

# Zbigniew Dziemianko, Artur Malec

---

## Proces decyzyjny do podjęcia działań kryzysowych przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego

---

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 2, 118-130

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Zbigniew DZIEMIANKO**

**Artur MALEC**

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

## **PROCES DECYZYJNY DO PODJĘCIA DZIAŁAŃ KRYZYSOWYCH PRZEZ POWIATOWE CENTRUM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO**

„Proces decyzyjny – wykonywana w sytuacji decyzyjnej przez decydenta sekwencja czynności, na którą składa się sformułowanie (zdefiniowanie) problemu decyzyjnego, rozwiązanie sformułowanego problemu i wdrożenie podjętej decyzji.”<sup>1</sup>

Kierowanie to złożona i wielofunkcyjna działalność sztabów (zespołów, grup) różnych szczebli organizacyjnych, jest to złożony proces informacyjno – zasileniowy. Wywnioskować można, iż proces kierowania można potraktować jako cykl decyzyjny. Podstawowymi funkcjami tego procesu, którym odpowiadają etapy i czynności właściwych faz procesu decyzyjnego są: planowanie działań kryzysowych, organizowanie, przewodzenie i kontrolowanie.

Kierowanie obejmuje proces planowania, organizowania, stawiania zadań i kontrolowania działania sił i środków oraz wykorzystania przydzielonych im zasobów dla osiągnięcia określonych celów, związanych w czasie pokoju – z przygotowaniem, a w czasie kryzysu z bezpośrednim prowadzeniem działań kryzysowych.

Proces kierowania określany jest jako całość zamierzonej działalności przełożonego i jego organów kierowania, realizowany w ramach określonego systemu kierowania, zapewniający wysoką gotowość i należne przygotowanie sił i środków do osiągnięcia celów działania oraz kierowanie siłami i środkami w czasie wykonywania zadań.

Kierowanie siłami i środkami jest procesem ciągłym, realizowane powinno być przez jedną osobę przez cały okres prowadzenia działań kryzysowych.

Na poziomie Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) przedsięwzięcia związane z procesem decyzyjnym powinny być realizowane przez komórki organizacyjne, zespoły i osoby funkcyjne stanowiska kierowania. Proces decyzyjny jest to łańcuch operacji na zbiorach danych, informacji i winien być traktowany jako cykl składający się z powtarzalnych faz, etapów i czynności. Istotą procesu jest podejmowanie decyzji – działanie oparte na rezultatach twórczego sposobu myślenia, stanowiące ciąg rozwiązań określonych sytuacji.

W cyklu procesu decyzyjnego wyróżniamy cztery fazy, do których powinno się zaliczyć: ustalanie sytuacji kryzysowej; planowanie działań kryzysowych; stawianie zadań; kontrola realizacji zadań.

Pierwszą z czterech faz cyklu procesu decyzyjnego realizowanych we wszystkich komórkach organizacyjno – funkcjonalnych i przez wszystkie osoby funkcyjne stanowiska kierowania jest ustalenie sytuacji kryzysowej w określonym (danym) czasie. Faza ta charakteryzuje się uzyskiwaniem, zbieraniem, segregowaniem, analizowaniem, przechowywaniem, wartościowaniem, porównywaniem i przedstawianiem wszelkiego rodzaju informacji danej sytuacji kryzysowej oraz warunków prowadzenia działań.

---

<sup>1</sup> M. Strzoda: *Wybrane terminy z zakresu dowodzenia i zarządzania*. Warszawa 2002, s. 69

Ustalenie sytuacji kryzysowej stanowi istotną podstawę do wyciągnięcia właściwych wniosków, co do przyszłych podjętych działań. Należy podkreślić, że w trakcie ustalenia położenia powinny być oceniane i przedstawiane informacje posiadane, wpływające i zdobywane. Informacje posiadane i zdobywane pochodzą będą z tych samych źródeł.

Informacje wpływające to wszelkiego rodzaju wytyczne, zarządzenia i inne dokumenty od przełożonego nadrzędnego szczebla.

W pierwszej kolejności brane będą pod uwagę informacje posiadane (istniejące) i wpływające, następnie będą one w sposób ciągły uzupełniane przez informacje zdobywane. Do podstawowych źródeł branych pod uwagę na potrzeby ustalenia sytuacji kryzysowej należą meldunki. Należy je podzielić na okresowe i doraźne. Posiadane i wpływające informacje to obraz sytuacji, który może być przedstawiony w różnych postaciach. Mogą to być: mapy sytuacyjne; różnego rodzaju tabele i wykresy; diagramy, schematy organizacyjne; inne dokumenty pomocnicze.

Jak sama nazwa wskazuje meldunki okresowe składane powinny być do przełożonego w odpowiednim terminie za ustalony przedział czasowy. Meldunki doraźne składa się po zaistniałej sytuacji, o której niezwłocznie należy powiadomić przełożonego. Może on być złożony ustnie przez techniczne środki łączności a następnie potwierdzony formą pisemną.

