

*B. Wiśniewski (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Polska)*  
*J. Prońko (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Polska)*

## PODSTAWOWE PROBLEMY WSPÓŁPRACY W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

**Streszczenie:** w opracowaniu przedstawiono zagadnienia związane ze współpracą w procesie zarządzania kryzysowego, z którym związanych jest szereg różnorodnych zagadnień dotyczących wielu dyscyplin naukowych. Rozważanie istoty, zakresu oraz charakteru współpracy w zarządzaniu kryzysowym jedynie w pewnych aspektach nie tylko zawęża problematykę, ale niejednokrotnie wypacza to, co w nim najistotniejsze. Problem ten jest niezmiernie ważny w nauce i śledząc rozwój myśli naukowej dość łatwo go zauważyć. W opracowaniu uwzględniono rozwój myśli naukowej w zakresie nauk o bezpieczeństwie oraz zarządzania, gdzie stopniowo przechodzono od zagadnień czysto organizatorskich poprzez teorię decyzji racjonalnych i preferującą ją prakseologię, teorię badań operacyjnych, ekonomię matematyczną po teorię behawioralną odrzucającą niemalże całkowicie dotychczasowe osiągnięcia naukowe na rzecz psychologicznych i socjologicznych uwarunkowań współpracy w zakresie zarządzania kryzysowego w ujęciu systemowym. Wypowiedź oparto na założeniu, że praktyka współpracy w zarządzaniu kryzysowym uwidacznia, iż wszystkie wspomniane zagadnienia muszą być w tym procesie uwzględniane a pominięcie lub bagatelizowanie któregośkolwiek z nich zazwyczaj prowadzi do porażki, a co za tym idzie brzemienne w skutkach rezultatów współdziałania. W opracowaniu wykorzystano wyniki badań prowadzonych w dyscyplinie naukowej nauki o bezpieczeństwie. Wypowiedź autorów podzielono na kilka części. Po wprowadzeniu zaprezentowano charakterystykę systemu zarządzania kryzysowego, teoretyczne aspekty współpracy oraz praktyczne aspekty opracowania planów i harmonogramów współpracy elementów systemu zarządzania kryzysowego. Całość opracowania została zwieńczona podsumowaniem, w którym odniesiono się do założeń rozważań oraz poszczególnych jej części, kładąc nacisk na ich poznawcze walory.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, zagrożenia, kryzys, sytuacje kryzysowe, system, współpraca, zarządzanie kryzysowe

Procesy, jakie towarzyszą współczesnemu człowiekowi, tworzą nowe ramy życia społecznego. Przełom XX i XXI wieku zmienił świat, a wraz z tym warunki, w jakich żyje człowiek. Dziś już nie wystarczy stworzyć sobie cichą enklawę bezpieczeństwa w kręgu własnej rodziny, kultury i państwa. Bezpieczeństwo przybrało bowiem globalną postać wraz z pojawiającymi się zagrożeniami. Każdy chce być bezpieczny bez względu na wiek, płeć, status materialny, predyspozycje pedagogiczne, poziom i etap rozwoju indywidualnego, itd. Do niedawna wydawało się, że idea „bezpiecznego człowieka” będzie spójna i możliwa do urzeczywistnienia wraz z rozwojem tego świata, z osiągnięciami w różnych sferach, m. in. w medycynie, technologiach informacyjnych, motoryzacji, nowych technologiach zbrojeniowych, edukacji, produkcji żywnościowej, nowoczesnych urządzeniach w walce z różnymi kataklizmami.

Jednak mimo dynamicznego rozwoju nauki, techniki, edukacji, kultury życie ludzkie jest najbardziej zagrożoną wartością.

Bezpieczeństwo jest zjawiskiem ze wszech miar pożądanym, choć często nie do końca sprecyzowanym. To co dla jednych jest stanem bezpieczeństwa dla innych wcale być nie musi. Jedni naukowcy roztaczają optymistyczne wizje przyszłości. Inni opierając się na tych samych danych sugerują raczej katastroficzny przebieg przyszłych zjawisk. Dotyczy to również integralnej części zarządzania bezpieczeństwem, a mianowicie zarządzania kryzysowego a w szczególności realizowanego przez struktury państwowe. Założenie to potwierdza założenie, iż najwyższą, egzystencjalną wartością i potrzebą, jak również priorytetowym celem państwa jest jego przetrwanie, ochrona jego zasobów narodowych, interesów oraz zapewnienie warunków życia i rozwoju aktualnemu i przyszłemu pokoleniom.

