

**Sylwester Smoleński**

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie

e-mail: s.smolenski@wp.pl

ORCID: 0000-0002-3450-0172

## PROCEDURY ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

### Abstrakt

W dniu dzisiejszym w świecie, w którym każdego dnia zalewani jesteśmy informacjami o różnego rodzaju zdarzeniach kryzysowych, tragediach dotyczących jednostki albo całe społeczeństwa, zarządzanie kryzysowe nabiera coraz większego znaczenia. Wzrasta również zainteresowanie procedurami zarządzania kryzysowego, tak praktyczne, jak i naukowe. To sprawia, że rośnie zarówno liczba samych procedur, jak i naukowych opracowań na ich temat. Wciąż jednak brakuje jednej, oficjalnej i uznanej definicji procedur zarządzania kryzysowego. Dostrzegając ten brak, autor niniejszego artykułu stawia pytanie: czym są procedury zarządzania kryzysowego i jakie ich rodzaje lub/albo kategorie możemy wyróżnić. W artykule przedstawiono różne rodzaje procedur zarządzania kryzysowego oraz autorską propozycję definicji tego pojęcia.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, zarządzanie kryzysowe, procedury, sytuacje kryzysowe

## CRISIS RESPONSE MANAGEMENT PROCEDURES

### Abstract

Today, in a world where every day we are inundated with information concerning all sorts of crisis events, tragedies affecting individuals or entire societies, crisis management is becoming increasingly important. There is also a growing interest in crisis management procedures, both practical and scientific. This has resulted in a growing number of both procedures as such and scientific studies related to them. However, there is still no single, officially recognised definition of crisis management procedures. Recognising this lack, the author of this article poses the question: what are crisis management procedures and what types and/or categories of them can we distinguish. The article presents the different types of crisis management procedures and the author's proposal for a definition of this concept.

**Keywords:** security, crisis management, procedures, emergencies

## Wstęp

Niektórzy autorzy wskazują, że współcześnie żyjemy w niebezpiecznych czasach, w czasach bezprecedensowego niebezpieczeństwa, że można wręcz stwierdzić, iż „nasze” czasy to czasy niebezpieczeństwa [10]. Należy jednak zauważyć, że rozkwit cywilizacji ludzkiej, tak naprawdę w całej swojej historii, generuje nie tylko rozwój pozytywnych zjawisk, ale i tych negatywnych, i związany jest z różnego rodzaju niebezpieczeństwami. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym nieustannym zmianom podlegają także towarzyszące nam zagrożenia. Można powiedzieć, że ludzkość od zarania dziejów zmagą się z różnego rodzaju zagrożeniami o charakterze naturalnym i cywilizacyjnym, tj. z różnymi sytuacjami kryzysowymi [21], a zmagania te z czasem stają się coraz bardziej usystematyzowane. W odpowiedzi na zagrożenia ludzie tworzą między innymi różnego rodzaju procedury, w tym procedury zarządzania kryzysowego. Przy czym temat tych procedur od wielu lat jest bardzo popularny, w szczególności w literaturze dotyczącej bezpieczeństwa wewnętrznego. Zazwyczaj jednak autorzy skupiają się na konkretnych procedurach, ich grupach lub rodzajach albo opisują je jako element systemu zarządzania kryzysowego, nie definiując samego pojęcia: „procedury zarządzania kryzysowego”. Celem niniejszych rozważań stało się więc zdefiniowanie tego pojęcia.

