

WSTĘP

Prezentowana monografia stanowi kompleksowe ujęcie praktyczne znaczenia logistyki w zarządzaniu kryzysowym, jej wpływu na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne organizacji publicznych, prywatnych, infrastruktury krytycznej oraz środowiska naturalnego. Przytaczane treści opisują między innymi wybrane przyczyny sytuacji kryzysowych, wpływ sytuacji kryzysowych na zmiany w organizacji, znaczenie infrastruktury krytycznej i jej wpływu na bezpieczeństwo publiczne, charakteryzują zarządzanie organizacją w sytuacjach kryzysowych, definiują pojęcie logistyki i poszczególne etapy jej rozwoju na gruncie cywilnym, podstawowy podział logistyki, poruszają problematykę bezpieczeństwa systemu logistycznego i bezpieczeństwa publicznego, domen bezpieczeństwa ze względu na wielkość podmiotu, rolę ekologii w sytuacjach kryzysowych, charakteryzują wybrany rodzaj nowoczesnych technologii wykorzystywanych w logistyce, podkreślają znaczenie cyberbezpieczeństwa. Ponadto opisują zarządzanie logistyką i systemami logistycznymi wybranych służb mundurowych w sytuacjach kryzysowych, system zarządzania kryzysowego w Polsce, w tym rolę instytucji państwowych odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe i zapewnienie bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych, rolę polityki informacyjnej w zarządzaniu kryzysowym, poszczególne fazy zarządzania kryzysowego, a także w stopniu ogólnym zadania samorządów w zarządzaniu kryzysowym.

Uzupełnienie prezentowanych treści stanowią liczne opracowania graficzne w formie rysunków i tabel tematycznie powiązanych z omawianymi obszarami. W skład bibliografii wykorzystanej na poczet niniejszej publikacji wchodzi: fachowa literatura z zakresu logistyki w bezpieczeństwie, zarządzania kryzysowego i sytuacji kryzysowych, słowniki terminologii logistycznej, akty prawne i tematycznie powiązane źródła internetowe.

Książka, ze względu na swój uniwersalny charakter, jest przeznaczona zarówno dla studentów (zwłaszcza kierunków bezpieczeństwo wewnętrzne, inżynieria bezpieczeństwa, bezpieczeństwo narodowe, specjalności: zarządzanie kryzysowe, logistyka w bezpieczeństwie), jak i praktyków zawodowych, na przykład pracowników administracji publicznej, służb publicznych oraz specjalistów do spraw zarządzania kryzysowego.

ROZDZIAŁ 1. SYTUACJA KRYZYSOWA A KRYZYS

1.1. Sytuacja kryzysowa

Sytuacja kryzysowa w sensie historyczno-cywilizacyjnym nie jest zjawiskiem nowym, bowiem występowała od początku istnienia ludzkości w różnym wymiarze i z różnymi konsekwencjami. Niewątpliwie wspólny mianownik sytuacji kryzysowych, a więc realnego zagrożenia, stanowi kilka niezmiennych determinantów, do których możemy zaliczyć bieżącą egzystencję i wiążące się z nią następstwa – również negatywne, na przykład nieodpowiedzialne (celowe lub nieświadome) zachowania, popędy, pragnienia sprzeczne z wartościami moralno-etycznymi, obowiązującym prawem, chęć korzystania (zdobycia) z dóbr cywilizacji, często w sposób nieuprawniony lub nieodpowiedzialny, nieroztropne czerpanie z zasobów natury (lub jej celowa degradacja), zdarzenia losowe, konflikty zbrojne, ataki terrorystyczne, konflikty społeczne i wiele innych.

Sytuacja kryzysowa jest postrzegana na forum publicznym jako zjawisko naruszające dotychczasowy stan równowagi ludzi, zwierząt, ekosystemu, organizacji, funkcji, relacji, procesów mające wielopoziomowy wymiar (społeczny, gospodarczy, militarny, kulturowy, środowiskowy). Szeroko rozumiane „zaburzenia” powstałe w wyniku wystąpienia sytuacji kryzysowej mogą mieć charakter zarówno sprawczy (błędy, zaniedbania ludzkie), jak i samoistny (bez udziału czynnika ludzkiego). Sytuacja kryzysowa wpisuje się w obszar bezpieczeństwa, stanowiąc platformę do prowadzenia analiz na polu teoretycznym i praktycznym, w tym badań przyczyn jej powstania, sprzyjających uwarunkowań dla jej rozwoju, zasięgu oddziaływania (pola rażenia), prognozowania jej skutków, a także sposobów zażegnania.

