

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE

Małgorzata KOLIŃSKA

RZĄDOWE CENTRUM BEZPIECZEŃSTWA

Przeznaczenie i zadania

Zmiany organizacyjne struktur rządowych, administracji państwa, zmiany geopolityczne, stabilizacja struktur demokratycznych oraz pojawianie się nowych zagrożeń wymusiło ewolucję systemu zarządzania kryzysowego w Polsce. Nowe uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne w sposób całościowy, kompleksowy porządkują zapisy poprzednich ustaw oraz rozporządzeń. Ustawa z 26 kwietnia 2007 roku o *zarządzaniu kryzysowym* określiła struktury organizacyjne, ich zadania, sposób funkcjonowania w stanach zagrożenia i klęski oraz zasady finansowania. Na każdym poziomie podziału administracyjnego państwa powołane zostały zespoły zarządzania kryzysowego oraz operacyjno-koordynacyjne centra zarządzania kryzysowego.

Na poziomie centralnym zgodnie z ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym* oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w *sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* powołane zostało Rządowe Centrum Bezpieczeństwa¹ któremu powierzono rolę informacyjną, koordynacyjną, opiniującą oraz doradczą w stosunku do centrów zarządzania kryzysowego niższych szczebli w wymiarze krajowym. Centrum swoją działalność rozpoczęło 2 sierpnia 2008 r. pełniąc funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego oraz zapewniając obsługę Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego². Funkcjonuje przy Radzie Ministrów jako organ opi-

¹ Zwane dalej RCB oraz Centrum.

² Zob. Ustawa z dnia 17 lipca 2009 roku o *zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 1 ust. 10 pkt a.

miotwórczo-doradczy odpowiedzialny za inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie zarządzania kryzysowego³.

Zdefiniowano również rolę RCB w wymiarze międzynarodowym (kraje UE, NATO) jako wzajemne informowanie, konsultacje, doskonalenie procedur racjonalnego i efektywnego wykorzystywania służb cywilno-wojskowych. Do jego zadań należy współpraca z pomiotami, komórkami, jednostkami organizacyjnymi Unii Europejskiej i NATO oraz organizacjami międzynarodowymi, które odpowiedzialne są za ochronę infrastruktury krytycznej i zarządzanie kryzysowe⁴. Głównym celem jest utrzymanie oraz wzmocnienie zdolności sojuszniczych w zakresie zarządzania kryzysowego. Ponadto pozwala to zapewnić obieg informacji pomiędzy krajowymi oraz zagranicznymi organami (strukturami) odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe.

Do podstawowych zadań Rządowego Centrum Bezpieczeństwa należy:

- monitorowanie i prognozowanie potencjalnych zagrożeń;
- planowanie wsparcia i współdziałania z centrami zarządzania kryzysowego administracji publicznej (organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego);
- kierowanie przedsięwzięciami prowadzącymi do zapobiegania skutkom kryzysu, natomiast w przypadku zaistnienia zagrożeń, uruchamianie procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;
- koordynacja polityki informacyjnej wszystkich organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej;
- organizacja, koordynacja oraz prowadzenie ćwiczeń i szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego, a ponadto udział w ćwiczeniach na szczeblu krajowym i międzynarodowym;
- prowadzenie stałego dyżuru w ramach zadań gotowości obronnej;
- działaniach w zakresie edukacji na rzecz bezpieczeństwa⁵.

³ Zob. S. Karleszko, *Zarządzanie kryzysowe i logistyka humanitarna jako rola i zadania rządowe i samorządu terytorialnego – wybrane zagadnienia*, [w:] *Logistyka humanitarna i zarządzanie kryzysowe – wybrane problemy*, T. Pokusa, M. Dumezal (red. nauk.), Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Opolu, Wydawnictwo Instytut Śląski, Opole 2009, s. 273.

⁴ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 2 pkt 4, pkt 5 (tekst ujednolicony).

⁵ Zob. Ibidem, art. 11 ust. 2 pkt 2, pkt 3, pkt 5a, pkt 7, pkt 9, pkt 15.

Za niezmiernie ważne zadanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa uznano alarmowanie i ostrzeganie ludności cywilnej przed zagrożeniami⁶, dlatego też w ramach Biura Monitorowania i Analizy Zagrożeń prowadzony jest stały monitoring oraz gromadzone są informacje o zdarzeniach mogących prowadzić do powstania sytuacji kryzysowej, bądź kryzysu. Informacje te są wymieniane między instytucjami wiodącymi oraz zaangażowanymi w reagowanie na zagrożenia.

W celu usprawnienia tego procesu, przygotowuje się dobowe i tygodniowe raporty oraz analizy kwartalne, a następnie rozsyła się je do centralnych organów i jednostek współpracujących z Centrum. W dobowych raportach zawierane są informacje dostarczane m.in. z centrów zarządzania kryzysowego czy organów centralnych, zawierające prognozę rozwoju sytuacji. Raport tygodniowy jest analizą informacji pojawiających się w mediach, tych o największym znaczeniu dla bezpieczeństwa kraju. Analizy kwartalne zawierają zbiór najważniejszych problemów, które mają istotny wpływ na bezpieczeństwo państwa⁷.