### Інформація про авторів:

**Wiśniewski Bernard**, profesor, doktor habilitowany

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Polska

[bfwisniewski@o2.pl](mailto:bfwisniewski@o2.pl)

+48 793 783 111

**Prońko Jarosław**, dyrektor Instytutu Zarządzania, doktor habilitowany, inżynier

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

[pronko@poczta.fm](mailto:pronko@poczta.fm)

+48 600 493 975

Zarysowane jedynie powyżej okoliczności stawiają zadania tym wszystkim, którzy zajmują się zagadnieniami badań bezpieczeństwa i edukacji dla bezpieczeństwa, w tym również w zakresie dotyczącym zarządzania bezpieczeństwem.

### **System zarządzania kryzysowego**

System zarządzania kryzysowego możemy określić jako skoordynowany i tworzący pewną całość dynamiczny układ trzech zasadniczych podsystemów:

a) podsystemu organów zarządzających (aparatu zarządzającego);

b) podsystemu powiązań informacyjnych wewnątrz organizacji;

c) podsystemu metod i działań, czyli reguł funkcjonowania organizacji ;

realizujących wspólnie jeden zasadniczy cel: obniżenie stopnia oddziaływania czynników sytuacji kryzysowej na funkcjonowanie organizacji, a w przypadku ich wystąpienia minimalizacji ich wpływu i skutków.

Pojawienie się nowych form zagrożeń, w szczególności zagrożeń asymetrycznych oraz związanych z rozwojem cywilizacyjnym, napięciami politycznymi i społecznymi, wymusza bardziej zdecydowane poszukiwanie nowych rozwiązań celem sprawniejszej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, w tym obrony cywilnej. Budowa systemu zarządzania kryzysowego wymaga współpracy administracji publicznej wszystkich szczebli oraz podmiotów spoza tego obszaru. Funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego posiada silne podstawy prawne. Jedną z nich jest ustawa o zarządzaniu kryzysowym, która stanowi zasadniczy krok w kierunku wprowadzenia w kraju systemowych rozwiązań w obszarze zarządzania kryzysowego.

Zarządzanie jest formą znacznie szerszego kierowania, rozumianego jako oddziaływanie podmiotu na przedmiot kierowania, aby ów przedmiot realizował cele określone przez podmiot. Obejmuje ono zatem cztery podstawowe funkcje: planowanie, organizowanie, motywowanie oraz kontrolę realizacji zadań lub celów. Ujmując rzecz nieco bardziej lapidarnie, zarządzanie obejmuje procesy podejmowania decyzji przez podmiot oraz procesy oddziaływania na przedmiot kierowania, aby jak najsprawniej i najpełniej realizował decyzje podjęte przez podmiot.

Zarządzanie można określić jako system działań regulujących tryb i reguły funkcjonowania organizacji zgodnie z wytyczonymi celami. Obejmuje ono takie funkcje jak: planowanie, organizowanie, motywowanie oraz kontrolę.

Atrybutem zarządzania jest posiadanie przez zarządzającego władzy, której źródłem jest prawo do dysponowania zasobami warunkującymi funkcjonowanie organizacji. Sprawowanie władzy związane jest z relacją podporządkowania przed-

miotu zarządzania zarządzającemu. Aby relacja ta mogła być w sposób formalny zrealizowana, organizacja musi posiadać pewną strukturę wewnętrzną odzwierciedlającą te relacje.

Można zatem sformułować dwa zasadnicze atrybuty każdej organizacji: kooperacja i struktura organizacyjna. Każda organizacja powoływana jest do funkcjonowania, aby nadać bardziej wyraziste cechy kooperacji jej członków i ukierunkować ją na cele uznane przez nich za istotne. Strukturalizacja kooperacji realizuje się ramach struktury organizacyjnej odzwierciedlającej podział kompetencji oraz system przepływu informacji niezbędnych w procesie koordynacji działań i podejmowania decyzji przez poszczególne szczeble kierownictwa organizacji. Sprawne osiągnięcie celów organizacji wymaga zarówno podziału kompetencji między jej członków, jak również sprawnego przepływu informacji umożliwiającego współpracę członków organizacji o różnych kompetencjach i ukierunkowujących ją na osiągnięcie celów organizacji, będących swoistym konsensusem społecznym jej członków. Jakość funkcjonowania każdej organizacji oceniana jest zawsze przez pryzmat tych dwóch zasadniczych jej wymiarów: podziału kompetencji i przepływu informacji. Właściwe rozwiązania organizacyjne przyczyniają się do skuteczności działania organizacji, co w sposób szczególny ujawnia się w sytuacjach kryzysowych.