Podkreślić należy, iż istotą wymienionych przedsięwzięć jest fakt, że mają one doprowadzić do stworzenia Starości maksymalnie wyrazistego obrazu sytuacji na podstawie, którego może on ją ocenić, podjąć decyzję, postawić zadania i kierować posiadanymi w dyspozycji siłami i środkami. Po ustaleniu sytuacji kryzysowej i przeprowadzonej analizie powinien być wykonany plan pracy.

„Plan pracy to pomocniczy dokument planistyczny określający zasadnicze przedsięwzięcia działalności dowództwa oraz terminy ich realizacji, koordynuje także współpracę poszczególnych komórek organizacyjnych”.<sup>2</sup>

Przed wykonaniem planu pracy powinno się przeprowadzić kalkulację czasu, jaki jest potrzebny na realizację wszystkich przedsięwzięć poczynając od otrzymania wytycznych od przełożonego bądź zaistniałej sytuacji kryzysowej do stawiania zadań przez Starostę. Z kalkulacji czasu wynikać będzie plan pracy Starosty. Jest to przedsięwzięcie mające na celu skalkulowanie posiadanego czasu na realizację całej problematyki przygotowania działań oraz podzielenie posiadanego czasu w taki sposób, aby można było wykonać czynności planistyczne – organizacyjne. W kalkulacji powinien być uwzględniony i zapewniony czas na przygotowanie sił do wykonania postawionych zadań kryzysowych. Plan pracy wykonuje się w formie tabelarycznej, który odzwierciedla czynności poszczególnych osób funkcyjnych do realizacji w danym przedziale czasowym.

W zespołach i grupach powinno się wykonać harmonogramy przedsięwzięć, w których określa się wykonawcę, czynność oraz termin realizacji zasadniczych zadań. Drugą fazą procesu decyzyjnego jest planowanie działań kryzysowych. Z jednej strony jest to funkcja kierowania zaś z drugiej strony procesem projektowania działalności. Wywnioskować należy, iż jest to proces dochodzenia do przewidywań i decyzji, jakie zawarte będą w planie<sup>3</sup>. Realizacja fazy planowania jest to nic innego jak wypracowanie typowej koncepcji gdzie czas, zastanowienie się

<sup>2</sup> Ibidem, s. 64

<sup>3</sup> Ibidem, s. 62. Efekt procesu planowania w formie konstrukcji myślowej, graficznej lub pisemnej zawierające zwykle określony sposób osiągnięcia celu działania zorganizowanego.

i znajomość danego zagadnienia są warunkami niezbędnymi do jego realizacji. W trakcie *fazy planowania* dokładnym analizom i ocenom podlega zadanie, jakie mamy do wykonania oraz wszelkie czynniki wpływające na jego wykonanie. W tej fazie mogą powstać warianty działania posiadanych sił i środków do użycia, następnie szczegółowo rozważane i porównywane w celu stworzenia Staroście jak najlepszych warunków do podjęcia decyzji. W fazie planowania podejmowana jest decyzja oraz powinien być sformułowany i wygłoszony przez Starostę zamiar.

Starosta musi konstruować swój plan elastycznie w celu zapewnienia sobie pewności działania, nawet podczas raptownie zmieniającej się sytuacji kryzysowej. Plany zasadnicze i plany następnych działań mogą uwzględniać możliwe zmiany i wkomponowywać je bezpośrednio do poszczególnych etapów (faz) działania.

Sukces w działaniach kryzysowych będzie wynikał ze skupienia niezbędnych sił i środków w decydującym miejscu i czasie. Często będzie to możliwe tylko poprzez zmniejszenie potencjału posiadanych sił i środków w innym miejscu. Co za tym idzie, w czasie planowania działań kryzysowych należy uwzględnić rozsądne dysponowanie posiadanymi siłami i środkami odpowiednio do zadań, gwarantujące osiągnięcie powodzenia opanowania sytuacji kryzysowej.

Fazę planowania można podzielić na cztery następujące po sobie etapy. Są to:

- ocena sytuacji kryzysowej,
- podjęcie decyzji,
- sporządzenie planu działania,
- sporządzenie zarządzenia kryzysowego.

*Ocena sytuacji kryzysowej* to fragment procesu decyzyjnego zajmujący specjalne miejsce w fazie planowania – „to logiczne rozumowanie w czasie, którego sztab uwzględnia wszelkie okoliczności mające wpływ na sytuację i podejmuje decyzję, co do działań, jakie należy podjąć w celu wykonania zadania”<sup>4</sup>.

W ocenie sytuacji kryzysowej powinny być zaangażowane wszystkie zespoły, komórki organizacyjne stanowiska kierowania PCZK, ale wiodącą rolę odgrywać powinien zespół planowania i kierowania. Na stanowisku kierowania wymagane jest skoordynowanie i pełna współpraca wszystkich zespołów i grup. Celem tego etapu jest dogłębne zrozumienie przez wszystkie osoby funkcyjne zadania, jakie musi być zrealizowane w czasie sytuacji kryzysowej, poszukiwania najlepszego sposobu rozwiązania problemu oraz stworzenie i ciągle uaktualnianie obrazu sytuacji na bazie, którego podjęta będzie decyzja.