### 1. Geneza problemu oraz zastosowane metody

Inspiracją dla niniejszych rozważań były przygotowania podjęte w związku z opracowaniem wykładu na temat „Procedury zarządzania kryzysowego”, stanowiącego część składową multimedialnych szkoleń obronnych w ramach Wyższych Kursów Obronnych (WKO) i Kursów Obronnych (KO) Szkoły Administracji Obronnej Akademii Sztuki Wojennej z 2021 r. [9]. W ramach wspomnianych przygotowań autor dokonał analizy dostępnej literatury z zakresu zarządzania kryzysowego, w której poruszane są zagadnienia z obszaru procedur zarządzania (lub reagowania) kryzysowego. Na podstawie wstępnych badań autor stwierdził, że wielu twórców pisze o procedurach zarządzania kryzysowego albo odwołuje się do nich, nie formułując jednak definicji tego pojęcia. Dostrzegając tę lukę, postawił więc pytanie: czym są procedury zarządzania kryzysowego i jakie ich rodzaje lub/albo kategorie możemy wyróżnić?

Przy tak sformułowanym problemie, autor prowadząc swoje badania, oparł je głównie na metodach teoretycznych, w szczególności wykorzystując metodę analizy krytycznej dostępnej literatury oraz aktów normatywnych traktujących o zarządzaniu kryzysowym, a także metodę syntezy, pozwalającą na połączenie w całość wyodrębnionych i zbadanych elementów [14]. Przy czym wyboru materiałów poddanych badaniu (publikacji zwartych, artykułów, aktów normatywnych, źró-

deł internetowych) dokonano na zasadach charakterystycznych dla doboru celowego próby [1].

Jednocześnie biorąc pod uwagę złożoność obszaru, wielość procedur funkcjonujących w obszarze zarządzania kryzysowego, autor wstępnie nie formułuje hipotezy definiującej wprost, czym są procedury zarządzania kryzysowego, wskazuje tylko, że pojęcia „procedury zarządzania kryzysowego” nie można łączyć wyłącznie z algorytmami i dokumentami noszącymi w swojej nazwie/tytule słowo „procedura/y” bądź wyłącznie z jedną kategorią procedur.

Wychodząc z takiego założenia, rozważania w temacie należało rozpocząć od przeglądu procedur z obszaru zarządzania kryzysowego, o których mowa w aktach prawa obowiązującego i w literaturze tematu.

## **2. Procedury zarządzania kryzysowego w myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym**

W ustawie o zarządzaniu kryzysowym wielokrotnie odnajdujemy bezpośrednio odwołania i opisy odnoszące się do „procedur kryzysowych”, przy czym ustawodawca stosuje różne rozwinięcia tej nazwy, co dodatkowo mnoży możliwości interpretacyjne i pośrednio wskazuje na wieloznaczność pojęcia nadrzędnego – procedury zarządzania kryzysowego. Należy bowiem przyjąć, że procedury zarządzania kryzysowego są pojęciem szerszym, nadrzędnym dla pojęć takich jak np. stosowane w ustawie „procedury reagowania kryzysowego” [23, art. 5 ust. 2 pkt 2 lit. c], „procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego” [23] czy „procedury uruchamiania rezerw państwowych” [23, art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a] i „procedury na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej” [23]. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że realizacja obowiązków ustawowych nałożonych na wykonawców planów zarządzania kryzysowego, poprzez zapisy mówiące np. że załączniki funkcjonalne planu głównego mają określać organizację łączności, organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, organizację ewakuacji itd., może być wypełniona poprzez stworzenie odpowiednich procedur – procedur z obszaru zarządzania kryzysowego.

Zgodnie z cytowaną ustawą o zarządzaniu kryzysowym mamy więc przede wszystkim:

- procedury reagowania kryzysowego, które określają sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych i stanowią część zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, który jest obligatoryjnym elementem planów zarządzania kryzysowego,
- procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej), stanowiące element załączników funkcjonalnych do planów zarządzania kryzysowego,

- procedury uruchamiania rezerw państwowych opisujące proces udostępnienia rezerw strategicznych,
- procedury na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej, które opracowywane są w ramach realizacji zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej,
- procedury systemu zarządzania kryzysowego uwzględniające zobowiązania wynikające z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, określone w odrębnym zarządzeniu przez Prezesa Rady Ministrów.