Artykuł 3 pkt 1 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst ujednolicony) definiuje sytuację kryzysową, jako „sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”¹.

We wspomnianym artykule 3 przywołanej Ustawy (tekst ogłoszony, pkt 1) w opisie sytuacji kryzysowej czytamy: „należy przez to rozumieć sytuację będącą

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, tekst ujednolicony, Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20070890590> [dostęp: 2.05.2019].

następstwem zagrożenia i prowadzącą w konsekwencji do zerwania lub znacznego naruszenia więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia żadnego ze stanów nadzwyczajnych, o których mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej².

Próba zdefiniowania sytuacji kryzysowej znalazła swoje odzwierciedlenie w licznych rozważaniach, tezach i opiniach prezentowanych w publikacjach tematycznie jej poświęconych. Według R. Grockiego: „Sytuacją kryzysową nazywamy taką sytuację, w której, w wyniku zaistniałego zdarzenia i jej potencjalnych skutków, istnieje zagrożenie dla życia i mienia obywateli, ich praw i swobód oraz zagrożone są podstawowe wartości, interesy, cele instytucji i grup społecznych – przez dłuższy okres czasu, na znacznym obszarze, a posiadane siły i środki nie zapewniają skutecznego działania”³.

Sytuacje kryzysowe to zjawiska nieoczekiwane i nagle, prowadzące do dezorganizacji funkcjonowania społeczności⁴. Warunkiem niezbędnym uznania określonej sytuacji za kryzysową jest wystąpienie dwóch czynników:

- „– ograniczenia standardowego funkcjonowania społeczeństwa i organów administracji publicznej,
- nieadekwatności posiadanych sił i środków do skali zagrożenia”⁵.

W interpretacji *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* sytuacja kryzysowa (ang. *crisis situation*) to „stan narastającej destabilizacji, niepewności i napięcia społecznego, stwarzający zagrożenie w szczególności dla integralności terytorialnej, życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego, środowiska lub infrastruktury krytycznej, w tym spowodowane zdarzeniem o charakterze terrorystycznym, charakteryzujący się możliwością utraty kontroli nad przebiegiem wydarzeń albo eskalacji zagrożenia”⁶.

W. Otwinowski zwraca uwagę, że pomimo, iż w potocznym znaczeniu kryzys kojarzymy z sytuacją kryzysową, to jednak występują między nimi różnice.

„Kryzys jest etapem (elementem) sytuacji kryzysowej, jest kulminacyjną fazą sytuacji kryzysowej. Każdy kryzys jest sytuacją kryzysową, lecz nie każda sytuacja kryzysowa jest fazą kryzysu. Każda sytuacja kryzysowa może wielokrotnie wywołać kryzys”⁷.

² Tamże (tekst ogłoszony).

³ R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Difin SA, Warszawa 2012, s. 18.

⁴ K. Sienkiewicz-Małyjurek, F.R. Krynojewski, *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2010, s. 23.

⁵ Tamże.

⁶ J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red. nauk.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Wydział Strategiczno-Obronny, Warszawa 2008, s. 142.

⁷ W. Otwinowski, *Kryzys i sytuacja kryzysowa*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 2, http://bazhum.muzhp.pl/artukul/lista/?type=adv&title=Kryzys+i+sytuacja+kryzysowa&journal=&author=&text=&year_from=&year_to= [dostęp: 9.04.2019], s. 87.

Według Otwinowskiego sytuacja kryzysowa jest konsekwencją zagrożenia, katastrof naturalnych lub awarii technicznych. Do innych zdarzeń mogących wywołać sytuację kryzysową zalicza on⁸:

- działania o charakterze terrorystycznym,
- rozpowszechnianie broni masowego rażenia,
- narkomanię,
- głód,
- zbyt duże różnice występujące na tle kulturowym i religijnym,
- różnice w rozwoju cywilizacyjnym i społecznym,
- zakłócenia porządku publicznego (manifestacje, blokady dróg, przejść granicznych, urzędów państwowych),
- zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa lub zagrożenia bezpieczeństwa obywateli,
- zagrożenia wojną, traktowane jako szczególna sytuacja kryzysowa.