Utrzymanie stałej gotowości wiąże się z zobowiązaniem do pełnienia całodobowych dyżurów, utrzymywania całodobowych numerów telefonicznych oraz poczty elektronicznej. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w celu zapobiegania i przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym prowadzi działania polegające na:

- określeniu, przedstawieniu sposobów i środków jakimi odbywać się będzie reagowanie na zagrożenia;
- analizowaniu i ocenie możliwości z jaką dojdź może do wystąpienia i rozwoju zagrożeń;
- gromadzeniu informacji dotyczących zagrożeń oraz przeprowadzaniu ich analizy;
- opracowywaniu propozycji przeciwdziałania, zapobiegania zagrożeniom oraz wniosków z zagrożeń;
- tworzeniu scenariuszy potencjalnych zagrożeń wraz z metodami ich rozwiązania;
- planowaniu użycia Sił Zbrojnych m.in. do zadań poszukiwawczo-ratowniczych, izolacji obszaru występowania zagrożenia, likwidacji skażeń promieniotwórczych, chemicznych, biologicznych, ewakuacji ludności

⁶ Zob. J. Wojnarowski, *Metodyka działania Zespołów Zarządzania Kryzysowego*, Kielce 2008 (wersja elektroniczna), s. 48–49.

⁷ W zakresie należącym do dziedziny zarządzania kryzysowego.

poszkodowanej i mienia oraz ochrony pozostawionego mienia oraz wielu innych⁸.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa koordynuje przygotowanie krajowego programu ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz ochrony infrastruktury krytycznej⁹. Analiza wniosków pozwala na opracowanie na szczeblu centralnym, bazy doświadczeń i wniosków z ćwiczeń oraz treningów przeprowadzonych przez podmioty administracji państwowej uczestniczące w systemie zarządzania kryzysowego w Polsce.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa współpracuje z komórkami organizacyjnymi urzędów zajmujących się obsługą ministrów i kierowników urzędów centralnych. Celem tej współpracy jest opracowanie oraz aktualizacja Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Ponadto uzgadniają plany zarządzania kryzysowego sporządzane przez ministrów oraz kierowników urzędów centralnych. Realizując przedsięwzięcia z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej opracowują i aktualizują załącznik funkcjonalny w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego dotyczący ochrony infrastruktury krytycznej¹⁰. Rolą RCB jest ponadto przeciwdziałanie, zapobieganie oraz usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym¹¹, które realizuje we współpracy z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹².

⁸ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 2 pkt 1 lit. a-g (tekst ujednolicony).

⁹ Obowiązek prowadzenia, organizowania i koordynacji ćwiczeń oraz szkoleń zarówno krajowych jaki i międzynarodowych nakłada na Centrum art. 11 ust. 2 pkt 7 ustawy o *zarządzaniu kryzysowym*.

¹⁰ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz pkt 11 (tekst ujednolicony).

¹¹ Zgodnie z Kodeksem Karnym zdarzenie o charakterze terrorystycznym rozumieć należy jako sytuację, która zaistniała w celu poważnego zastraszenia wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu, Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, DzU z 1997 r., nr 88, poz. 553, z późn. zm., art. 115 § 20.

¹² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w *sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*, DzU z 2008 r., nr 128, poz. 821, § 3.

Podczas i w czasie trwania stanu klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej, awarii technicznej bądź też wystąpienia zagrożeń terrorystycznych przedsięwzięcia koncentrować się będą na następujących zadaniach:

- realizowaniu polityki informacyjnej organów administracji publicznej o zaistniałej sytuacji kryzysowej;
- monitorowaniu i prognozowaniu bieżącego rozwoju sytuacji;
- informowaniu¹³ o potencjalnych zagrożeniach i działaniach, które zostały podjęte przez organy właściwe;
- współpracy oraz koordynowanie przedsięwzięć ratowniczych z centrami zarządzania kryzysowego jak również współdziałanie z ratowniczymi organizacjami społecznymi oraz innymi podmiotami działającymi w swoim obszarze zainteresowania, w tym ewakuacji ludności z terenu, na którym wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia obywateli, również obywateli znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa monitoruje rozwój zaistniałej sytuacji kryzysowej, a ponadto współdziała z innymi organami administracji publicznej realizującymi monitoring środowiska bądź prowadzącymi akcje ratownicze. Wydziela wykonawców, którzy odpowiedzialni są za organizację oraz użycie sił i środków niezbędnych do skutecznego zarządzania sytuacją kryzysową.

Jednym z pierwszych zadań po powstaniu Centrum w 2008 roku, była organizacja ewakuacji obywateli Polskich z objętej konfliktem zbrojnym Gruzji. Metodę identyfikacji Polskich obywateli za pomocą telefonów komórkowych opracowało RCB (za pomocą smsów przekazywane były komunikaty o możliwościach ewakuacji). Operację realizowało MSWiA, w porozumieniu z operatorami sieci komórkowych. W ramach swoich kompetencji Centrum

¹³ Informowanie o zagrożeniach dotyczy zgodnie z ustawą Prezesa Rady Ministrów, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, ministrów kierujących działaniami administracji rządowej, Głównego Geodety Kraju, Głównego Inspektora Sanitarnego, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, Głównego Lekarza Weterynarii, Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, Policji oraz Straży Granicznej, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki i Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Obrony Cywilnej Kraju, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 8 ust. 2 i 3.

¹⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 2 pkt 5a oraz pkt 14 (tekst ujednolicony).

proceedzi stały nadzór podmiotów, którym powierzona została realizacja reagowania i zarządzania sytuacją kryzysową. W przypadku gdy siły i środki będące w dyspozycji są niewystarczające do efektywnego przeciwstawienia się zaistniałemu zagrożeniu, rolą RCB jest zaplanowanie takiego użycia Sił Zbrojnych, aby przy pomocy sprzętu jakim dysponują mogły skutecznie wspomóc działania prowadzące do przywrócenia stanu normalnego. Z przedstawicielami Sztabu Generalnego WP uzgodniono zasady, tryb i możliwości użycia Sił Zbrojnych¹⁵ w celu wsparcia działań.

