przede wszystkim:

- przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych;
- doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych;
- opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym;

- 
- administracja publiczna;
  - budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa,
  - finanse publiczne;
  - gospodarka;
  - gospodarka morska;
  - gospodarka wodna;
  - instytucje finansowe;
  - informatyzacja;
  - kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
  - łączność;
  - oświata i wychowanie;
  - rolnictwo;
  - sprawiedliwość;
  - środowisko;
  - transport;
  - zdrowie;
  - praca;
  - zabezpieczenie społeczne;
  - Skarb Państwa.

- 2) Główny Geodeta Kraju;
- 2a) Główny Inspektor Ochrony Środowiska;
- 3) Główny Inspektor Sanitarny;
- 4) Główny Lekarz Weterynarii;
- 5) Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
- 6) Komendant Główny Policji;
- 7) Komendant Główny Straży Granicznej;
- 7a) Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej;
- 8) Prezes Państwowej Agencji Atomistyki;
- 9) Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
- 10) Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- 11) Szef Agencji Wywiadu;
- 12) Szef Obrony Cywilnej Kraju;
- 13) Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
- 14) Szef Służby Wywiadu Wojskowego.

- opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
- opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego;
- opiniowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art.7 ust. 4 (wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie).

Istotne jest to, że obsługę RZZK i całodobowy obieg informacji na potrzeby Zespołu zapewnia Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (pełniące funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego), którego dyrektor jest jednocześnie sekretarzem RZZK. Jego zadania w tym zakresie sprowadzają się do:

- organizowania posiedzeń Zespołu;
- zapewnienia przygotowania opinii, ekspertyz i projektów dokumentów, niezbędnych do realizacji zadań Zespołu;
- zapewnienia wymiany informacji związanych z realizacją zadań RZZK;
- współpracy z Rzecznikiem Prasowym Rządu dotyczącej przygotowywania projektów komunikatów prasowych z posiedzeń RZZK, w zakresie treści uzgodnionej z przewodniczącym Zespołu.

Ponadto Sekretarz RZZK sporządza protokół z posiedzenia Zespołu, zatwierdzany przez przewodniczącego, a w razie jego nieobecności - przez wyznaczonego przez niego zastępcę przewodniczącego lub członka Zespołu.

Można jeszcze wspomnieć, że z posiedzeń RZZK jest sporządzany komunikat prasowy, informujący w szczególności o przedmiocie posiedzenia oraz o podjętych ustaleniach. W przypadku zarządzenia niejawnego charakteru posiedzenia Zespołu nie sporządza się komunikatu prasowego. Komunikat przygotowuje i przekazuje Rzecznikowi Prasowemu Rządu sekretarz Zespołu, który to komunikat Rzecznik Rządu podaje do publicznej wiadomości.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym spowodowała utworzenie **Rządowego Centrum Bezpieczeństwa**<sup>10</sup>. Centrum zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Zespołu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego.

Ustawa określa, że do zadań Centrum należy:

- planowanie cywilne (w tym: przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków; opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych; analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju; gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów; wypracowywanie wniosków i propo-

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 10.

- zycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom; planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań; planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej);
- monitorowanie potencjalnych zagrożeń;
  - uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych;
  - przygotowanie uruchamiania, w przypadku zaistnienia zagrożeń, procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;
  - przygotowywanie projektów opinii i stanowisk Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
  - przygotowywanie i obsługa techniczno - organizacyjna prac RZZK;
  - zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej;
  - współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
  - organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
  - zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego;
  - realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
  - realizacja zadań z zakresu zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
  - współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
  - realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym opracowywanie i aktualizacja załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej;
  - przygotowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;
  - informowanie, zgodnie z właściwością, podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 3, o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy;

- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej.

Warto zaznaczyć, że Rada Ministrów lub Prezes Rady Ministrów mogą zlecić Centrum dodatkowe zadania związane z zarządzaniem kryzysowym<sup>11</sup>.