Z kolei W. Kitler zaznacza, że, co prawda, kryzys lub pochodzące od niego wyrażenie *sytuacja kryzysowa* są często łączone z katastrofami naturalnymi oraz antropogenicznymi, to jednak osoby kierujące różnego rodzaju instytucjami i organizacjami, również państwa, muszą o wiele częściej mierzyć się z sytuacjami kryzysowymi dotyczącymi ich standardowych obowiązków, do których należy między innymi osiągnięcie przez organizację zaplanowanych celów oraz efektów, a także poradzenie sobie z problemami wywołującymi zakłócenia w funkcjonowaniu określonego podmiotu⁹.

„Sytuacja kryzysowa to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, w jakich znajduje się dany podmiot (układ, organizacja, system), wpływających na jego funkcjonowanie w taki sposób, iż zaczyna się w nim i jest kontynuowany proces zmienny, w rezultacie czego dochodzi do zachwiania równowagi i utraty możliwości kontroli nad przebiegiem wydarzeń albo eskalacji zagrożenia jego interesów”¹⁰.

Według W. Kitlera o istocie sytuacji kryzysowej rozstrzygają następujące cechy:

- „każdy kryzys jest sytuacją kryzysową,
- pojęcie sytuacji kryzysowej jest nadrzędne wobec pojęcia kryzysu,
- kulminacyjnym elementem sytuacji kryzysowej, jeśli nie zdoła się zaradzić jej czynnikom na etapie eskalacji, jest kryzys,
- sytuacja kryzysowa rozpoczyna się z chwilą pojawienia się jej symptomów, które charakteryzują się przekroczeniem subiektywnie postrzeganego poziomu ryzyka, stanowiącego dla danego podmiotu granicę akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa,
- sytuacja kryzysowa obejmuje: fazę przedkryzysową; kryzys oraz fazę pokryzysową,

⁸ Tamże.

⁹ W. Kitler, *Istota zarządzania kryzysowego*, [w:] J. Gryz, W. Kitler (red. nauk.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 16.

¹⁰ Tamże, s. 22.

- niepodjęcie stosownych działań zaradczych może doprowadzić, w zależności od charakteru sytuacji, do wojny, całkowitego upadku (likwidacji) organizacji lub innego (gorszego lub lepszego) stanu jej funkcjonowania, także do innej sytuacji kryzysowej,
- sytuacja kryzysowa, w jakiej znajduje się dany podmiot, stwarza nie tylko zagrożenie, lecz może być również szansą jego rozwoju¹¹.

Słownik języka polskiego PWN definiuje kryzys jako „załamanie się procesu wzrostu gospodarczego i regres w rozwoju ekonomicznym państwa”¹², natomiast w *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* czytamy: „Kryzys (ang. *crisis*) – sytuacja powstała w wyniku załamania się stabilnego dotąd procesu rozwoju, grożąca utratą inicjatywy i koniecznością godzenia się na przyjmowanie niekorzystnych warunków, wymagająca podjęcia zdecydowanych wszechstronnych kroków zaradczych”¹³.

Kryzys w trakcie prowadzenia działań bojowych oznacza sytuację grożącą możliwością przegrania kampanii, bitwy lub operacji¹⁴. Kryzys jest ostatecznym negatywnym wynikiem (konsekwencją) powstania i niezażegnania sytuacji kryzysowej (mającej różny wymiar i siłę oddziaływania) za pomocą niezbędnych sił i środków, w czasie pozwalającym na jeszcze skuteczną reakcję (przeciwdziałanie).

Kryzys jest ostatecznym negatywnym skutkiem sytuacji kryzysowej i poprzedzających ją symptomów, prowadzącym do szeroko pojętych wielowymiarowych strat w obszarach, którego dotyczy, oraz jej pochodnych.

Siła rażenia w wyniku powstania kryzysu destabilizuje dotychczasowy układ funkcjonowania organizacji i jej otoczenia (rys. 1).