Skuteczne i efektywne zarządzanie kryzysowe wymaga zaangażowania wielu podmiotów, które współdziałając ze sobą zapewniłony mieć muszą przekaz informacji m.in. o rozwoju zagrożenia czy działaniach, które prowadzą aktualnie poszczególńi wykonawcy. Dezinformacja czy niedoinformowanie prowadzi nie tylko do braku sprawnego zarządzania sytuacją kryzysową, ale również, albo przede wszystkim do eskalacji zagrożenia. Dlatego właśnie Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pełni funkcję koordynatora, na szczeblu krajowym, w pozyskiwaniu, opracowywaniu oraz przekazywaniu informacji podmiotom bezpośrednio zaangażowanym w działania lub mających wpływ na ich przebieg.

Główną funkcją i celem działania jest koordynacja i integracja działań, sił i środków nie tylko związanych z przeciwdziałaniem i reagowaniem na sytuacje kryzysowe, ale również związanych z odbudową. Jednak najważniejsze zadania RCB wiążą się z budowaniem kompleksowego i efektywnego systemu zarządzania kryzysowego, który będzie w stanie zapobiegać kryzysom, a w razie ich wystąpienia minimalizować skutki. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa jest strukturą ponadresortową odpowiedzialną za ujednoclenie i zoptymalizowanie zdolności przeciwstawiania się sytuacjom kryzysowym poprzez właściwie wykorzystanie służb i organów administracji publicznej wraz ze środkami jakimi dysponują.

¹⁵ Siły Zbrojne mogą realizować zadania polegające m.in. na: wykonywaniu akcji poszukiwawczo-ratowniczych, ewakuacji ludności wraz z przygotowaniem miejsca do ewakuacji, izolacji obszaru na którym doszło do wystąpienia zagrożenia lub obszaru prowadzenia akcji ratowniczej, ochronie mienia, użyciu specjalistycznego sprzętu technicznego oraz materiałów wybuchowych, usuwaniu i unieszkodliwianiu materiałów niebezpiecznych, usuwaniu i likwidowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych, J. Lipski, U. Nalaskowska, *Właściwości organów w sprawach z zakresu zarządzania kryzysowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie kryzysowe w Polsce w XXI wieku – wyzwania i dylematy*, T. Jemioło, K. Rejchel (pod. red.), Warszawa 2008 r., s. 421–422.

Wyżej wymienione zadania mogą rozstać rozszerzone o dodatkowe, których realizację może przydzielić Centrum Rada Ministrów wraz z Prezesem¹⁶. Funkcjonowanie RCB oraz koszty z nim związane, pokrywane są budżetu państwa, a dokładniej z części, którą dysponuje minister właściwy ds. wewnętrznych.

Struktura organizacyjna

Struktura Rządowego Centrum Bezpieczeństwa określona została w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. W skład RCB weszły dwa biura:

- Biuro Monitorowania i Analizy Zagrożeń;
- Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania;

oraz cztery samodzielne wydziały:

- Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń;
- Samodzielny Wydział ds. Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- Samodzielny Wydział Administracyjno-Finansowy;
- Samodzielny Wydział Kontroli, Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu¹⁷.

Dodatkowo w strukturę Biura Monitorowania i Analiz Zagrożeń wchodzi:

- Wydział Analiz i Prognoz;
- Wydział Operacyjny – Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Natomiast Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania składa się z:

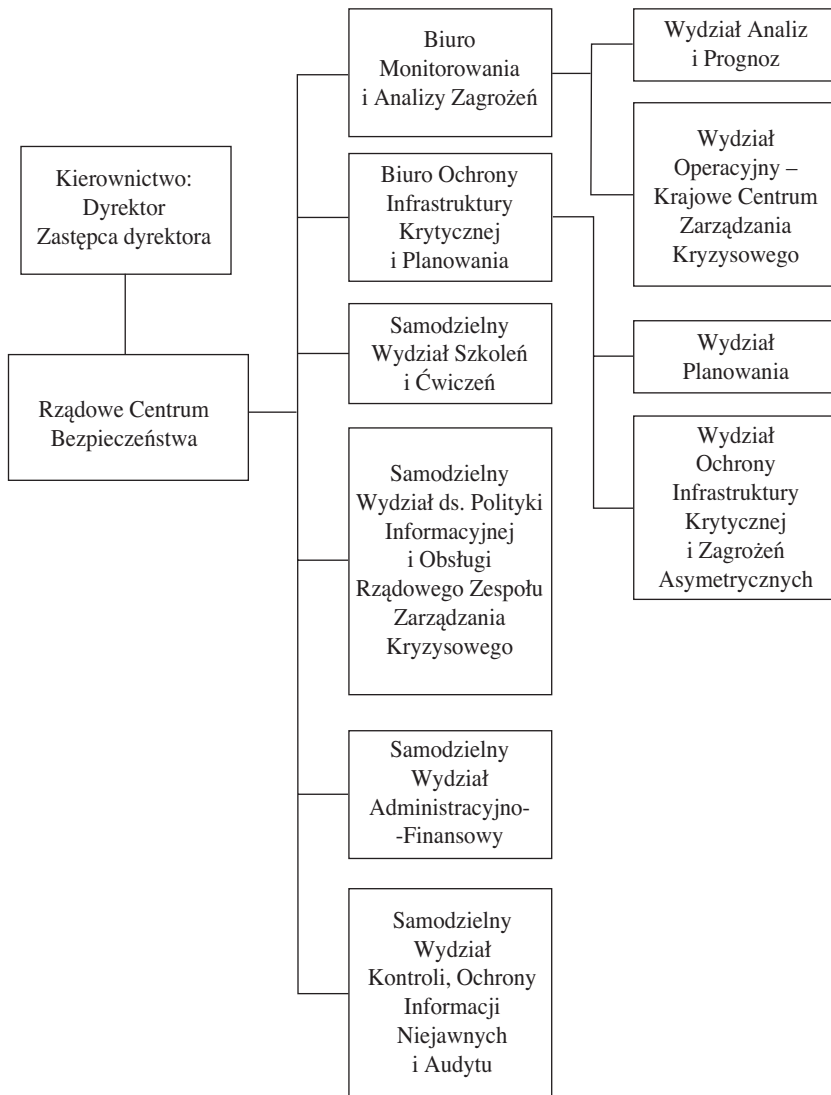
- Wydziału Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Zagrożeń Asymetrycznych;
- Wydziału Planowania.