Należy podkreślić szczególną zasadność użycia we wcześniejszym akapicie sformułowania „przede wszystkim”, gdyż powyższe wyliczenie nie wyczerpuje katalogu procedur zarządzania kryzysowego. Należy bowiem pamiętać, że sama ustawa wskazuje jeszcze szereg innych procedur, które powinny być przygotowane i stosowane w zarządzaniu kryzysowym, choć często nie nazywa ich mianem procedur. W ustawie niejednokrotnie wskazuje się na konieczność (potrzebę) przygotowania konkretnych rozwiązań umożliwiających realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, np. trybu uruchamiania niezbędnych sił i środków [23, art. 5 ust. 2 pkt 2 lit. c], co można odczytywać jako obowiązek posiadania i zamieszczenia w planie odpowiednich procedur – w tym przypadku procedury „uruchamiania niezbędnych sił i środków”.

### **3. Procedury zarządzania kryzysowego zawarte w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego**

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, opracowywany zgodnie z (dość szczegółowymi) wytycznymi zawartymi bezpośrednio w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, stanowi w szczególności zbiór różnego rodzaju procedur z obszaru zarządzania kryzysowego. Znajdują się w nim procedury:

- reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych – zestawienie katalogów i modułów zadaniowych ministrów i wojewodów, w których zawarto między innymi procedurę przygotowania modułów zadaniowych planów zarządzania kryzysowego;
- (tryb) uruchamiania niezbędnych sił i środków uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej, w której zawarto dodatkowo procedury:
  - ✓ uzgadniania decyzji władz krajowych w sprawie zwrócenia się o pomoc międzynarodową,
  - ✓ występowania i otrzymywania pomocy za pośrednictwem ERCC-ECHO,
  - ✓ występowania i otrzymywania pomocy za pośrednictwem więcej niż jednego punktu kontaktowego;

- realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, tzw. standardowe procedury operacyjne (dalej: SPO), w tym:
  - ✓ SPO-1 – organizacja posiedzenia rządowego zespołu zarządzania kryzysowego,
  - ✓ SPO-2 – uruchomienie dodatkowych środków finansowych,
  - ✓ SPO-3 – zasady informowania ludności o zagrożeniach – organizacja procesu komunikacji społecznej w sytuacji kryzysowej,
  - ✓ SPO-4 – tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach RP,
  - ✓ SPO-5 – wprowadzenie stanu klęski żywiołowej,
  - ✓ SPO-6 – wprowadzenie stanu wyjątkowego,
  - ✓ SPO-7 – wprowadzenie stanu wojennego,
  - ✓ SPO-8 – postępowanie w sytuacji uprowadzenia terrorystycznego obywatela polskiego poza obszarem RP,
  - ✓ SPO-9 – działania w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium RP,
  - ✓ SPO-10 – współpraca między administracją publiczną a właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej w zakresie jej ochrony,
  - ✓ SPO-11 – organizacja ewakuacji obywateli polskich spoza granic kraju,
  - ✓ SPO-12 – obieg informacji pomiędzy krajowymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego,
  - ✓ SPO-13 – ostrzeżenie i alarmowanie wojsk oraz ludności cywilnej o zagrożeniu uderzeniami z powietrza,
  - ✓ SPO-14 – przekraczanie granic RP przez wojska sojusznicze w celu pobytu lub tranzytu,
  - ✓ SPO-15 – organizacja medycznego mostu powietrznego w przypadku wystąpienia zdarzenia masowego,
  - ✓ SPO-16 – zwołanie i obsługa posiedzenia zespołu do spraw incydentów krytycznych;
- organizacji ewakuacji z obszarów zagrożonych,
- (zasady oraz tryb) oceniania i dokumentowania szkód,
- uruchamiania rezerw strategicznych,
- aktualizacji Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego [11].