W trakcie oceny sytuacji ważnym elementem będzie szczegółowa ocena czynników wpływających na wykonanie zadania, opracowanie, rozważenie i porównanie wariantów działania sił i środków, a w konsekwencji stworzenie Staroście warunków do podjęcia decyzji. Prowadzenie oceny sytuacji obejmuje działania, w których partycypują wszystkie niezbędne osoby funkcyjne PCZK. Tworząc warianty w dużym stopniu wykorzystywane będą informacje zgromadzone i otrzymane.

Ocena sytuacji kryzysowej będzie realizowana poprzez następujące przedsięwzięcia: analiza zadania; odprawa informacyjna zagrożenia kryzysowego (bądź sytuacji kryzysowej); ocena czynników wpływających na wykonanie zadania; opra-

---

<sup>4</sup> Ibidem, s. 55

cowanie wariantów działania sił i środków i ich porównanie; sporządzenie wstępnego zarządzenia kryzysowego (sytuacji kryzysowej jeżeli jest to konieczne).

„Analiza to element fazy przetwarzania informacji w czasie, którego następuje myślowe wyodrębnienie cech, części lub składników badanego zjawiska, przedmiotu.”<sup>5</sup>

„*Analiza zadania* to „element działalności podczas procesu podejmowania decyzji polegający na: zrozumieniu otrzymanego zadania w świetle zamiaru przełożonego i celu realizowanego przez przełożonego, zrozumieniu miejsca i roli podległych sił.”<sup>6</sup> Jest to pierwsza czynność fazy planowania i etapu oceny sytuacji kryzysowej. Sposób przeprowadzenia analizy i wnioski, jakie się wyciągnie będą miały zasadniczy wpływ na organizację i dalszą pracę wszystkich zespołów, grup stanowiska kierowania. Jako czynność w przebiegu oceny sytuacji uściśla, *co i w jakim celu* należy wykonać, aby zrealizować zadanie. Aby wyciągnąć stosowne wnioski, należy sprecyzować szereg innych pytań: Jakie jest zadanie? Co muszę wykonać, aby zrealizować zadanie? Czy i jeśli tak to, jakie są ograniczenia swobody działania?

Z analizy wyciąga się wnioski, które formułuje się w postaci: sprecyzowanego zadania; kryteriów do porównania wariantów działania; wytycznych do pracy wynikających z wstępnej kalkulacji czasu; zadań do pracy zespołów i grup PCZK.

Produktem końcowym analizy jest sprecyzowanie zadania oraz myśli wiodącej, która powinna zawierać stan końcowy do jakiego dąży się podczas działań kryzysowych. Jest to odzwierciedlenie celu działania i wysiłku sił. Myśl wiodąca wskazuje cele jakie należy osiągnąć i nie może ograniczać swobody działania podwładnym, musi być zwięzła i jasna, skupia wokół siebie pracę całego kierownictwa.

Starosta określając sprecyzowane zadanie powinien to zrobić tak, aby podać, kto, co, gdzie, kiedy i w jakim celu powinien wykonać natomiast w myśli wiodącej, określa krótko i jednoznacznie, co podległe siły muszą zrobić, aby wykonać zadanie. Wynik analizy zadania oraz sprecyzowane zadanie stanowiąc będzie podstawę, wytyczne do dalszej pracy dla grup i zespołów związane z planowaniem działań kryzysowych.

Sprecyzowane zadanie stanowi:

- 1) Zadanie główne (zadania zawarte w zarządzeniu kryzysowym przełożonego jak i wynikające z przeprowadzonej analizy);
- 2) Zadania wycinkowe (zadania wynikające, postawione w zarządzeniu kryzysowym przełożonego);
- 3) Zadania wycinkowe wynikające z analizy (zadania, które wynikły w czasie prowadzenia analizy zadania).

Wszystkie zadania wycinkowe muszą być uwzględnione przez zespoły i grupy w trakcie opracowywania wariantów wykonania zadania.

Starosta analizę zadania może przeprowadzić w następujący sposób: wspólnie z Grupą Starosty PCZK; z pomocą tylko *Kierownika PCZK*, wybranych innych osób funkcyjnych lub też samodzielnie.

Bez względu na sposób jej przeprowadzenia wnioski z analizy zadania czynią podstawę do sformułowania wytycznych przekazywanych podczas odprawy infor-

<sup>5</sup> Ibidem, s. 5

<sup>6</sup> Ibidem

macyjnej sytuacji kryzysowej, której celem jest zapoznanie osób funkcyjnych stanowiska kierownika z sytuacją kryzysową, wnioskami z analizy zadania oraz wydanie wytycznych do dalszej pracy. Zgodnie z planem pracy odprawę tę przygotowuje i prowadzi Kierownik PCZK.

W trakcie odprawy, ze względu na jej miejsce i rolę w fazie planowania oraz wpływ na dalszy przebieg procesu decyzyjnego, należy przekazać następujące informacje: wnioski z ustalenia sytuacji kryzysowej i ogólne wnioski z analizy zadania we wszystkich obszarach zainteresowania; organizację pracy na stanowisku kierownika, której dokonuje Kierownik PCZK, na podstawie wytycznych Starosty.