Struktura RCB wyszczególniona i zobrazowana została w schemacie 2.1.

¹⁶ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 11 ust. 3 (tekst ujednolicony).

¹⁷ Zob. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, op. cit., § 1 ust. 1.

Struktura organizacyjna Rządowego Centrum Bezpieczeństwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie strony głównej Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Działalnością Centrum kieruje dyrektor wraz z zastępcą, który organizuje i planuje wykonanie zadań powierzonych komórkom organizacyjnym. Prowadzi politykę kadrową wewnątrz poszczególnych elementów struktury organizacyjnej oraz odpowiedzialny jest za reprezentowanie RCB w zakresie prowadzonej działalności. Rozporządzenie określa zakres obowiązków dyrektora, który:

- tworzy zespoły opiniodawcze i doradcze biorące udział w realizacji zadań Rządowego Centrum Bezpieczeństwa;
- zleca przeprowadzenie analiz oraz ekspertyz niezbędnych dla działalności Rządowego Centrum Bezpieczeństwa;
- wydaje wytyczne i decyzje związane z działalnością Rządowego Centrum Bezpieczeństwa;
- w razie potrzeby zleca pracownikom wykonanie zadań, które nie zostały określone w ich zakresie czynności na zajmowanym stanowisku¹⁸.

Ze względu na zadania jakie realizują komórki wchodzące w strukturę Rządowego Centrum Bezpieczeństwa można podzielić na dwie grupy:

- realizujące podstawowe zadania RCB takie jak monitorowanie, analizę zagrożeń, realizacja zadań programowych i planistycznych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej i zarządzania kryzysowego czy organizację i przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego;
- obsługujące RCB w zakresie m.in. obsługi kancelaryjnej, prawnej czy finansowej.

Do pierwszej grupy należy Biuro Monitorowania i Analizy Zagrożeń, Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania, Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń oraz Samodzielny Wydział ds. Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Natomiast w następnej zaliczyć można komórki Samodzielnego Wydziału Administracyjno-Finansowego oraz Wydział Kontroli, Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu.

Biuro Monitorowania i Analizy Zagrożeń, w skład którego wchodzi wydział Analiz i Prognoz oraz Wydział Operacyjny, odpowiedzialne jest za identyfikację, analizę oraz ocenę zagrożeń mogących godzić w bezpieczeństwo obywateli i państwa, analizę bieżących zagrożeń o charakterze kryzysowym pod kątem ich rozwoju. W ramach działalności prowadzona jest weryfikacja informacji z doniesień medialnych, analiza ostrzeżeń i komunikatów przekazywanych przez podmioty biorące udział w systemie zarządzania kryzysowego. Biuro

¹⁸ Zob. Ibidem, § 2 ust. 5.

zapewnia obieg informacji zarówno na potrzeby RCB i Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, jak również pomiędzy krajowymi i zagranicznymi strukturami i organami zarządzania kryzysowego oraz odpowiada za utrzymanie łączności z centrami zarządzania kryzysowego, służbami i organami administracji publicznej. To właśnie w ramach tej komórki odbywa się realizacja zadania związanych z pełnieniem całodobowych dyżurów i sporządzaniem dobowych raportów i notatek o powstałych zagrożeniach, które doprowadzić mogą do powstania sytuacji kryzysowej bądź eskalacji istniejącej.

Biuro Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Planowania w swoich strukturach organizacyjnych zawiera Wydział Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Zagrożeń Asymetrycznych oraz Wydział Planowania. W ramach Wydziału Planowania realizowane są zadania z zakresu planowania cywilnego polegające w szczególności na opracowywaniu i aktualizowaniu Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, wypracowywaniu wniosków oraz propozycji przeciwdziałania i zapobiegania zagrożeniom, a także odpowiada za przygotowanie raportów o stanie bezpieczeństwa narodowego.

Ponadto komórka ta jest krajowym punktem kontaktowym dla NATO, UE, ONZ oraz innych organizacji międzynarodowych w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym, koordynuje jednocześnie działania i współpracę pomiędzy tymi podmiotami. Rolą Wydziału Ochrony Infrastruktury Krytycznej i Zagrożeń Asymetrycznych jest realizowanie zadań związanych z ochroną infrastruktury krytycznej państwa oraz zagrożeniami o charakterze terrorystycznym. W związku z tym wydział tworzy kryteria, które umożliwiają sporządzenie wykazu infrastruktury krytycznej Polski oraz opracowuje i aktualizuje Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej. W zakresie działań asymetrycznych wydział ściśle współpracuje z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego gromadząc informacje, sporządzając analizy, prognozy dotyczące zagrożeń o charakterze terrorystycznym.