Struktura Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, to Dyrektor, trzech zastępców oraz Biura merytoryczne. Pośród tych biur wyróżnić można:

***Biuro Monitorowania i Analizy Zagrożeń*** (a w nim Wydział Analiz i Prognoz oraz Wydział Operacyjny – Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego). Zadania Biura, to:

- identyfikowanie, analizowanie i ocena zagrożeń powodowanych przez siły natury oraz wynikających z rozwoju cywilizacji;
- analiza bieżących zdarzeń o charakterze kryzysowym oraz prognozowanie ich rozwoju w układzie krótko i długoterminowym;
- współpraca z ministerstwami, urzędami centralnymi oraz urzędami wojewódzkimi w zakresie analiz i prognoz występujących zagrożeń;
- przygotowywanie na potrzeby kierownictwa Centrum, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego ocen i analiz dotyczących występujących zagrożeń oraz prognoz ich rozwoju;
- monitorowanie i weryfikacja doniesień medialnych (media krajowe i zagraniczne) oraz informacji pojawiających się w obiegu internetowym (fora internetowe, blogi itp.);
- bieżąca analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń, w tym analiza i ocena komunikatów i ostrzeżeń przekazywanych przez właściwe podmioty oraz śledzenie wydarzeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo kraju;
- utrzymywanie dwustronnej łączności oraz wymiana informacji z centrami zarządzania kryzysowego/służbami dyżurnymi/organów administracji publicznej;
- bieżąca współpraca z Centrum Antyterrorystycznym w zakresie zagrożeń terrorystycznych;
- zapewnienie obiegu informacji pomiędzy krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego;
- zapewnienie obiegu informacji na potrzeby Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- sporządzanie raportów dobowych i notatek służbowych o powstałych zagrożeniach mogących prowadzić do sytuacji kryzysowej, jak również rozwoju już istniejących sytuacji kryzysowych;
- realizacja zadań stałego dyżuru w ramach podnoszenia gotowości obronnej państwa.

---

<sup>11</sup> [online] [dostęp: 10.08.2010]. Dostępny w Internecie: <http://www.rcb.gov.pl/>.



**Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania** (w jego strukturze wyróżnia się Wydział Planowania oraz Wydział Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Zagrożeń Asymetrycznych).

Zadania Biura polegają na:

- pełnieniu funkcji krajowego punktu kontaktowego dla Unii Europejskiej, Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Organizacji Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych w ramach kompetencji biura oraz koordynacja wynikających stąd działań, a także bieżąca współpraca z komórkami i jednostkami organizacyjnymi wymienionych podmiotów;
- przygotowywaniu projektów zarządzeń Prezesa Rady Ministrów dotyczących wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego oraz przygotowywaniu projektów decyzji Rady Ministrów dotyczących wprowadzania przedsięwzięć z tego wykazu;
- realizacji zadań związanych z koordynacją przygotowania raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego;
- planowaniu cywilnym, w tym w szczególności: opracowywaniu i aktualizowaniu krajowego planu zarządzania kryzysowego, wypracowywaniu wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom, opracowywaniu i aktualizowaniu Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej we współpracy z ministrami oraz kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnymi za systemy infrastruktury krytycznej, o których mowa w ustawie;
- tworzeniu i aktualizowaniu kryteriów i warunków umożliwiających sporządzenie wykazu infrastruktury krytycznej;
- współpracy w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej z właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej w szczególności poprzez mechanizm forum publiczno - prywatnego;
- gromadzeniu informacji, sporządzanie analiz i prognoz na temat zagrożeń o charakterze terrorystycznym przydatnych w procesie zarządzania kryzysowego w ścisłej współpracy z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń**, do którego zadań należy:

- koordynowanie przygotowania i organizowania szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego o zasięgu ogólnokrajowym;
- uczestniczenie w konferencjach planistycznych, związanych z przygotowaniem międzynarodowych ćwiczeń oraz koordynacja udziału w nich przedstawicieli Polski;
- współudział w przygotowaniu i organizacji ćwiczeń resortowych;
- współpraca z instytucjami dydaktycznymi, których przedmiotem działalności pozostają zagadnienia z zakresu zarządzania kryzysowego;
- inicjowanie akcji szkoleniowo - informacyjnych dotyczących zarządzania kryzysowego oraz ich koordynacja.

***Samodzielny Wydział ds. Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego***, do którego zadań należy:

- koordynowanie polityki informacyjnej Centrum;
- przygotowywanie informacji i komunikatów prasowych, wyjaśnień, sprostowań oraz udzielanie odpowiedzi na pytania dziennikarzy;
- obsługa Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- wspomaganie rzeczników organów administracji publicznej w zakresie zarządzania informacją w sytuacjach kryzysowych, a w sytuacjach wykraczających poza właściwości jednego ministerstwa lub województwa - koordynowanie polityki informacyjnej;
- przygotowywanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń z zakresu zarządzania informacją w sytuacjach kryzysowych;
- prowadzenie i aktualizowanie strony internetowej oraz Biuletynu Informacji Publicznej Centrum;
- współpraca z rzecznikami prasowymi ministerstw, służb i wojewodów oraz z dziennikarzami mediów regionalnych, centralnych i zagranicznych.