Zakres i treść informacji mogą być różne, powinny one jednak zawierać, co najmniej: myśl wiodącą; zadania, które zapewnią skupienie pracy zespołów i grup zgodnie z intencjami Starosty; czas zakończenia oceny sytuacji, co będzie oznaczało czas odprawy decyzyjnej; postawienia zadań; sprecyzowane zadania własnego; kryteria do porównania wariantów działania.

W odprawie powinni wziąć udział: Starosta i osoby funkcyjne niezbędne do wypracowania decyzji (tab. 1).

Tabela nr 1. Układ odprawy informacyjnej sytuacji kryzysowej.

p.	Zagadnienie	Omawiający	Uwagi
1.	Wprowadzenie	Kierownik CZK	
2.	Przedstawienie sytuacji kryzysowej.	Kierownik CZK	
3.	Ocena terenu i warunków atmosferycznych.	Szef zespołu planowania i kierowania	
4.	Aktualna sytuacja oraz ocena sił i środków biorących udział w działaniach kryzysowych	Szef zespołu planowania i kierowania	
5.	Ocena sytuacji logistycznej.	Szef zespołu zabezpieczenia logistycznego	
6.	Problemy, ograniczenia.	Szefowie zespołów planowania i zabezpieczenia logistycznego	
7.	Wnioski z kalkulacji czasu, wytyczne do planowania.	Kierownik CZK	

8.	Sprecyzowanie zadania własnego.	Starosta	
9.	Wytyczne do wstępnego zarządzenia przygotowawczego, inne zadania dla poszczególnych komórek funkcjonalnych stanowiska kierownika Powiatowego CZK (wytyczne do planowania)	Kierownik CZK	
10.	Zakończenie.	Starosta	

Zródło: opracowanie własne

W czasie odprawy przedstawiana jest sytuacja kryzysowa (zadania), położenie sił i środków oraz krótka charakterystyka terenu i wpływ warunków atmosferycznych na realizację zadań kryzysowych.

Kierownik PCZK podczas wprowadzenia przedstawia cel odprawy informacyjnej sytuacji kryzysowej oraz myśl wiodącą. Realizując następny punkt wprowadza wszystkich w sytuację kryzysową. Następne osoby funkcyjne w swoich wystąpieniach przedstawiają:

*Szef zespołu planowania i kierowania* przedstawia: teren oraz wpływ warunków atmosferycznych na realizację zadań; możliwości wykorzystania jednostek straży pożarnej; możliwości wykorzystania jednostek policji; potrzeby wykorzystania żołnierzy jednostek wojskowych; oceny sytuacji wykonania zadania posiadanymi siłami i środkami; rejon (planowanych) działań sił i środków; możliwości zabezpieczenia rejonów; możliwości wyznaczenia dróg ewakuacyjnych; możliwości wyznaczenia dróg objazdu rejonów objętych działaniami kryzysowymi; rejon ewakuacji prywatnych dóbr materialnych z miejsc objętych sytuacjami kryzysowymi.

Cała przedstawiona ocena powinna znaleźć odzwierciedlenie na mapie sytuacyjnej zespołu planowania i kierowania działaniami. Ilość i dokładność informacji przedstawionej na mapie zależy od specyfiki danego zespołu. Dąży się do posiadania na tym dokumencie tylko te informacje, które są niezbędne do pracy, stosując zasadę „Nie zaciemniania obrazu położenia na mapach sytuacyjnych”. Ponadto na mapie zaznaczone będą stanowiska kierowania sił poza militarnych oraz stanowiska dowodzenia grup, zespołów operacyjnych policji i wojska.

*Szef zespołu zabezpieczenia logistycznego* na odprawie informacyjnej sytuacji kryzysowej powinien przedstawić odpowiedzi na zadane sobie wcześniej pytania: Kiedy i gdzie należy skupić główny wysiłek zabezpieczenia materiałowego, technicznego i medycznego realizacji działań kryzysowych? Jak należy wykonać główne zadania zabezpieczenia materiałowego, technicznego i medycznego w czasie organizacji i prowadzenia działań kryzysowych?

Odpowiadając sobie na te pytania i referowanie odpowiedzi w czasie odprawy spowoduje iż, przedstawiony będzie pełny obraz potrzeb do realizacji. Chcąc prawidłowo realizować działania w sferze zabezpieczenia logistycznego działań nie-

zbędne jest zorganizowanie i przeprowadzenie rekonesansu w czasie, którego można wstępnie określić: miejsca przyjęcia środków transportowych; rozdział środków transportowych, ewakuacyjnych itp.; zaopatrzenie realizujących zadania sił; rejonu rozwinięcia punktu medycznego;

Przewidzieć i uwzględnić: górne granice wskaźników potrzeb materiałowych; gdzie nastąpi większe zużycie środków materiałowych; ograniczenia czasowe.