W tym miejscu należy dodatkowo zaznaczyć, że zgodnie z nakazami ustawowymi w Polsce na wszystkich szczeblach administracji państwowej tworzone są podobne strukturalnie plany zarządzania kryzysowego, które również zawierają różne procedury zarządzania kryzysowego. Jednocześnie należy podkreślić, że jak już było wskazywane wcześniej, nie wszystkie z procedur zarządzania kryzysowego w swojej nazwie mają określenie „procedura” czy „procedury”.

#### **4. Procedury zarządzania kryzysowego, o których mowa w zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów**

Jednym z rodzajów procedur zarządzania kryzysowego są te, o których mowa w zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego [29], które wydawane jest na podstawie bezpośredniej delegacji zawartej w ustawie o zarządzaniu kryzysowym [23, art. 7 ust. 4]. Procedury powyższe uwzględniają zobowiązania wynikające z członkostwa RP w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i stanowią tak naprawdę implementację procedur natowskiego systemu reagowania kryzysowego (dalej: NCRS, od ang. NATO Crisis Response System) na grunt Polski.

Wcześniej kompleksowa implementacja NCRS na grunt Polski realizowana była za pomocą wykazu przedsięwzięć Narodowego Systemu Pogotowia Kryzysowego (dalej: NSPK). NSPK, podobnie jak jego natowski wzorzec – NCRS, obejmował pięć zasadniczych komponentów: opcje zapobiegania (działania prewencyjne), środki reagowania kryzysowego, przeciwdziałanie zaskoczeniu, przeciwdziałanie agresji i stopnie alarmowe [15, s. 68–74].

Aktualnie kwestie stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP uregulowane są w ustawie o działaniach antyterrorystycznych [24] i w dokumentach wykonawczych do niej, a pozostałe zagadnienia, o których mowa w dokumentach natowskich, w wyżej wymienionym zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów – zasadniczo w niejawnym załączniku do niego<sup>1</sup>. Cytując literalnie z jawnego zarządzenia, wspomniany niejawni załącznik zawiera: „przedsięwzięcia i procedury systemu zarządzania kryzysowego uwzględniające zobowiązania wynikające z członkostwa Polski w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, (...) oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie” [29, § 1 pkt 1].

#### **5. Procedury zarządzania kryzysowego służb, organów i instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie i reagowanie kryzysowe**

Oprócz wymienionych wcześniej procedur w obszarze zarządzania kryzysowego możemy spotkać liczne inne procedury opracowywane i funkcjonujące odpowiednio w służbach, organach i instytucjach, które realizują zadania z zakresu zapobiegania sytuacjom kryzysowym, przygotowania do przejmowania nad nimi kontroli, reagowania w przypadku ich wystąpienia, a także usuwania ich skutków oraz odtwarzania zasobów i infrastruktury. Wspomniane podmioty tworzą własne procedury,

---

<sup>1</sup> Na stronach Rządowego Centrum Bezpieczeństwa bez problemu odnajdziemy aktualne zarządzenia PRM w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, stanowiące samo w sobie (tj. bez załączników) dokument jawny, nie ma tam jednak głównych załączników do niego, które stanowią dokumenty niejawne.

gdyż, jak pisze Wiesław Otwinowski, każda organizacja stara się osiągnąć założony cel poprzez stosowanie właściwych procedur [13, s. 18]. Przykłady takich procedur odnajdujemy np. w zarządzeniu nr 36 Komendanta Głównego Policji z 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych [28].

Wiele z tego typu procedur w swoich tytułach zawiera słowo „reagowania”, a nie „zarządzania” (co notabene w ich przypadku jest zazwyczaj właściwe). Należy jednak zwrócić uwagę, że procedury reagowania kryzysowego są zasadniczo procedurami ze zbioru procedur zarządzania kryzysowego dotyczącymi fazy reagowania, a więc *de facto* są (wybranymi) procedurami zarządzania kryzysowego (więcej nt. współzależności procedur reagowania i zarządzania kryzysowego w następnym rozdziale).