Istnienie państwa związane jest funkcjonowaniem wielu struktur organizacyjnych. Ich tworzenie podporządkowane jest kilku podstawowym zasadom. Pierwsza z nich mówi o zapewnieniu ciągłości systemu kierowania państwem niezależnie od rodzaju zaistniałej sytuacji. Druga wynika z potrzeby zapewnienia wolności i swobody jednostki w państwie demokratycznym i stanowi o tym, iż w przypadku zagrożenia reaguje najniższy, kompetentny poziom władzy. Trzecia wynikająca również z podstaw demokracji i stanowiąca uzupełnienie poprzedniej, ogranicza kompetencje szczebla rządowego w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń jedynie do wsparcia władz lokalnych (regionalnych) i udzielania im stosownej do skali zagrożenia pomocy.

Z zasad tych wynika, że tworzone na mocy prawa struktury administracyjne systemu zarządzania kryzysowego powstają przy poszczególnych organach władzy w celu pełnienia roli doradczej dla tych organów oraz przygotowywania w ich imieniu, i za ich przyzwoleniem, planów reagowania (zarządzania) kryzysowego i realizacji programów wdrażających te plany.

Konkretyzując, struktura organizacyjna systemu zarządzania kryzysowego oparta jest o ustawowe organy władzy i wydzielone struktury administracyjne stanowiące w sytuacjach zagrożenia rdzeń sztabów kryzysowych tych organów. Natomiast w

czasie braku zagrożeń, te wydzielone struktury administracyjne przygotowują plany reagowania kryzysowego i programy ich wdrażania, dbają o utrzymanie na właściwym poziomie gotowości do reagowania podległych danemu organowi władzy instytucji, służb i struktur administracyjnych oraz stanowią organ opiniodawczy w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa społeczności, w imieniu której władzę sprawuje dany organ.

System zarządzania kryzysowego państwa posiada jedną niekwestionowaną, wspólną, niezmiernie ważną dla zrozumienia istoty jego funkcjonowania, cechę związaną z traktowaniem bezpieczeństwa jako wspólnego dobra wszystkich obywateli. W konsekwencji zarządzanie kryzysowe w państwie traktowane jest jako „organizowanie (a właściwie samoorganizowanie się) społeczeństwa w celu sprostania sytuacjom kryzysowym spowodowanym przez klęski żywiołowe, katastrofy techniczne lub wojny”.

### **Współpraca**

Współpraca to powszechne zjawisko oznaczające czynne zaangażowanie wielu ludzi w realizację zadań ukierunkowanych na osiągnięcie wspólnych celów.

Współpracować to „działać, pracować wspólnie z kimś, pomagać komuś w jakiejś działalności”. Uwzględniając przedmiot rozważań zawartych w niniejszym artykule przyjęto, że współpracę oznacza wspólne działanie lub udzielenie pomocy w realizacji zadań związanych z osiągnięciem precyzyjnie określonego, wymiernego celu.

Zazwyczaj o współpracy mówi się w sytuacjach działań spektakularnych, pomijając permanentne „zwyczajne” przenikanie się działalności różnych instytucji.

Z rozważaniami dotyczącymi współpracy w zarządzaniu kryzysowym związane są pytania:

a) w jakich sytuacjach decydujemy się na współpracę?

b) czy współpraca jest zawsze opłacalna i jakie niesie ze sobą konsekwencje?

Odpowiedź na pierwsze z nich wydaje się oczywista, ponieważ z istoty współpracy wynika, że efekt wzajemnych działań nie jest prostą sumą działań niezależnych. Każdy człowiek lub organizacja dysponuje innymi możliwościami i umiejętnościami. Ich połączenie we wspólnych działaniach powinno przynieść znacznie lepszy efekt, niż mogłyby osiągnąć każda z tych instytucji samodzielnie. Różnice poszczególnych instytucji w umiejętnościach i możliwościach sugerują pewną modyfikację odpowiedzi na pierwsze pytanie. Otóż wydaje się, iż potrzebę współpracy dostrzega się dopiero wówczas, gdy umiejętności lub możliwości potencjalnych kooperantów nie zapewniają skutecznej i efektywnej realizacji konkretnego zadania lub osiągnięcia wytyczonego celu. Sytuacje takie nazywa się trudnymi, a w skrajnych przypadkach krytycznymi lub kryzysowymi.