Samodzielny Wydział Szkoleń i Ćwiczeń przeznaczony jest do przygotowania i organizowania ćwiczeń i szkoleń z zakresu zarządzania kryzysowego na szczeblu resortowym i ogólnokrajowym oraz koordynowanie ich przebiegu. Pracownicy wydziału współpracują w zakresie zarządzania kryzysowego z państwami wchodzącymi w struktury Unii Europejskiej i NATO, uczestniczą w konferencjach mających na celu organizację ćwiczeń międzynarodowych oraz odpowiedzialni są za udział w nich polskich struktur. Wydział ten inicjuje oraz koordynuje akcje mające na celu szkolenie, kształcenie w zakresie zarządzania kryzysowego, dlatego też współpracuje z instytucjami dydaktycznymi, których działalność związana jest zarządzaniem kryzysowym.

Sferą działalności Centrum związaną z koordynacją polityki informacyjnej zajmuje się Wydział ds. Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Poza obsługą prac Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego wydział organizuje kontakt z mediami poprzez: przygotowanie komunikatów prasowych, telewizyjnych, sprostowań oraz wyjaśnień, a także w prowadzeniu konferencji prasowych.

Realizując to zadanie pracownicy współpracują z rzecznikami prasowymi ministerstw, wojewodów, służb oraz dziennikarzami. Wydział ds. Polityki Informacyjnej i Obsługi Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego organizuje i prowadzi szkolenia z zakresu skutecznego i sprawnego zarządzania informacjami w sytuacjach kryzysowych oraz wspomaga w tym zakresie rzeczników prasowych organów administracji publicznej, a w momencie gdy sytuacja wykroczy poza właściwości województwa bądź ministerstwa koordynuje całą politykę informacyjną.

Obsługę prawną zapewnia Centrum Wydział Administracyjno-Finansowy, który ponadto odpowiada za obsługę finansowo-księgową oraz realizację zadań w zakresie logistyki RCB związanej z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia realizacji zamówień publicznych.

Celem działalności ostatniej z omawianych komórek strukturalnych Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Samodzielnego Wydziału Kontroli Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu, jest obsługa kancelaryjna, sporządzanie dokumentacji do archiwizacji oraz ochrona informacji niejawnych poprzez prowadzenie kancelarii tajnej. Ponadto wydział ten zajmuje się administracją systemów telekomunikacyjnych i teleinformatycznych używanych w Centrum. Samodzielny Wydział Kontroli, Ochrony Informacji Niejawnych i Audytu prowadzi kontrolę wewnątrz RCB sporządzając oceny funkcjonowania z zakresu gospodarki finansowej i materiałowej¹⁹.

Biura i wydziały wchodzące w strukturę organizacyjną Rządowego Centrum Bezpieczeństwa realizują zadania związane z obsługą bieżących potrzeb Centrum bądź odpowiedzialne są za zadania, które zostały powierzone RCB w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*. Podział i zakres obowiązków rozłożony na poziomą strukturę organizacyjną wpływa na efektywność działania poprzez brak możliwości dublowania się zadań.

¹⁹ Zob. <http://rcb.gov.pl/kierownictwo/>, 08.04.2010 r.

Miejsce i rola RCB w systemie zarządzania kryzysowego

Współcześnie rośnie współzależność pomiędzy poszczególnymi sektorami gospodarki a życiem społecznym. Zmianie ulega charakter zagrożeń związanych z rozwojem cywilizacyjnym, napięciami społecznymi i politycznymi. W konsekwencji wzrasta wrażliwość społeczeństwa na zagrożenia asymetryczne. Wymusza to poszukiwanie nowych rozwiązań mogących zapewnić bezpieczeństwo obywatelom poprzez ewolucję systemu zarządzania kryzysowego w kierunku utworzenia kompleksowych narzędzi, możliwych do wykorzystania na każdym poziomie reagowania kryzysowego.

Wzorując się na rozwiązaniach państw takich jak Stany Zjednoczone, Rosja czy Szwecja²⁰, w kwestii efektywnego zarządzania kryzysowego utworzono Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, które jest znaczącym elementem w budowie kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego. Systemu, który odpowiedzialny jest za zapobieganie kryzysom oraz w momencie ich wystąpienia za minimalizowanie skutków poprzez profesjonalne działania. W polskim systemie administracyjnym jest to nowe rozwiązanie, ponieważ po raz pierwszy podjęto budowę ponadresortowej struktury, która optymalizuje i ujednocila postrzeganie zagrożeń. Tym samym podwyższa zdolności służb i organów administracji publicznej przeciwdziałające oraz radzące sobie z trudnymi sytuacjami. Posiada duże uprawnienia, obejmujące swoim zakresem działania kilku resortów tj. MON czy MSWiA. Jednocześnie skupia wszystkie działania podejmowane w razie kryzysu.

W systemie zarządzania kryzysowego Polski, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa znajduje się na najwyższym poziomie – krajowym. Pełni tym samym funkcję koordynacyjną, zwierzchnią w stosunku do elementów systemu pozostałych szczebli administracyjnych, stanowi kluczowy element kompleksowego systemu, którego istotą jest stworzenie warunków dla służb i organów administracji publicznej do radzenia sobie z sytuacjami, gdy procedury działania (stanu braku zagrożenia) okażą się niewystarczające. Wspólnie z Radą Ministrów, Prezesem Rady Ministrów²¹ i Rządowym Zespołem Zarządzania

²⁰ W Rosji funkcjonuje Międzyministerialna i Ministerialna Komisja ds. Uprzedzania i Likwidacji Sytuacji Nadzwyczajnych, w Szwecji jest to Urząd Obrony Cywilnej a w Stanach Zjednoczonych Federalna Agencja w Sytuacjach Nadzwyczajnych, które są centralnymi organami administracji pełniącymi funkcję koordynatora przedsięwzięć zadań związanych ze skutecznym zarządzaniem kryzysowym.