Zestawienie wszystkich procedur (oprócz podstawowego problemu ich mnogości) dodatkowo utrudnia fakt, że występują one pod różnymi nazwami, np.: algorytm, wytyczne, instrukcja itd. Powyższe nie zmienia jednak faktu, że niezależnie od zastosowanej nazwy własnej wszystkie one stanowią procedury zarządzania kryzysowego.

## 6. Procedury zarządzania kryzysowego w literaturze tematu oraz definicja pojęcia

Choć tematyka zarządzania kryzysowego, w tym procedur zarządzania kryzysowego, jest bardzo popularna, wciąż nie istnieje formalna i obowiązująca definicja procedur zarządzania kryzysowego, ujmująca kompleksowo to zagadnienie.

Wielu autorów odnoszących się bardziej lub mniej bezpośrednio do różnych kwestii dotyczących procedur zarządzania albo reagowania kryzysowego zazwyczaj opisuje konkretne procedury bądź ich rodzaje/kategorie albo wskazuje je w ogólnym znaczeniu i nie definiuje samego pojęcia procedury zarządzania kryzysowego. Przykłady takiego stanu rzeczy odnajdujemy między innymi w publikacjach, takich jak:

- *Analiza podstaw prawnych zarządzania kryzysowego oraz podstaw poznawczo-metodologicznych systemu zarządzania kryzysowego*, D. Wróblewski, M. Kędzierska, B. Połec [26, s. 29–36],
- *Bezpieczeństwo państwa a zagrożenie terroryzmem. Instytucje państwa wobec zagrożenia terroryzmem*, K. Jałoszyński, T. Aleksandrowicz, K. Wiciak [3],
- *Procedury zarządzania kryzysowego w ujęciu ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, J. Wojnarowski, S. Wojnarowska-Szpucha [25, s. 83–94],
- *Wybrane zagadnienia z zakresu planowania cywilnego w systemie zarządzania kryzysowego RP*, D. Wróblewski [27],
- *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, A. Żebrowski [30],

- *Zarządzanie kryzysowe w Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego*, I. Protasowicki, Z. Nowakowski, M. Juchnicki [17, s. 259–268],
- *Zarządzanie kryzysowe w społecznościach lokalnych – studium przypadku miasta stołecznego Warszawy*, J.W. Tocicka [22],
- *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, F. Mroczo [12],
- *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, M. Nepelski [31].

Częstą praktyką jest również (nie zawsze uzasadnione) zamienne używanie pojęć procedur reagowania kryzysowego i procedury zarządzania kryzysowego.

Jedną z nielicznych propozycji opisaną, czym są procedury zarządzania kryzysowego odnajdujemy w publikacji Wiesława Otwinowskiego, który stwierdza, że: „W zarządzaniu kryzysowym bardzo ważnym elementem Planu Zarządzania Kryzysowego na wszystkich poziomach są procedury zarządzania kryzysowego, które określają zasady i sposoby postępowania w przypadku funkcjonowania poszczególnych jednostek. Procedury zarządzania kryzysowego stanowią swego rodzaju algorytm postępowania, który obejmuje zbiór przedsięwzięć i postępowania wszystkich podmiotów przewidzianych do udziału w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w czasie stanów nadzwyczajnych, klęsk żywiołowych czy wojny. Każda z procedur stworzona jest dla właściwej organizacji, biorąc pod uwagę jej funkcjonowanie oraz prawną działalność. Mając na uwadze różne rodzaje działań jakie są podejmowane możemy wyróżnić procedury stosowane przez straże, służby i inspekcje oraz procedury stosowane przez administrację publiczną, która jest odpowiedzialna za zarządzanie kryzysowe” [13, s. 69].

Przeprowadzone badania ujawniły niemal totalny brak prób zdefiniowania pojęcia „procedury zarządzania kryzysowego” w literaturze tematu. W tej sytuacji niezbędnym jest sięgnięcie do pojęć podstawowych i wyprowadzenie interesującej nas definicji wprost z nich.