Trudność w rozwiązaniu zaistniałych sytuacji lub realizacji konkretnych zadań, celów może wynikać z dwóch powodów. Są nimi:

a) brak umiejętności i wiedzy w rozwiązywaniu tego typu problemu;

b) braku sił i środków zapewniających skuteczną realizację przedsięwzięć zmierzających do realizacji danego zadania lub osiągnięcia wyznaczonego celu.

Uświadomienie sobie powyższych braków skłania do podjęcia próby nawiązania współpracy z innymi, czyli w pewnym sensie prośby o pomoc innych w rozwiązaniu trudnych problemów.

Współpraca w obszarze zarządzania kryzysowego, obejmuje takie obszary, jak:

a) doskonalenie i wdrażanie zasad oraz procedur;

b) realizowanie przedsięwzięć zmierzających do utrzymywania i zwiększania posiadanych potencjałów;

c) wzajemne wsparcie, przejawiające się realizacją zadań na korzyść współpracujących podmiotów;

d) wymianę informacji.

Należy zaznaczyć, że w celu osiągnięcia wysokiego poziomu skuteczności współpracy, niezbędne jest określenie wymagań, jakim winna ona sprostać. Zaliczyć do nich można: precyzję, kompleksowość, ciągłość, elastyczność, konsekwencję oraz sprawność.

Rozpatrując ogólne problemy współpracy w obszarze zarządzania kryzysowego można wskazywać na wiele czynników o nim decydujących. Wydaje się jednak, że głównymi determinantami będą: czas, zakres i potencjał współpracujących podmiotów.

Istotnym elementem nadającym współpracy różnych instytucji, cechy działania zorganizowanego są cele tejże współpracy. W naukach o zarządzaniu wyróżnia się sześć zasad właściwego ustalania celów współpracy:

a) szczegółowość – cele powinny być na tyle szczegółowe, aby bez względu na osobę koordynatora efekt współpracy był taki sam;

b) realność – powinny uwzględniać aktualne możliwości wykonawców;

c) terminowość – każdy z celów powinien mieć precyzyjnie określony czas jego osiągnięcia;

d) mierzalność – każdy ze sformułowanych celów musi być mierzalny w prosty i niedopuszczający uznaniowości sposób;

e) akceptacja – cele powinny zostać w pełni zaakceptowane przez wszystkie instytucje zaangażowane w przyszłą jego realizację;

f) odpowiedzialność – pomimo, iż za realizację zaplanowanych przedsięwzięć odpowiada koordynator, to jednak powinien on przekazać część swojej odpowiedzialności poszczególnym instytucjom za przypisane im w całości zadania.

### **Planowanie współpracy**

Po sprecyzowaniu zasadniczych celów współpracy ważnym elementem jest zaplanowanie przyszłych działań oraz uzgodnienie opracowanego planu działania ze wszystkimi zainteresowanymi instytucjami. Konstruowanie planu, a przede wszystkim jego uzgodnienie jest istotne nie tylko z powodu przygotowania narzędzi pozwalających na kontrolę procesu osiągania wspólnego celu, ale również jako pewien mechanizm spajający wewnętrzne więzi kooperatorów i motywujący ich do silniejszego zaangażowania się we wspólne dzieło.

Planowanie to element zarządzania kryzysowego, które jest procesem „rozwiązywania napiętych sytuacji w sposób, w którym szereg współzależnych operacji jest planowany, organizowany, kierowany i kontrolowany. Wytyczany jest także kierunek procesu decyzyjnego dla osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji w celu uzyskania szybkiego, lecz nie pochopnego rozwiązania problemu w obliczu, którego znalazła się organizacja”. A zatem, można stwierdzić, że planowanie jest z jednym etapów przygotowania organizacji do działania w sytuacjach kryzysowych. Planowanie poprzedza: analiza zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia. Z kolei poza nimi, w cykl przygotowania wpisują się także (lecz już po zrealizowaniu planowania): wyodrębnienie zespołu zarządzania, dobór partnerów (którzy będą mogli wesprzeć lub wzmocnić organizację w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowej), określenie sposobu kontaktów z mediami, zabezpieczenie logistyczne. Z całą mocą należy jednocześnie zauważyć, że wszystkie z wymienionych aspektów winny znaleźć swoje odzwierciedlenie w dokumentach opracowywanych w toku planowania. Niezmiernie ważne wydaje się również i to, iż w toku planowania w sposób naturalny bilansuje się potrzeby i możliwości organizacji.