²¹ Człon decyzyjny posiadający decyzje władcze.

Kryzysowego²² tworzy efektywny i skuteczny system zarządzania sytuacjami nadzwyczajnymi w kraju. W przypadku zagrożeń przekraczających możliwości skutecznego zarządzania na niższych poziomach, poprzez delegowanie sił i środków, wzmacnia elementy²³ systemu zarządzania kryzysowego²⁴.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pozwala odejść od resortowego zarządzania kryzysowego, a ponadto jest organem, który w systemie zarządzania Polski obejmuje całe spektrum zagrożeń kryzysowych na poziomie państwa. Główną misją i zadaniem jest pełna analiza zagrożeń, w oparciu o informacje uzyskiwane ze wszystkich centrów zarządzania kryzysowego, organy administracji publicznej oraz instytucje międzynarodowe. Dzięki czemu możliwe jest doskonalenie procedur, wymiana informacji, a także podejmowanie decyzji na szczeblu krajowym.

Rolą Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w Systemie Zarządzania Kryzysowego RP jest realizacja podstawowych funkcji:

- dyplomatycznej;
- administracyjnej;
- społecznej;
- prognostyczno-planistycznej;
- koordynacyjnej;
- kontrolnej;
- informacyjnej;
- monitorowania.

Pełniąc funkcję polityczną Rządowe Centrum Bezpieczeństwa odpowiada za reprezentowanie RCB na zewnątrz w sprawach, które dotyczą zakresu jego działania (zakres działań RCB został szerzej omówiony w podrozdziale 2.1.). Ponadto Prezes Rady Ministrów, na podstawie upoważnień, może udzielić pełnomocnictwa RCB do reprezentowania go.

W ramach funkcji administracyjnej tworzone są struktury organizacyjne i procedury umożliwiające skuteczne zarządzanie kryzysowe. Priorytetem działania jest utworzenie czytelnego i efektywnego systemu zarządzania kryzysowego. Wspólnie z MSWiA przygotowano projekt ustawy *o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym*. Pozwoliło to m.in. wyeliminować wątpli-

²² Człon opiniotwórczo-doradczy, odpowiedzialny za inicjowanie i koordynowanie działań podejmowanych na szczeblu krajowym.

²³ W tym przypadku będą to gminne, powiatowe lub wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego.

²⁴ Zob. K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*. Warszawa 2007, s. 235.

wości w zakresie interpretacji powstałe w czasie stosowania przepisów prawa, usprawnić proces planowania poprzez usunięcie dublujących się dokumentów i ujednoczenie dokumentów systemu zarządzania kryzysowego. Centrum dba o obsługę administracyjną Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego przygotowując projekty zarządzeń dla Prezesa RM²⁵, opinie, ekspertyzy, projekty dokumentów niezbędnych do realizacji zadań Zespołu. Dostarczając opracowania i analizy, stanowi niezbędne wsparcie w procesie podejmowania decyzji na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa²⁶.

Krajowe centrum zarządzania kryzysowego w ramach funkcji społecznej zajmuje się alarmowaniem i ostrzeganiem ludności przed zagrożeniami. Opracowywane są zasady zgodnie z którymi przebiegać będzie informowanie ludności o zagrożeniach, sposobach postępowania, organizacji ewakuacji, opieki społecznej i medycznej²⁷. Odgrywa znaczącą rolę w systemie zarządzania kryzysowego poprzez działania w zakresie edukacji ludności cywilnej na rzecz bezpieczeństwa, a w szczególności propagowanie wiedzy dotyczącej zarządzania kryzysowego, co w przypadku wystąpienia zagrożenia znacząco wpływa na efektywność i skuteczność prowadzonych działań. Wypełnia swój obowiązek w zakresie szkoleń i ćwiczeń administracji rządowej w zakresie zarządzania, reagowania kryzysowego, ochrony ludności, ratownictwa, ochrony infrastruktury krytycznej, pomocy humanitarnej, przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym. Organizowane są spotkania szkoleniowe, konferencje, seminaria, na których dochodzi do wymiany doświadczeń, omówienia problemów, standardów, efektywnego zarządzania oraz określa się perspektywy skutecznej współpracy. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa organizuje wszystkie rodzaje działań mające na celu wsparcie osób poszkodowanych zarówno w formie pomocy materialnej, medycznej jak i psychologicznej.

W systemie zarządzania kryzysowego Rządowe Centrum Bezpieczeństwa jest odpowiedzialne za przedsięwzięcia planistyczne, ujęte w ustawie jako „planowanie cywilne”. Opracowuje, tworzy, wprowadza aktualizacje do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Odpowiada za działania z zakresu ochrony

²⁵ Prezes Rady Ministrów jest przewodniczącym Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

²⁶ Zob. A. Kurkiewicz, *Tworzenie struktur zarządzania kryzysowego w myśl nowych przepisów prawnych*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy prawno-organizacyjne*, A. Kurkiewicz (red. nauk.), wyd. MUNICIPIUM SA, Warszawa 2008, s. 76–77.

²⁷ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 2.

obiektów, instalacji i urządzeń infrastruktury krytycznej, w tym za opracowanie Planu Ochrony Infrastruktury Krytycznej²⁸. Zajmuje się planowaniem sposobów i środków jakimi odbywać się będzie reagowanie na zagrożenia oraz ochrona i obrona społeczeństwa, dóbr materialnych oraz infrastruktury krytycznej.