Zgodnie z internetowymi słownikami języka polskiego [7, 8] procedura to określone reguły postępowania w jakiejś sprawie, zazwyczaj o charakterze urzędowym lub prawnym. Nieco bardziej rozbudowaną definicję prezentuje trzymotowy Słownik Języka Polskiego PWN, w którym czytamy, że procedura to: „unormowany przepisami, zwyczajami sposób prowadzenia, załatwiania jakiejś sprawy; tok, tryb, przebieg czegoś” [18, s. 926]. Z kolei w Słowniku Wyrazów Obcych PWN oprócz wskazania, że procedura jest sposobem, trybem załatwiania jakichś spraw, odnajdujemy dodatkowo informację, że słowo to pochodzi od łacińskiego *procedo*, co oznacza „postępuję naprzód” [19, s. 601].

Zarządzanie kryzysowe natomiast, zgodnie z ustawą z 26 kwietnia 2007 r., „to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej” [23, art. 2].



Oczywiście można pójść w modnym od jakiegoś czasu kierunku teoretycznego sporu o istotę i znaczenie samego zarządzania kryzysowego. Ożywiona dyskusja, czym jest zarządzanie kryzysowe, w swojej istocie trwa bowiem w kręgach polskich teoretyków od momentu uchwalenia i ogłoszenia ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj. od 2007 r. Przy czym można stwierdzić, że generalnie wyróżnia się dwa podejścia poznawcze. Pierwsze polega na traktowaniu o zarządzaniu kryzysowym ściśle w świetle zapisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Drugie wyraża się w czerpaniu z dorobku public relations (PR) i problematyki zarządzania ciągłością działania [6, s. 22]. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto jednak rozumienie zarządzania kryzysowego w myśl cytowanej ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Przyjmując powyższe założenie co do rozumienia zarządzania kryzysowego oraz wywodząc z wyżej przytoczonych definicji, można stwierdzić, że pod pojęciem „procedury zarządzania kryzysowego” kryją się zbiory mniej lub bardziej sformalizowanych reguł postępowania stosowanych w obszarze zarządzania kryzysowego. Przy czym, odwołując się do ustawowej definicji zarządzania kryzysowego, która wskazuje, że jest ono realizowane w różnych fazach, należy przyjąć, iż: procedury zarządzania kryzysowego to zbiory reguł postępowania stosowane w zarządzaniu kryzysowym, mogące dotyczyć każdej z faz zarządzania kryzysowego, tj. fazy: reagowania, przygotowania, zapobiegania, albo usuwania i odtwarzania.

## **7. Procedury zarządzania kryzysowego a procedury reagowania kryzysowego**

Choć wielu autorów wyraźnie rozróżnia procedury zarządzania kryzysowego od procedur reagowania kryzysowego, a inni używają tych pojęć zamiennie, jeszcze inni piszą ogólnikowo o procedurach [2], należy zwrócić uwagę na ich współzależność i fakt, że zbiór procedur zarządzania kryzysowego jest zbiorem nadrzędnym i o wiele obszerniejszym od procedur reagowania. Przyjmując (jak powyżej), że pod pojęciem procedury zarządzania kryzysowego kryją się zbiory reguł postępowania stosowane w obszarze zarządzania kryzysowego i mogą one dotyczyć każdej z jego faz, należy podkreślić przynależność procedur reagowania kryzysowego do większego zbioru procedur zarządzania kryzysowego. Z powyższego wynika wprost, że pojęcia te nie są tożsame – zamiennie co do zasady. W tym kontekście można więc przyjąć, że każda procedura reagowania kryzysowego jest procedurą zarządzania kryzysowego, ale nie każda procedura zarządzania kryzysowego jest procedurą reagowania kryzysowego. Niewątpliwie jednak jedno i drugie procedury muszą cechować się realnością [4, s. 131].