Stosuje się wiele kryteriów planowania, co powoduje nadanie różnego charakteru planów. Ich istotę przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 1. Rodzaje planów**

(Źródło: J. Gościński, *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*, PWE, Warszawa 1982, s.191)

<b>Kryterium</b>	<b>Rodzaje planów</b>
Podmiotowe	jednostki organizacyjnej, zakładu, przedsiębiorstwa
Przedmiotowe	branżowe, sektorowe, ogólnogospodarcze
Pole planu	wycinkowe, problemowe, kompleksowe
Charakter planu	operacyjne, taktyczne, strategiczne
Formy planu	deklaratywne, proceduralne
Horyzont czasu planowania	krótkookresowe, średniookresowe, długookresowe

Do podstawowych narzędzi ułatwiających koordynację wspólnych zadań możemy zaliczyć harmonogram i budżet. Pod pojęciem tego ostatniego komponentu należy rozumieć nie tylko potrzeby finansowe, ale wszelkie zasoby: osobowe, materialne i niematerialne, niezbędne do skutecznej realizacji współpracy. Przy czym tworząc rozliczenie, niezbędnych do realizacji założonych celów,

zasobów należy raczej mieć na myśli wkład poszczególnych instytucji w realizowany projekt.

Harmonogram to w rzeczywistości nic innego jak graficzna prezentacja wszystkich przedsięwzięć w czasie. Ważnym elementem każdego harmonogramu jest jawna bądź ukryta skala czasowa, na którą naniesione są zadania cząstkowe z uwzględnieniem ich wzajemnej zależności czasowej oraz skutkowo – przyczynowej.

Tworzenie harmonogramu rozpoczynamy zazwyczaj od podziału głównego celu na cele szczegółowe. Podział ten jest o tyle istotny, że umożliwia dostrzeżenie związków przyczynowo – skutkowych pomiędzy wszystkimi niezbędnymi zadaniami. Umożliwia to sporządzenie najbardziej logicznej sekwencji realizacji poszczególnych przedsięwzięć z uwzględnieniem kolejności wykonywania zadań, a także właściwego doboru wykonawców i środków. Podziału na zadania można dokonywać według kryteriów związanych z typem zadań, specjalizacją funkcjonalną lub techniczną, lokalizacją. Wyszczególnione zadania powinny być jednoznaczne i łatwe w zarządzaniu.

Kolejnym etapem tworzenia harmonogramu jest określenie jego struktury czasowej. W jej ramach określamy czas realizacji poszczególnych zadań, czyli czas rozpoczęcia i zakończenia danego przedsięwzięcia oraz jego powiązania z innymi zadaniami.

Opracowanie harmonogramu realizacji wspólnego przedsięwzięcia pozwala dość precyzyjnie określić zasoby niezbędne do jego realizacji. Przy czym pod pojęciem zasobów, co już zostało wspomniane, należy rozumieć zarówno zasoby osobowe, niejednokrotnie spersonifikowane oraz zasoby materialne i niematerialne.

Współpraca, zawsze jest związana z dobrowolnym ograniczeniem suwerenności działania każdego z partnerów. Wymaga bowiem podporządkowania się

wspólnie przyjętym regułom i postępowania zgodnie z wolą wykreowanego koordynatora działań. Nie zawsze koordynatorem musi być wyznaczona przez partnerów osoba. Rolę koordynatora może pełnić ciało kolegialne złożone z partnerów lub części nich. Jednakże w takiej sytuacji pojawia się poważny problem czasochłonności podejmowania decyzji i konieczności prowadzenia wspólnych rozmów w celu rozstrzygnięcia nawet błahych sporów kompetencyjnych poszczególnych partnerów.