Ocenić sytuację logistyczną ustalając przybliżone dane dotyczące: liczebności osób poszkodowanych i ich potrzeby na: dostawy zaopatrzenia, usługi medyczne, gospodarczo – bytowe, transportowe, pomoc socjalną; bilansu zaopatrzenia, z uwzględnieniem aktualnego stanu jego zapasów, prognozowanych potrzeb ludności (osób) poszkodowanych na dostawy zaopatrzenia oraz planowanych dostaw (ze szczebla nadrzędnego oraz współdziałających sąsiadów); rozmieszczenia zapasów zaopatrzenia, czasu ich uzupełnienia, ewentualnej ewakuacji z rejonów potencjalnych zagrożeń oraz sposobów dystrybucji; bilansu usług gospodarczo – bytowych, z wyszczególnieniem rodzajów świadczonych usług, zapotrzebowania na te usługi oraz własnego potencjału wykonawczego i potrzeb wzmocnienia.

Dokładne planowanie prowadzone jest przez specjalistów wszystkich grup zespołu. Osoby funkcjonalne odpowiedzialne za: zaopatrzenie, usługi gospodarczo – bytowe, transport, ewakuację medyczną, przedsięwzięcia sanitarno – higieniczne i przeciw epidemiologiczne, zaopatrzenie w sprzęt, materiały medyczne itp. wnikliwie dokonują analizy, co pozwoli ustalenie ogólnych potrzeb zaopatrzeniowych poszkodowanej ludności (osób) w strefach zagrożeń. Konieczność jest również określenia skali (zakresu) usług logistycznych, jakie będą do zrealizowania w poszczególnych fazach. Szczególnie niezbędne jest ustalenie priorytetów, które należy niezwłocznie przekazać jednostkom wykonawczym do realizacji. Priorytety do działania będą wydane poprzez tzw. wstępne zarządzenie przygotowawcze, które jest opracowane i wydane po odprawie informacyjnej sytuacji kryzysowej.

Po wystąpieniach szefów zespołów i grup Kierownika PCZK przedstawi wyniki z analizy zadania. W formie wytycznych będzie to oznaczało jak zostanie ukierunkowana praca osób funkcyjnych stanowiska kierowania w zakresie planowania działań kryzysowych oraz przygotowania wstępnego zarządzenia kryzysowego.

Wstępne zarządzenie kryzysowe ma charakter informacji „do wiadomości”. Umożliwia przygotowanie w określonym czasie odpowiedniej ilości informacji oraz daje możliwość jej wymiany z ościennymi powiatami i nie jest jednorazowym. Może on być stosowany w całym cyklu procesu decyzyjnego.

Wytyczne do dalszej pracy mogą zawierać inne wskazówki w zależności od zadania, czynnika czasu oraz doświadczenia osób funkcyjnych i jego zgrania jako całości np. siły i środków straży pożarnej, policji, służb medycznych i innych planowanych do wykorzystania w działaniach kryzysowych z powiatów ościennych; określenie możliwości wydzielenia sił i środków jednostek wojskowych; niezbędne informacje dotyczące np. rejonów ewakuacji, skażenia ujęć wody pitnej; określenie wstępnej propozycji zabezpieczenia przed zniszczeniem obiektów budowlanych (zabytki, muzea itp.); możliwości transportowe MPK i PKS do ewakuacji ludności, itp.; jakie informacje powinny być podane do wiadomości publicznej aby nie wprowadzić chaosu a ukierunkować społeczeństwo do realizacji przedsięwzięć związanych np. z ewakuacją, dostosowania się do poleceń funkcjonariuszy itp.; możliwości i sposoby ochrony ludności, dobytku i środków materiałowych przed oddziaływaniem lub wpływem osób trzecich itp.; inne niezbędne ważne informacje.



Na odprawie informacyjnej sytuacji kryzysowej w zależności od czasu, jakim dysponuje Starosta może zabrać głos więcej osób funkcyjnych, a jest to uwarunkowane tym, jakie elementy w działaniach kryzysowych będą wykorzystywane. Czas odprawy nie powinien przekraczać 30 minut.

Celem oceny czynników wpływających na wykonanie zadania i ustalenia działania sił i środków jest zidentyfikowanie i szczegółowa ocena tych czynników, które w różny sposób wpływać będą na realizację zadania oraz ustalenie kilku realnych sposobów jego wykonania, czyli wariantów działania sił i środków. Ocena czynników wpływających na wykonanie zadania obejmuje: ocenę sytuacji kryzysowej; ocenę sił i środków; ocenę otoczenia (warunki terenowe i atmosferyczne na obszarze działań kryzysowych); ocenę innych czynników, które należy wziąć pod uwagę (np. czas, pora roku).

Istotą oceny sytuacji kryzysowej jest ustalenie najbardziej prawdopodobnego w danej sytuacji sposobu (sposobów) jego działania. Jeżeli jest to niemożliwe, należy dążyć do określenia wariantu najgroźniejszego dla danej sytuacji kryzysowej.

W ramach oceny sił i środków poddaje się wnikliwej analizie: ukompletowanie i poziom wykształcenia; rodzaj posiadanego sprzętu i wyposażenia; zakres i rodzaj dostępnej pomocy; możliwości zabezpieczenia logistycznego; wsparcie przez inne siły (powiaty ościennie); wykształcenie i doświadczenie sztabów kryzysowych.

W celu realistycznej oceny sił można wykonać i wykorzystać dodatkowy pomocniczy „Wykaz sił i środków”. Prowadzony w sposób ciągły a zawartość informacji uzależniona jest od zakresu odpowiedzialności danego zespołu.