W systemie zarządzania kryzysowego skutecznie wypełnia rolę związaną z zadaniami prognostycznymi i planistycznymi. Swoim spektrum działania obejmuje przedsięwzięcia od prognozowania zagrożeń poprzez gromadzenie informacji na ich temat, aż po ich analizę, mającą na celu ocenę prawdopodobieństwa z jakim może dojść do wystąpienia zagrożenia²⁹.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa jest instrumentem służącym do sprawnej i skutecznej koordynacji działań prowadzonych w ramach zarządzania kryzysowego. Centrum koordynuje wszystkie działania związane z zarządzaniem kryzysowym na szczeblu krajowym. Natomiast na szczeblu międzynarodowym, odpowiada za współpracę ze strukturami Unii Europejskiej, NATO i innymi międzynarodowymi organizacjami w zakresie zarządzania kryzysowego, ochrony infrastruktury krytycznej, planowania cywilnego. Mobilizuje i koordynuje międzynarodowe operacje niesienia pomocy w czasie zagrożeń naturalnych lub technologicznych.

Poprzez swoją działalność zacieśnia współpracę pomiędzy krajami członkowskimi, skutecznie integrując służby ratownicze państw członkowskich. Wpływa to na zwiększenie bezpieczeństwa ludności, środowiska naturalnego oraz mienia w czasie klęski żywiołowej lub awarii technicznej. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa prowadzi koordynację działań na szczeblu krajowym i międzynarodowym³⁰.

Skuteczność systemu zarządzania kryzysowego w Polsce zależy od jego składowych takich jak: plany, procedury, siły, środki, uregulowania prawne. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa sprawuje kontrolę nad procedurami i działaniami administracji publicznej, służb, straży, inspekcji w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego. Prowadzi nadzór nad podmiotami, którym powierzona została realizacja zadań zarządzania kryzysowego.

W celu utworzenia usystematyzowanych planów działania, opiniuje wojewódzkie plany infrastruktury krytycznej oraz ministerialne plany zarządzania kryzysowego. Polska będąc członkiem UE i NATO musi wypracowywać plany

²⁸ Zob. S. Karleszko, *Zarządzanie kryzysowe...*, op. cit., s. 275.

²⁹ Zob. J. Lipski, U. Nałaskowska, *Właściwości organów...*, op. cit., s. 421–422.

³⁰ Zob. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o *zarządzaniu kryzysowym*, op. cit., art. 11 ust. 6 i 7.

działania odpowiadające wspólnej polityce i zagrożeniom. Sprawuje kontrole działań w sytuacjach wpływających negatywnie na poziom bezpieczeństwa w kraju na poziomie rządowym. Prowadzi nadzór nad spójnością procedur reagowania, zarządzania kryzysowego. Istotą jego funkcjonowania jest utworzenie oraz kontrola systemu zapewniającego bezpieczeństwo państwa, poprzez eliminację, minimalizację wpływów i skutków zagrożeń.

Poza zbieraniem i gromadzeniem informacji, rolą Centrum w systemie jest również usprawnienie ich obiegu. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa odpowiada za realizowanie polityki informacyjnej przed, w czasie i po zakończeniu sytuacji kryzysowej. Niezbędne jest zapewnienie przekazu informacji pomiędzy wszystkimi podmiotami, których zaangażowanie jest niezbędne dla przywrócenia stanu normalnego. Zapewnia skuteczną wymianę informacji zarówno na poziomie krajowym i międzynarodowym, jak również pomiędzy poszczególnymi resortami i organami władzy³¹.

Centrum posiada m.in. system informatyczny SARNA, który umożliwia bieżące monitorowanie szpitali. Ustalenia w czasie rzeczywistym, w przypadku zagrożenia epidemiologicznego, ilość odnotowanych zachorowań oraz zasobów szpitali, ilości wolnych łóżek na oddziałach. Wymiana, obieg informacji między instytucjami zaangażowanymi z przeciwdziałanie zagrożeniu ma kluczowy wpływ dla koordynacji działań, a zatem dla skuteczności i efektywności. Dla usprawnienia wymiany informacji przygotowywane są również raporty dobowe, tygodniowe oraz analizy kwartalne.

Istotną rolą Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego jest pełnienie całodobowych dyżurów. Ponadto monitoruje i prognozuje potencjalne zagrożenia lub rozwój zaistniałej sytuacji kryzysowej, w razie potrzeby uruchamiając procedury zarządzania kryzysowego³². Jest centralnym punktem systemów stałych dyżurów, pełniących w celu utrzymania stałej gotowości obronnej. Monitorowane są zarówno zagrożenia krajowe jak i występujące poza granicami, w szczególności w państwach sąsiednich i na terenach przygranicznych. Niewielka odległość do granicy z Polską stanowi realne zagrożenie w przypadku rozprzestrzeniania się np. wirusów. Weryfikacji i kontroli podlegają również informacje przekazywane przez mass media, w szczególności doniesienia medialne i informacje zamieszczane w Internecie.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa zostało utworzone z myślą uporządkowania i usprawnienia funkcjonowania organów odpowiedzialnych za bez-

³¹ Zob. Ibidem, art. 11, ust. 8.