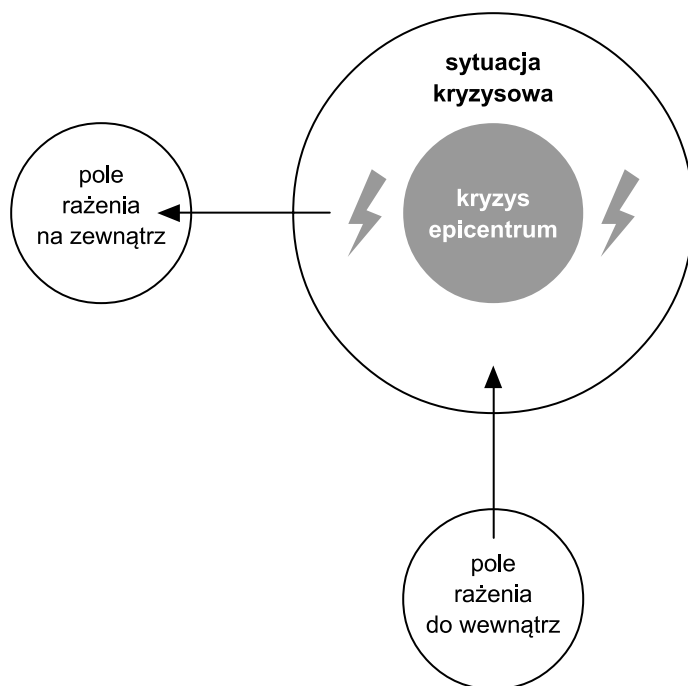
Przedstawione zestawienie wybranych sformułowań i koncepcji definiujących sytuację kryzysową z różnego punktu widzenia, a także dokonane studium literatury z zakresu zarządzania kryzysowego pozwoliło mi na zaproponowanie następującej definicji sytuacji kryzysowej: **sytuacja kryzysowa jest to sytuacja wystąpienia nieprzewidzianego negatywnego zdarzenia będąca konsekwencją wcześniejszych zaniedbań, błędów (ludzkich, mechanicznych) lub splotu niekorzystnych determinantów (atmosferycznych, losowych), które wraz z upływem czasu i przy sprzyjających okolicznościach mogą doprowadzić do spiętrzenia i zaatakowania w sposób nagły, w funkcjonujący stan rzeczy (ład), zakłócając jego egzystencję, a w ostateczności (przy nieefektywnych działaniach zapobiegawczych) doprowadzić do kryzysu.**

¹¹ Tamże, s. 23.

¹² *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/kryzys;2565070.html> [dostęp: 21.04.2019].

¹³ J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, op. cit., s. 67.

¹⁴ Tamże.



Rys. 1. Kryzys jako jądro sytuacji kryzysowej
Źródło: opracowanie własne.

Kryzys może zatem wywołać wielowymiarowe negatywne konsekwencje dla otoczenia będącego pod wpływem jego bezpośredniego lub pośredniego oddziaływania.

1.2. Wybrane przyczyny sytuacji kryzysowej, rodzaje i obszary zagrożeń

Z obiektywnego punktu widzenia nie jest możliwe dokonanie ogólnej charakterystyki przyczyn wystąpienia sytuacji kryzysowych bez szeroko rozumianego odniesienia się do konkretnych, czyli zawężonych obszarów i kategorii zagrożeń. Przyczyny sytuacji kryzysowej mogą być bardzo różne i wynikać z szeregu czynników zewnętrznych i wewnętrznych, zależnych i niezależnych (naturalnych) od człowieka i podejmowanych przez niego działań. W licznych opracowaniach naukowych dostępnych na rynku wydawniczym między innymi z zakresu zarządzania kryzysowego, organizacji i zarządzania, bezpieczeństwa w logistyce oraz bezpieczeństwa narodowego możemy zapoznać się z różnymi podziałami i okolicznościami (zagroženiami) tworzącymi sytuacje kryzysowe. Sytuacje kryzysowe mogą wystąpić zarówno w przyrodzie, jak i w gospodarce, w organizacji sektora publicznego lub prywatnego, mieć charakter celowy lub losowy,