Wnioski, jakie wyciągnęliśmy z oceny sił i środków dadzą nam wynik końcowy możliwość przeciwstawienia posiadanego potencjału do zaistniałej sytuacji kryzysowej, z uwzględnieniem możliwych zmian tych potencjałów w czasie i przestrzeni.

Istotą oceny otoczenia (terenu) jest zidentyfikowanie pozytywnego i negatywnego wpływu, jaki będą miały warunki terenowe i atmosferyczne.

Ocena terenu powinna być dokonana z uwzględnieniem: możliwości użycia ciężkiego sprzętu; sieci drogowej do przemieszczania sił i środków, wykonania objazdów, zaplanowania ewakuacji itp.; miejsca terenu na które mają wpływ warunki atmosferyczne; punkty, rejony kluczowe (których opanowanie spowoduje uzyskanie przewagi w dalszych działaniach kryzysowych).

Duże znaczenie na wykonywanie zadań kryzysowych przez siły i środki mają warunki atmosferyczne. Te same warunki pogodowe w jednej sytuacji będą wpływały pozytywnie a w innej sytuacji negatywnie. Przykładowo opady atmosferyczne negatywnie wpłyną na realizację zadań powodziowych bądź innych gdzie wprowadzenie ciężkiego sprzętu nie będzie możliwe (tereny podmokłe) w czasie przemieszczania po drogach gdyż opady będą miały wpływ na przejezdność dróg.

Ocena czynnika czasu ma znaczenie szczególne dla rozwiązania przez sztab kryzysowy problemu zsynchronizowania trzech elementów: sił, przestrzeni i czasu, to znaczy zidentyfikowania rozwiązań pozwalających posiadać wystarczające siły w odpowiednim miejscu (przestrzeń) i we właściwym czasie.

Wytyczne z odprawy oraz wnioski z analizy zadania i oceny czynników wpływających na wykonanie zadania zespoły przystępują do opracowania wariantów działania. Powinno się je opracować w formie „szkiców – planów działania”. Wspomniane szkice – plany działania są niczym innym jak ogólnym zarysem wykonania zadania, w którym powinno się określić kolejność i sposób wykonania

zadania, koncentracji głównego wysiłku oraz powinno się dokonać wstępnego podziału sił i środków. W czasie opracowywania wariantów działania nie jest narzucona ich ilość.

Każdy wygenerowany szkic – plan działania (wariant) powinien spełniać następujące warunki: prowadzić do wykonania zadania; być wykonalny (przy użyciu posiadanych w dyspozycji sił i środków); być kompletny (odpowiadać na pytania: kto, co, gdzie, kiedy, jak i w jakim celu?).

Plan powinien zawierać: siły przewidziane do wykonania zadania kryzysowego; miejsce i sposób koncentracji głównego wysiłku; kolejność i sposób wykonania zadania kryzysowego.

Jeżeli jest wystarczająco dużo czasu powinno się przeprowadzić odprawę koordynacyjną sytuacji kryzysowej (tab. 2), w celu zapoznania Starosty i osoby funkcyjnej PCZK z opracowanymi wariantami.

Tabela nr 2. Układ odprawy koordynacyjnej sytuacji kryzysowej.

p.	Zagadnienie	Omawiający	Uwagi
1.	Wprowadzenie	Kierownik CZK	
2.	Przypomnienie zadania i myśli wiodącej.	Kierownik CZK	
3.	Zmiany w sytuacji mające wpływ na realizację zadań.	Szef grupy kierowania	
4.	Warianty działania opracowane przez Zespół planowania i kierowania.	Szef zespołu planowania i kierowania	
5.	Uwagi.	Szefowie zespołów	
6.	Wnioski z kalkulacji czasu.	Kierownik CZK	
7.	Dodatkowe wytyczne do planowania.	Kierownik CZK	
8.	Zakończenie.	Starosta / kierownik CZK	

Zródło: opracowanie własne

Odprawę przygotowuje i prowadzi Kierownik PCZK omawiając w pierwszej kolejności zmiany, jakie zaistniały w czasie mające wpływ na realizację zadania.

Starosta może zaaprobować opracowane warianty działania, zgłosić swoje uwagi, spostrzeżenia, nakazać je zmodyfikować lub nakazać niektóre z nich odrzucić.

Rozważanie wariantów nie jest to nic innego jak ustalenie słabych i silnych stron poszczególnych wariantów wykonania zadania. Jest to określenie zdarzeń, jakie mogą mieć miejsce podczas realizacji danego wariantu działania, od jego

rozpoczęcia aż do osiągnięcia celu, czyli wykonania zadania. W czasie rozpatrywania wariantów działania powinno zastosować się symulację przyszłych działań zgodnie z przyjętymi wariantami. Symulacja jest próbą identyfikacji przyszłych wydarzeń zgodnie z formułą „*akcja – reakcja – przeciwoakcja*”.<sup>7</sup>

Wynikiem symulacji powinny być wnioski dotyczące: zmian możliwości sił i środków w czasie i przestrzeni; potrzeb w zakresie zabezpieczenia logistycznego sytuacji kryzysowej; potrzeb w zakresie wsparcia z powiatów ościennych; prawdopodobnej zmiany sytuacji kryzysowej; wpływu terenu na działania sił; obszarów i punktów o kluczowym znaczeniu; decydujących wydarzeń i czasu, itp.