W kontekście dotychczasowych rozważań należy podkreślić, że tworzenie sprawnie funkcjonującego i efektywnie współpracującego zespołu jest rzeczą niezmiernie trudną, czasochłonną i wymagającą znacznego wysiłku i zaangażowania wszystkich zainteresowanych osób. Z tego też względu często to, co nazywamy współpracą sprowadza się do sekwencyjnej realizacji ustawowych zadań przez poszczególne instytucje. W takim przypadku rolą koordynatora jest nie tylko zainicjowanie współpracy zmierzającej do realizacji konkretnego przedsięwzięcia, ale również określenie harmonogramu jego realizacji. Sporządzenie harmonogramu w rozważanym przypadku powinno sprowadzać się do podziału przedsięwzięcia na takie zadania, które w całości należą do kompetencji poszczególnych instytucji. Określeniu czasu realizacji tych zadań w uzgodnieniu z zainteresowanymi instytucjami. Określeniu bezwzględnej kolejności poszczególnych zadań lub równoległości ich realizacji. Natomiast w fazie realizacji przedsięwzięcia koordynator powinien czuwać nad terminowością i rzetelnością wykonania zadań przez poszczególne instytucje. W miarę potrzeb dokonywać korekt w przyjętym harmonogramie oraz rozstrzygać spory kompetencyjne zaistniałe w trakcie realizacji całego przedsięwzięcia.

Tak zorganizowana współpraca jest w rzeczywistości jedynie sprawną realizacją zadań przez instytucje podległe koordynatorowi. I świadczy ono bardziej o sprawności zarządzania koordynatora niż działalności poszczególnych instytucji. Jest w nim niewiele miejsca na inicjatywy współpracujących instytucji. A co za tym idzie trudno jest osiągnąć dodatkowy efekt wykraczający poza sumę możliwości instytucji realizujących dane przedsięwzięcie. Ponadto organizacja takiej współpracy dotyczy złożonych przedsięwzięć, bezwzględnie wymagających zaangażowania wielu różnych instytucji.

Jak wynika z przedstawionych rozważań organizacja współpracy wymaga znacznego wysiłku i zaangażowania zarówno w sferze organizatorskiego przygotowania, jak również w sferze doboru i motywacji kooperantów. Jednakże w zdecydowanej większości przypadków włożony wysiłek przynosi znaczne efekty, których uzyskanie bez współpracy byłoby bardzo trudne, a najczęściej w ogóle niemożliwe.

Cechą charakterystyczną współpracy administracji publicznej w zakresie zarządzania kryzysowego jest koordynacja. O koordynacji, na gruncie teorii organizacji, można mówić, jako o uzgodnieniu wzajemnego działania różnych czynników, składających się na zorganizowane współdziałanie. Z kolei koordynatorem zarządzania, w zależności od poziomu współpracy, jest głównie - terenowa administracja rządowa. Podyktowane to jest stopniem zależności określonym w systemie prawnym państwa, który wskazuje instytucję nadrzędną czuwającą nad prawidłowością realizacji określonych przez prawo zadań wchodzących w zakres

zarządzania kryzysowego. Zatem analizując problem współpracy administracji publicznej w obszarze zarządzania kryzysowego nie można mówić o ich wzajemnej niezależności, a koordynatorem ich wspólnych wysiłków jest z reguły instytucja nadrzędna. Natomiast z potrzebą stworzenia sprawnie i efektywnie funkcjonującego zespołu związany jest szereg trudności, które dotyczą znacznego wysiłku i zaangażowania wszystkich jego członków. W takim przypadku sporządza się zazwyczaj harmonogram dokonujący podziału przedsięwzięcia na takie zadania, które w całości należą do kompetencji poszczególnych współpracujących struktur administracji publicznej. Istotnym jest fakt, że rolę koordynatora w procesie współpracy spełnia zazwyczaj struktura etatowa lub funkcjonalna, powołana specjalnie w tym celu. W tym miejscu należy zauważyć, że efekty współpracy były tym lepsze im koordynator większym zaufaniem i profesjonalnym uznaniem cieszył się wśród współpracujących struktur.