³² Zob. Ibidem, art. 11, ust. 2 i 9.

pieczeństwo. W systemie zarządzania kryzysowego jest instrumentem służącym osiągnięciu właściwego poziomu przygotowania organów administracji publicznej do działań w sytuacjach kryzysowych. RCB jako instytucja dobrze wyposażona, zatrudniająca wykwalifikowanych specjalistów pozwala usprawnić i zoptymalizować proces zarządzania kryzysowego. Jako centralna jednostka w systemie zarządzania jest istotnym elementem kierowania systemem bezpieczeństwa narodowego. Zgodnie z ustawą *o zarządzaniu kryzysowym* wspólnie z Radą Ministrów, Prezesem Rady Ministrów i Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego stanowi centralny poziom zarządzania kryzysowego w Polsce. Centrum służy zapewnieniu optymalnych warunków działań podejmowanych przez poszczególne instytucje publiczne na rzecz zarządzania sytuacjami kryzysowymi.

Wnioski

Koncepcja systemu zarządzania kryzysowego oparta na zasadach elastyczności, wszechstronności i powszechności zakłada powstanie centrum łączącego podległe centra regionalne poprzez środki łączności i komunikacji³³. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa swoją działalność rozpoczęło z dniem 2 sierpnia 2008 roku, na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku *o zarządzaniu kryzysowym*, a także Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 roku *w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*. Głównym celem powstania była potrzeba stworzenia ponadresortowej jednostki, której misją byłoby dokonywanie analizy zagrożeń opartej o wszystkie ośrodki kryzysowe funkcjonujące w ramach administracji publicznej oraz o dane uzyskane od międzynarodowych partnerów.

Powołanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w sierpniu 2008 roku pozwoliło:

- zapewnić wsparcie Radzie Ministrów, Prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego i Rządowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego w procesie podejmowania decyzji w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Udziela go poprzez opracowywanie i dostarczanie merytorycznych analiz i opracowań;

³³ Ibidem, s. 178.

- uporządkować, usprawnić funkcjonowanie organów odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. Skuteczne zarządzanie kryzysowe wymaga zaangażowania dużej ilości podmiotów, które kooperując ze sobą muszą mieć zapewniony ciągły i bieżący przekaz informacji. Centrum stało się koordynatorem w kwestii pozyskiwania, analizowania i przekazywania informacji podmiotom, które bezpośrednio uczestniczą w działaniach związanych z przeciwdziałaniem oraz zapobieganiem sytuacjom kryzysowym;
- zoptymalizować i usprawnić proces zarządzania kryzysowego oparty o cztery fazy: zapobiegania, planowania, reagowania i odbudowy. Znaczący wkład wiąże się z powierzonymi ustawowo zadaniami takimi jak: monitorowanie i prognozowanie zagrożeń w kraju i zagranicą, uruchamianie procedur zarządzania na poziomie krajowym, zapewnienia obiegu informacji pomiędzy podmiotami, któremu zlecone zostały zadania przeciwdziałania, zwalczania kryzysu oraz koordynacji wszystkich działań;
- stworzyć centralny punkt systemu odpowiedzialnego za stałe dyżury będący jednocześnie krajowym centrum odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe. Całodobowy monitoring oraz prognozowanie potencjalnych zagrożeń prowadzony jest zarówno na terenie kraju jak i poza granicami. Działania te mają na celu utrzymanie stałej gotowości obronnej. Prowadzony jest monitoring katastrof o ogólnosięciowym zasięgu, co następnie prowadzi do wypracowania raportów sytuacyjnych oraz przekazu informacji o nich;
- osiągnąć przez organy administracji publicznej właściwy poziom przygotowania do działań w sytuacjach negatywnie wpływających na poziom bezpieczeństwa bądź wpływających na ograniczenia w działalności organów administracji publicznej. Centrum odpowiedzialne jest za całokształt przedsięwzięć planistycznych, w tym za opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, koordynację działań związanych z ochroną infrastruktury krytycznej;
- usprawnić obieg informacji pomiędzy krajowymi, zagranicznymi strukturami i organami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe. Wzmocniło to zdolności sojusznicze w ramach UE, NATO w zakresie zarządzania kryzysowego. Powstał punkt kontaktowy wspierający działania realizowane przez międzynarodowe organizacje rządowe i pozarządowe;
- reagować na zagrożenia i kryzysy, które swoim zasięgiem wykraczają poza działalność województw oraz pojedynczych resortów np. MSWiA. Doszło do scentralizowania całości działań związanych z kryzysem, nie-

zależnie od tego czego dotyczy zagrożenie oraz czy pochodzi z kraju, czy z zagranicy.

Powstanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa jest niezmiernie ważnym krokiem w kierunku utworzenia kompleksowego i efektywnego systemu zarządzania kryzysowego, który byłby w stanie sprostać wszystkim kryzysom a w wypadku ich wystąpienia zminimalizować ich skutki. Powstanie tej ponadresortowej struktury pozwoliło ujednoczyć i zoptymalizować postrzeganie zagrożeń, a w konsekwencji podwyższyć stopień zdolności służb i organów do radzenia sobie z trudnymi sytuacjami. Rolę informacyjną, koordynacyjną, opiniodawczą i doradczą w stosunku do wszystkich uczestników zarządzania kryzysowego powierzono jednemu, krajowemu organowi. Powstanie RCB porządkuje funkcjonowanie zespołów właściwych w sprawach reagowania kryzysowego, które powstały na podstawie przepisów regulujących funkcjonowanie organów administracji publicznej w przypadku stanu klęski żywiołowej³⁴.

Od reakcji: powyższa publikacja jest fragmentem opracowania dotyczącego wybranych aspektów organizacji systemu zarządzania kryzysowego w Polsce i na Zachodzie. Całość zostanie zaprezentowana w jednym z wydań „Zeszytu Problemowego” TWO w 2011 r.

³⁴ Zob. <http://rcb.gov.pl/idea/>, 24.04.2010 r.