Wynik symulacji dostarczy istotnych danych do kolejnego etapu pracy sztabu kryzysowego, jakim jest porównanie wariantów działania.

W trakcie porównywania wariantów działania dąży się do odrzucenia tych z nich, które są nie realne w wykonaniu np. z powodu braku możliwości zabezpieczenia logistycznego lub innych powodów niezależnych od Starosty. Wybór jednego wariantu i postawieniu wytycznych dla zespołów i grup do dalszej pracy kończy przebieg odprawy koordynacyjnej. Wyłonienie wariantu, który będzie polecany Staroście kończy czynność oceny sytuacji kryzysowej.

Zgodnie z planem pracy w odpowiednim czasie przychodzi pora na przeprowadzenie odprawy decyzyjnej.

Celem odprawy jest stworzenie Staroście warunków do „podjęcia decyzji” oraz samo jej podjęcie, w oparciu o rekomendowany wariant przez Kierownika PCZK. Przedstawiane są najważniejsze i decydujące czynniki tak, aby mógł on na podstawie otrzymanych informacji, podjąć właściwą decyzję. Do informacji tych należą niewątpliwie dane przygotowane przez szefów zespołów. Zgodnie z planem przebiegu odprawy (tab. 3), w szefowie zespołów prezentują sposób użycia (wykorzystania) sił i środków.

Celem a zarazem produktem finalnym odprawy decyzyjnej jest zaakceptowanie przez Starostę przedstawionego mu przez sztab kryzysowy wariantu i ogłoszenie go jako swojej decyzji. Na bazie tej decyzji Starosta określa swój zamiar działania, który zawiera myśl wiodącą.

Zamiar działania to przedstawienie sposobu osiągnięcia celu, czyli zobrazowanie jak, zgodnie z jego decyzją sztab kryzysowy ma zaplanować przyszłe działanie i co w wyniku tego chce osiągnąć.

Zamiar ten Starosta przedstawia uczestnikom na koniec odprawy decyzyjnej, udzielając w razie potrzeby dodatkowych wytycznych do dalszej pracy. Podczas jego przedstawiania, zamiar powinien być notowany przez osobę wyznaczoną z Zespołu planowania i kierowania.

---

<sup>7</sup> Zespół autorski: *Podręcznik dowódcy batalionu*. Warszawa 2006 s.96

Tabela nr 3. Układ odprawy decyzyjnej sytuacji kryzysowej<sup>8</sup>

p.	Zagadnienie	Omawiający	Uwagi
1.	Wprowadzenie.	Kierownik CZK	
2.	Zadanie własne i myśl wiodąca.	Kierownik CZK	
3.	Ocena sytuacji kryzysowej <sup>9</sup>	Szef zespołu planowania i kierowania	
4.	Ocena sytuacji logistycznej	Szef zespołu zabezpieczenia logistycznego	
5.	Przedstawienie wariantów działania. Wskazanie wariantu rekomendowanego.	Szef zespołu planowania i kierowania	
6.	Pytania do uczestników odprawy.	Starosta	
7.	Podjęcie decyzji i ogłoszenie zamiaru	Starosta	
8.	Zakończenie.	Kierownik CZK	

Źródło: opracowanie własne

Starosta wygłaszając zamiar powinien w nim zawrzeć następujące informacje: sposób wykonania zadania (fazy, etapy); skupienie głównego wysiłku (punkt ciężkości, rejon kluczy); podział sił; priorytety wykorzystania sił i środków wsparcia i zabezpieczenia działań.

Zamiar działania jest przedstawieniem przez Starostę sposobu osiągnięcia celu, innymi słowy zobrazowanie jak, zgodnie z jego decyzją sztab kryzysowy ma zaplanować przyszłe działania i co powinno się w wyniku tego działania osiągnąć. Koniec odprawy decyzyjnej sytuacji kryzysowej kończy tym samym etap oceny sytuacji.

Dokonanie wyboru jednego z przedstawionych wariantów działania i ogłoszenie przez Starostę jako zamiaru na koniec odprawy decyzyjnej kończy tym samym etap oceny sytuacji.

Sporządzenie planu działania stanowi podstawę do przygotowania zarządzenia kryzysowego. Plan działania przedstawiony w formie graficznej powinien zawierać wszystkie informacje wymienione przez Starostę w trakcie ogłaszania zamiaru działania.

<sup>8</sup> Opracowanie własne.

<sup>9</sup> Jeżeli Starosta jest zorientowany w sytuacji kryzysowej, jeśli czas jest ograniczony można pominąć punkt 3, 4 odprawy decyzyjnej sytuacji kryzysowej.

Plan działania zawiera zazwyczaj: grupę informacji narzuconych przez przełożonego; grupę niezbędnych informacji sytuacyjnych, np. potrzebne informacje dotyczące sił i środków; informacje decyzyjne - kto, co, gdzie i kiedy.

Sporządzenie planu działania stanowi podstawę do przygotowania i opracowania Zarządzenia Kryzysowego wraz z załącznikami.