### Podsumowanie

Reasumując należy zauważyć, że państwo jako podmiot zorganizowany nie może pozostawać bezbronne wobec czynników zagrażających ich żywotnym interesom. Powinno być przygotowane na wypadek wystąpienia zagrożeń, a w przypadku ich urzeczywistnienia uprawnione do użycia środków wyjątkowych dla usunięcia niebezpieczeństwa. Nie sposób, bowiem przewidzieć wydarzeń nadzwyczajnych, które mogą się zdarzyć nawet w najbardziej demokratycznym państwie. Z tego też powodu system prawny nie może być nie przygotowany na takie sytuacje. Rozpatrując problem współpracy w zakresie zarządzania kryzysowego należy uwzględnić jej jakość. Każda współpraca realizowana jest w trzech zasadniczych płaszczyznach: informacyjnej, rzeczowej oraz fizycznej. Płaszczyzna informacyjna dotyczy swobody przepływu informacji niezbędnych do realizacji powierzonych zadań, zrozumienia intencji współpracujących struktur administracji oraz jednakowego postrzegania celu wspólnych działań. Swoboda przepływu informacji nie jest związana jedynie z niezawodnością i jakością kanałów informacyjnych w rozumieniu czysto technicznym.

### Bibliografia:

1. Armstrong M., *Jak być lepszym menedżerem*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1997.
2. Augustyn St., *Koncepcja nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego*, Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej 3(32) 1998, Warszawa 1998.
3. *Bezpieczeństwo człowieka a transdyscyplinarność*, tom I, pod red. ks. E. Jarmocha, A.W. Świdarskiego, I.A. Trzpił, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009.

4. Cudowska A., Kunikowski J. (red.), *Czynić świat bardziej bezpiecznym*, Wyd. AP, Siedlce 2007.
5. Czupryński A., Wiśniewski B., Zboina J. (red. nauk.), *Wybrane problemy badań w naukach o bezpieczeństwie*, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2014.
6. Falecki J., *Prawno-organizacyjne aspekty zarządzania w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne a prawo i zarządzanie (wybrane problemy)*, red. nauk. B. Wiśniewski, J. Prońko, P. Kobes, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2015.
7. Górski S., *Bezpieczeństwo a dobro wspólne*, [w:] *Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych* (Wydanie drugie uzupełnione), red. nauk. B. Wiśniewski i in., Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017.
8. Gwardyński R., *Edukacja dla bezpieczeństwa jako obszar realizacji zadań państwa z zakresu bezpieczeństwa*, [w:] *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, Tom IV, red. nauk. B. Wiśniewski, A. Babiński, A. Osierda, P. Kobes, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2017.
9. Hatch M.J., *Teoria organizacji*, PWN, Warszawa 2002.
10. Jakubczak R., Flis J. (red. nauk.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, Wyd. Bellona, Warszawa 2006.
11. Kogut B. *Współczesność oraz perspektywy krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Tom I: Rozwiązania prawno-organizacyjne*, SA PSP, Kraków 2014.
12. Krzyżanowski L., *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1998.
13. Kulczycki R., Wiśniewski B. (red. nauk.), *Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa*, materiały z konferencji zorganizowanej 28-29.10.2004 r., MSWiA, Warszawa 2004.
14. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2001 r. (sygn. Akt S 1/01. OTK 2001/2/35) przywołane przez M. Paździor, *Konstytucyjne organy administracji publicznej właściwe w sprawach bezpieczeństwa narodowego oraz obrony narodowej*, [w:] *Administracja publiczna a bezpieczeństwo*, B. Wiśniewski, Z. Piątek, WSA-AON, Warszawa – Bielsko-Biała 2006.
15. Prońko J., Wiśniewski B. (red. nauk.), *Zarządzanie instytucjami publicznymi i prywatnymi w kontekście niepewności, zagrożeń, kryzysów i ryzyka*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017.
16. Prońko J., Wiśniewski B., *Ogólna charakterystyka organizacji współdziałania ogniowego systemu obronnego* [w:] *Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa*, red. nauk. R. Kulczycki, B. Wiśniewski, materiały z konferencji zorganizowanej 28-29.10.2004 r., MSWiA, Warszawa 2004.
17. Prońko J., Wiśniewski B., Wojtuszek T., *Kryzys i zarządzanie*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.
18. *Słownik Języka Polskiego*, red. nauk. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1981, tom III, s. 768.
19. Sowizdraniuk P., *Współużyteczność metod oraz technik i narzędzi badawczych w badaniu bezpieczeństwa*, [w:] *Wybrane problemy badań w naukach o bezpieczeństwie*, red. nauk. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Józefów 2014.
20. *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2007.
21. Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R.B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne*, Wydawnictwo Adam Marszałek Toruń 2015.
22. Wiśniewski B. (red. nauk.), *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, Tom III, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2018.
23. Wiśniewski B. i in. (red. nauk.), *Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych* (Wydanie drugie uzupełnione), Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017.
24. Wiśniewski B., Babiński A., Osierda A., Kobes P. (red. nauk.), *Administracja bezpieczeństwa. Wybrane problemy*, Tom IV, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2017.
25. Wiśniewski B., Kozioł J., Falecki J., *Podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017.
26. Wiśniewski B., *Organizacja przygotowań obronnych administracji publicznej*, rozprawa habilitacyjna, AON, Warszawa 2009.
27. Wiśniewski B., Prońko J., Kobes P. (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne a prawo i zarządzanie (wybrane problemy)*, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2015.
28. Wiśniewski B., *System bezpieczeństwa państwa: konteksty teoretyczne i praktyczne*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.
29. Wiśniewski B., Zalewski S. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.
30. Ziobro J., Lubiewski P., *Podstawowe problemy powszechności zagrożeń dla ludzi i środowiska*, [w:] *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, Tom III, red. nauk. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2018.