## Podsumowanie

Podkreślenia wymaga fakt, że właściwe i sprawne zarządzanie kryzysowe wymaga wcześniejszego przygotowania się, czemu między innymi służą zawczasu przygotowane, przećwiczone i sprawdzone procedury zarządzania (i reagowania) kryzysowego, na co wskazuje wielu autorów. W literaturze tematu odnajdziemy oczywiście również głosy, że „nawet najlepsze przygotowanie teoretyczne nie da gwarancji, że w przypadku zaistnienia zdarzenia o znamionach sytuacji kryzysowej zostaną zrealizowane wszystkie zamierzone cele i zadania ujęte w procedurach” [5, s. 100], a niekorzystne „zjawiska są coraz mniej przewidywalne i stwarzają zwiększone ryzyko, nie poddając się żadnej analizie według z góry przyjętych procedur postępowania” [16, s. 43]. Nie zmienia to jednak ogólnego przekonania o praktycznej i edukacyjnej wartości procedur, a także ogólnie dokumentów planistycznych, z obszaru zarządzania kryzysowego [20, s. 286–300].

Jednocześnie brak formalnej, obowiązującej, powszechnie uznanej definicji procedur zarządzania kryzysowego sprawia, że różni autorzy zajmujący się tą tematyką wskazują odmienne ich klasyfikacje, podziały i definicje. Autor niniejszego opracowania, odpowiadając na postawione we wstępie pytanie, proponuje definicję badanego pojęcia, dość jednoznaczną, choć bardzo szeroką i wprost wskazującą na mnogość procedur funkcjonujących w obszarze zarządzania kryzysowego. Zaproponowana definicja zapewne nie zakończy dyskusji w tym obszarze. Warto jednak podkreślić, że na tym etapie dyskursu stanowi ona jednak jedną z bardzo nielicznych propozycji w tym obszarze.

Dodatkowo zaprezentowany materiał ma na celu zwrócenie uwagi wszystkim zajmującym się tematyką procedur zarządzania kryzysowego na mnogość możliwych podejść do tego tematu. Przy czym należy zwrócić szczególną uwagę, że niejednokrotnie ze względu na bezpośrednie stosowanie sformułowania „procedury zarządzania kryzysowego” w tytułach i treści niektórych dokumentów, termin ten często błędnie łączony jest wyłącznie z wybranymi procedurami, np. procedurami z zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego. Równie częstym błędem bywa nieuzasadnione odmawianie przynależności do zbioru procedur zarządzania kryzysowego procedurom z konkretnego segmentu, np. procedurom reagowania kryzysowego (niejednokrotnie wyłącznie ze względu na ich odmienną nazwę).

Reasumując, należy podkreślić, że analizując, omawiając czy opisując procedury zarządzania kryzysowego, bezwzględnie każdorazowo należałoby wskazywać, w jakim ujęciu prowadzone są badania albo rozważania – ogólnym czy szczegółowym, i o jakie/które procedury, o jaki ich rodzaj chodzi.