Zanim zostanie wydane zarządzenie kryzysowe można wcześniej przygotować i wydać przygotowawcze zarządzenie kryzysowe, które będzie kierowane do określonych wykonawców w celu wcześniejszego przygotowania sił i środków do wykonania zadań kryzysowych. Ilość szczegółów zawartych zależy od czasu i środków komunikowania oraz danych, które uważa się niezbędne do przekazania. Układ przygotowawczego zarządzenia kryzysowego jest taki sam jak samo zarządzenie kryzysowe. Różnica polega na umieszczeniu we właściwych punktach informacji, które już są określone i umożliwią proces planowania przez podwładnych. Stosowanie przygotowawczych zarządzeń kryzysowych uzależnione jest od ograniczonego czasu posiadanego na przygotowanie działań oraz daje nam możliwość równoległego planowania działań kryzysowych na różnych szczeblach administracji państwowej. Jest to pierwsza „fizyczna” oznaka zastosowania metody równoległego planowania, to jej rzeczywisty wybór musi nastąpić już jako rezultat analizy zadania.

Opracowanie zarządzenia kryzysowego pozwala na przejście do trzeciej fazy cyklu procesu decyzyjnego – stawiania zadań. Poprzez zarządzenie kryzysowe Starosta wyraża wolę w celu spowodowania konkretnych działań przez podwładnych. Zarządzenie kryzysowe powinno być opracowane w formie dokumentu pisemnego uzupełnionego graficznymi i pisemnymi załącznikami.

W opracowaniu zarządzenia kryzysowego współuczestniczą wszystkie komórki organizacyjne PCZK. Zarządzenie kryzysowe powinno być krótkie i zrozumiałe. Starosta określa w nim: kto, co, jak i kiedy ma wykonać.

W zarządzeniu kryzysowym powinny być uwzględniając następujące punkty:

- 1) Sytuacja kryzysowa.
- 2) Zadanie.
- 3) Realizacja zadania kryzysowego.
- 4) Zabezpieczenie logistyczne działań kryzysowych.
- 5) Kierowanie i łączność.

*Stawianie zadań* ma na celu tworzenie sprzyjających warunków do skutecznej realizacji przedsięwzięć działań kryzysowych i polega na przekazaniu wykonawcom (jednostkom wykonawczym) zadań wynikających z decyzji podjętej przez Starostę. Realizację tego przedsięwzięcia rozpoczyna się po zakończeniu opracowywaniu Zarządzenia Kryzysowego, które po podpisaniu trafia do wykonawców. Najlepszym sposobem stawiania zadań jest osobiste ich przekazanie przez Starostę na stanowisku kierowania PCZK. Czynność tę można już realizować w czasie odprawy decyzyjnej, na której Starosta będzie wygłaszał zamiar. Z zamiaru będą już wynikały zadania dla podwładnych.

Osobiste przekazanie zadań spowodowane jest to dwoma zasadniczymi przesłankami: po pierwsze, osobisty kontakt pozwala na dokładne przekazanie zadania oraz umożliwia szybkie i jednoznaczne wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości; po drugie, umożliwia to sprawdzenie stopnia zrozumienia zadania.

*Kontrola* zapewnia ciągłość tego procesu, gdyż jej rezultaty stanowią podstawę do uaktualniania posiadanych danych o sytuacji, czyli ustalania położenia. Ce-

lem kontroli jest ustalenie stanu rzeczywistego, sprawdzenie efektów (skutków) dotychczasowego planowania i postawienia zadań oraz sposobu ich wprowadzania w życie. W czasie dobrze zorganizowanej kontroli można dostatecznie wcześniej wykryć przyczyny niezgodności realizowanych zadań z zaplanowanymi. Kontrolę można realizować w formie bezpośredniej pośredniej, czyli poprzez inne osoby wyznaczone przez Starostę.

Przygotowanie starannie kontroli, użycie określonych i właściwych sposobów stanowi obszar odpowiedzialności całego starostwa oraz jedno z priorytetowych zadań sztabu kryzysowego w zakresie wspomagania sprawowania kierowania przez Starostę.

Kontrolę realizuje się poprzez: ustanowienie elementów kierowania i koordynacji działań; monitorowanie sytuacji kryzysowej działań; podejmowanie działań zmniejszających rozbieżność między zaplanowanymi działaniami a stanem rzeczywistym.

Udogodnienie efektywność sprawowania kontroli jest jednoznaczny, wyrazisty podział odpowiedzialności między określonymi poziomami kierowania. Całokształt przedsięwzięć porównania stanu zaplanowanego ze stanem rzeczywistym osiąga się poprzez monitorowanie realizacji zadań kryzysowych. W ramach odpowiedzialności rozliczeniowo – kontrolnej każdy przełożony może osobiście dokonać przeglądu bądź stworzyć grupy kontrolne. Grupy te działają w celu upewnienia przełożonego, iż jego Zarządzenie Kryzysowe zostało prawidłowo odebrane i są we właściwy sposób wykonywane. Wszystkie dane z przeprowadzonej kontroli powinny być zapisywane w dzienniku działań kryzysowych oraz zobrazowane na mapach sytuacyjnych.