***Samodzielny Wydział Administracyjno – Finansowy***, którego zadania to:

- prowadzenie obsługi prawnej Centrum;
- bieżąca obsługa finansowo - księgową Centrum;
- realizowanie zadań w zakresie logistyki Centrum w tym przygotowywanie dokumentacji i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- prowadzenie spraw ze stosunku pracy pracowników Centrum.

***Samodzielny Wydział Kontroli, Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu***, z zadaniami:

- zapewnienia ochrony informacji niejawnych, w tym ich ochrony fizycznej;
- zapewnienia funkcjonowania kancelarii tajnej Centrum;
- administrowania systemami teleinformatycznymi i telekomunikacyjnymi użytkowymi w Centrum;
- obsługą kancelaryjną oraz przygotowaniem dokumentacji do archiwizacji;
- kontrolą wewnętrzną w Centrum oraz sporządzania ocen funkcjonowania Centrum, w szczególności w zakresie gospodarki finansowej i materiałowej<sup>12</sup>.

## **2. ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE W MINISTERSTWACH**

Ministrowie kierujący działami administracji rządowej realizują zadania dotyczące zarządzania kryzysowego, zgodnie z zakresem swojej odpowiedzialności<sup>13</sup>. Opracowują plany zarządzania kryzysowego, w których w szczególności uwzględnia się:

---

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ustawa o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 12.

- analizę i ocenę możliwości wystąpienia zagrożeń, w tym dla infrastruktury krytycznej;
- szczegółowe sposoby i środki reagowania na zagrożenia oraz ograniczania i likwidacji ich skutków;
- organizację monitoringu zagrożeń i realizację zadań stałego dyżuru w ramach podwyższania gotowości obronnej państwa;
- organizację realizacji zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Ministrowie i kierownicy, o których mowa w ust. 1, na potrzeby realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, tworzą zespoły zarządzania kryzysowego, w skład których wchodzi kierujący właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędu obsługującego ministra lub kierownika, o których mowa w ust. 1, a także inne osoby przez nich wskazane.

Do zadań zespołów należy:

- dokonywanie okresowej oceny zagrożeń na potrzeby Raportu;
- opiniowanie projektów planów zarządzania kryzysowego;
- opiniowanie wykazu obiektów, instalacji i urządzeń wchodzących w skład infrastruktury krytycznej w ramach swoich właściwości;
- wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom.

Ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, tworzą centra zarządzania kryzysowego.

Do zadań centrów należy:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
- współdziałanie na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobo-

wym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu<sup>14</sup>.

## PODSUMOWANIE

Procedury działania organów administracji rządowej podczas sytuacji kryzysowych są swoistym cyklem decyzyjnym, obejmującym: fazy decyzyjne, etapy i czynności związane z pozyskiwaniem, przetwarzaniem i wykorzystaniem informacji. Rezultatem tego procesu powinno być podjęcie decyzji, wypracowanie zamiaru, opracowanie planu zarządzania kryzysowego oraz zadań dla podmiotów wykonawczych znajdujących się w dyspozycji danego organu administracji.

Cykl decyzyjny przebiega w czterech podstawowych, łączących się i przenikających fazach, z których pierwsza, określana jako ustalenie położenia, jest procesem stałego pozyskiwania, gromadzenia, porządkowania oraz przetwarzania wszelkiego rodzaju informacji, dotyczących stanu posiadanych sił i środków, źródła i rodzaju zagrożenia oraz warunków prowadzenia działań zapobiegawczych, ratowniczych oraz odbudowy. Ustalenie położenia daje możliwość przygotowania i przedstawienia decydentowi jasnego, przejrzystego i dokładnego przeglądu sytuacji. Na tej podstawie można przeprowadzić ocenę zaistniałej sytuacji, przeprowadzić analizę zadania do wykonania, wypracować warianty działania, podjąć decyzję, sprecyzować zamiar, skorygować plan zarządzania kryzysowego, jak też postawić zadania wykonawcom i kontrolować ich wykonanie.