## Bibliografia/References

- [1] Apanowicz J., *Metodologia ogólna*, wyd. Bernardinum, Gdynia 2002.
- [2] *Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe – uwarunkowania XXI wieku*, (red.) Włodarczyk M., Marjański A., Łódź 2010.
- [3] *Bezpieczeństwo państwa a zagrożenie terroryzmem. Instytucje państwa wobec zagrożenia terroryzmem*, red. nauk. Jałoszyński K., Aleksandrowicz T., Wiciak K., Szcztytno 2016.
- [4] Czarnecki D., Skalski D., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej. Wybrane aspekty*, Gdańsk 2019.
- [5] Elszkowski M., *Działalność Policji w sytuacjach kryzysowych. Podejście formalne*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2017, Nr 61 (tom 2).
- [6] Gromek P., *Państwowa Straż Pożarna a zarządzanie kryzysowe. Ujęcie strukturalne*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2017, Nr 63.
- [7] <https://sjp.pl/procedura> (dostęp: 29.07.2022).
- [8] <https://sjp.pwn.pl/sjp/procedura;2572498.html> (dostęp: 29.07.2022).
- [9] <https://szkolenieobronne.elearning.wp.mil.pl/> (dostęp: 29.07.2022).
- [10] Johnson J.M., Basham V.M., *Living in dangerous times*, “Critical Studies on Terrorism” 2021, 14(4), DOI: 10.1080/17539153.2021.1980181.
- [11] *Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego*, <https://www.gov.pl/web/rcb/krajowy-plan-zarzadzania-kryzysowego> (dostęp: 29.07.2022).
- [12] Mroczo F., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Wałbrzych 2012.
- [13] Otwinowski W., *Podstawy zarządzania kryzysowego i systemu obronnego*, WSHiU, Poznań 2015.
- [14] Pelc M., *Elementy metodologii badań naukowych*, AON, Warszawa 2012.
- [15] Piątek Z., Pączek W., *Zasady funkcjonowania Narodowego Systemu Pogotowia Kryzysowego*, Warszawa 2007.
- [16] Pietrek G., *Wybrane aspekty zarządzania systemem wykonawczym w sytuacjach kryzysowych* [w:] *Wielowymiarowy charakter współczesnego bezpieczeństwa*, red. nauk. Cupryjak M., Kozak Z., Pilżys J., Szczecin 2015.
- [17] Protasowicki I., Nowakowski Z., Juchnicki M., *Zarządzanie kryzysowe w Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego* [w:] *Zarządzanie kryzysowe w administracji*, red. Częścić R., Nowakowski Z., Płusa T., Rajchel J., Rajchel K., Warszawa–Dęblin 2014.
- [18] *Słownik Języka Polskiego*, tom II<sup>L-P</sup>, Wydanie IX, PWN, Warszawa 1994.
- [19] *Słownik Wyrazów Obcych*, PWN, Warszawa 1980.
- [20] Smoleński S., *Edukacyjny aspekt głównych dokumentów planistycznych z zakresu zarządzania kryzysowego* [w:] Such-Pyrgiel M., Gołębiowska A. (red.), *Bezpieczeństwo w dobie cyfrowej transformacji – aspekty prawne, organizacyjne i społeczne*, SGSP, 2021.
- [21] Such-Pyrgiel M., Smoleński S., *Communication in crisis situations. Study based on the National Crisis Management Plan* [w:] *Socio-economic and legal dimensions of digital transformation. Selected contexts*, red. Gołębiowska A., Such-Pyrgiel M., SGSP, Warszawa 2021.

- [22] Tocicka J., *Zarządzanie kryzysowe w społecznościach lokalnych – studium przypadku miasta stołecznego Warszawy*, Warszawa 2020.
- [23] Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 261).
- [24] Ustawa z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2234).
- [25] Wojnarowski J., Wojnarowska-Szpucha S., *Procedury zarządzania kryzysowego w ujęciu ustawy o zarządzaniu kryzysowym* [w:] *Procedury zarządzania kryzysowego w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, red. J. Wojnarowski.
- [26] Wróblewski D., Kędzierska M., Połec B., *Analiza podstaw prawnych zarządzania kryzysowego oraz podstaw poznawczo-metodologicznych systemu zarządzania kryzysowego*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2014, Vol. 33, Issue 1.
- [27] Wróblewski D., *Wybrane zagadnienia z zakresu planowania cywilnego w systemie zarządzania kryzysowego RP*, Józefów 2014.
- [28] Zarządzenie nr 36 Komendanta Głównego Policji z 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych (Dz.Urz. KGP z 2017 r. poz. 73).
- [29] Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego.
- [30] Żebrowski A., *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2012.
- [31] Nepelski M., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Szczytno 2016.