Z fazy ustalenia położenia organ uczestniczący w procesie reagowania kryzysowego płynnie przejść powinien do fazy planowania, która składa się z czterech następujących po sobie etapów, a pierwszy z nich, to *ocena sytuacji kryzysowej*, ukierunkowany na zrozumienie zadania wynikającego z sytuacji kryzysowej lub zadania otrzymanego od organu nadrzędnego, szczegółową ocenę czynników wpływających na wykonanie zadania, opracowanie, rozważenie i porównanie wariantów działania. W konsekwencji powinno pozwolić to na przedstawienie organowi warunków do podjęcia decyzji i sprecyzowania zamiaru. Ocena taka składa się zazwyczaj z analizy zadania, informowania operacyjnego, oceny warunków wpływających na wykonanie zadania, opracowania wariantów działania, odprawy koordynacyjnej, rozważenia i porównania wariantów działania. Drugi etap tej fazy to *podjęcie decyzji i sprecyzowanie zamiaru* przez decydenta. Odbywa się to na tzw. odprawie decyzyjnej, a zwykle polega na przyjęciu jednego z zaproponowanych wariantów działania, na podstawie którego wypracowywana jest decyzja, pozwalająca organowi na sprecyzowanie swojego zamiaru działania. Zamiar działania jest to opis sposobu wykonania zadań i tego, co w rezultacie ma być osiągnięte. Etap trzeci, określany jest jako *opracowanie planu zarządzania kryzysowego* (zazwyczaj jest to tylko jego korekta). Plan taki zawiera najczęściej trzy grupy informacji – dyrektywne, czyli narzucone przez organ nadrzędny, sytuacyjne i decyzyjne, czyli wynikające z decyzji i zamiaru, a odpowiadające na pytania: kto?, co?, gdzie?, kiedy?, w jakim celu?

Etapem końcowym, czwartym fazy planowania jest *opracowanie dokumentów dyrektywnych dla podporządkowanych podmiotów wykonawczych*, który polega na pi-

---

<sup>14</sup> Ibidem, art. 13.

semnym opracowaniu zadań dla poszczególnych zaangażowanych w reagowanie kryzysowe podmiotów.

Z fazy planowania przechodzi się do fazy kolejnej, czyli stawiania zadań, której celem jest postawienie wykonawcom zadań wynikających z przyjętego zamiaru działania. Najskuteczniejszym sposobem postawienia zadań jest osobiste ich przekazanie szefom, komendantom podległych służb, inspekcji i straży. Najczęściej odbywa się to podczas specjalnej odprawy.

Fazą końcową procesu decyzyjnego jest kontrola, która, najogólniej ujmując, ma na celu sprawdzenie efektów, jakie osiągnięto w fazach poprzednich, jak też sposobu ich wdrożenia do działania.

Po przeanalizowaniu wyżej opisanego procesu, można założyć, że powinien on doprowadzić do zminimalizowania skutków sytuacji kryzysowej. Nadto warto dodać, że dodatkowo osiągnięte w nim rezultaty mogą stanowić dobrą podstawę do uaktualnienia posiadanych danych o zaistniałej sytuacji i realizacji związanych z nią zadań zarządzania kryzysowego.

## LITERATURA

1. Boć J., *Prawo administracyjne*, Kolonia Limitem, Wrocław 2000.
2. Kurkiewicz A., *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w polskim systemie prawnym*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, pod red. Jabłonowski M., Smolak L., Akademia Humanistyczna w Pułtusku, Pułtusk 2007.
3. Kitler W., *Zarządzanie kryzysowe jako element zarządzania bezpieczeństwem narodowym* [w:], *System reagowania kryzysowego*, pod red. Gryz J., Kitler W., Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń 2001.
4. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89 poz. 590 z 2007 roku).
5. Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538).
6. [online] [dostęp: 10.08.2010]. Dostępny w Internecie: <http://www.rcb.gov.pl/>.

## LEVELS, STRUCTURE AND TASKS OF PUBLIC ADMINISTRATION CRISIS MANAGEMENT

### Summary

*As part of recessionary management, there are bodies as well as other organizations of government and provincial administration subordinated to the governor, and other forces at his/her disposal prepared and concentrated on carrying out tasks in the local area, including the Polish armed forces units and subunits. Security management in an unsafe area is carried out by the leader of the special service, guard or inspection.*

*In the case of other events and competence problems, it is the governor who deals the solution. The procedure of dealing with this management is a decision cycle which includes: the decision phase and stages connected with gaining, changing and using information. The result of this process is supposed to be the decision, the intention and the plan of crisis management as well as the tasks prepared for specific organizations at the disposal of the administrative body.*

*Every decision cycle is divided into four basic, penetrating phases which are connected, the first of which is defined as the decision of placement; then there should be the planning phase consisting of four stages. This is followed by tasking, which aims at obligating the staff to carry out the plan. The most effective way to obligate them is to do it personally to heads, service, inspection or guard commanders by the governor, borough leaders or village heads. It takes place during a special briefing. The last but not least is the phase of controlling.*

**Key words:** *security management, crisis management, civil administration, crisis management system, Government Centre for Security*

*Artykuł recenzował: dr hab. inż. Zenon ZAMIAR, prof. nadzw. WSOWL*