31. Zwęgliński T., *Globalny wymiar koordynacji ochrony ludności*, [w:] *Zarządzanie instytucjami publicznymi i prywatnymi w kontekście niepewności, zagrożeń, kryzysów i ryzyka*, red. nauk.

J. Prońko, B. Wiśniewski, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017.

*B. Wiśniewski (Police Academy in Szczytno, Poland)*  
*J. Prońko (Jan Kochanowski University in Kielce, Poland)*

## SUBSTANTIVE ISSUES OF COOPERATION IN CRISIS MANAGEMENT

**Abstract:** The paper presents issues related to cooperation in the process of crisis management, which connects with a wide range of matters concerning many scientific disciplines. Consideration of the nature, scope and character of cooperation in crisis management just in certain aspects not only narrows down the issues, but often distorts what the most essential is in it. This question is fundamental in science and is quite easily noticeable when following the development of scientific thought. The study includes the evolution of scientific ideas in the field of security and management sciences. It gradually passes from purely organizational issues, through rational decision theory and praxeology favoring it, operational research theory, and mathematical economics to behavioral theory rejecting almost completely the existing scientific achievements for the psychological and sociological conditions of cooperation in crisis management from the systemic perspective. That was made under the assumption that the practice of collaboration in crisis management reveals that the matters mentioned above must be considered in this process. Omission or understatement of any of them most frequently leads to failure, and thus to far-reaching consequences of cooperation. The paper is based on the results of research conducted in the scientific discipline of security sciences. The authors' statements are divided into several parts. After the introduction, the characteristics of the crisis management system, theoretical aspects of cooperation and practical aspects of developing plans and schedules for collaboration between elements of the crisis management system are presented. The whole work finishes with a summary, in which reference was made to the assumptions of considerations and its parts, emphasizing their cognitive values.

**Keywords:** security, threats, crisis, emergencies, system, cooperation, crisis management.

*Б. Вішневські (Вища школа поліції у м. Щитно, Польща)*  
*Й. Пронько (Університет Яна Кохановського в м. Кельце, Польща)*

## ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ СПІВПРАЦІ В УПРАВЛІННІ КРИЗАМИ

**Анотація:** У статті представлені питання, пов'язані із співпрацею у процесі управління кризовими ситуаціями, що пов'язано з різноманітними проблемами, які пов'язані з багатьма науковими дисциплінами. Дослідження сутності, обсягу та характеру співпраці в кризовому управлінні лише в певних аспектах не тільки звукує проблему, але часто спотворює те, що в ній є найважливішим. Ця проблема є надзвичайно важливою в науці, і, спостерігаючи за розвитком наукової думки, її досить легко помітити. У дослідженні розглянуто розвиток наукової думки у галузі наук про безпеку та управління, де поступово переходять від суто організаційних питань до теорії раціональних рішень та віддаючи перевагу праксеології, теорії оперативних досліджень, математичній економіці, а також теорії поведінки, що майже повністю відкидає попередні наукові досягнення на користь психологічних та соціологічних обумовленість співпраці в галузі антикризового управління в системному плані. Висловлювання ґрунтується на положенні, що практика співпраці в антикризовому управлінні показує, що всі вищезазначені питання необхідно враховувати в цьому процесі, а пропуск або ігнорування будь-якого з них, як правило, призводить до невдачі, а за цим слідує ускладнення в результатах співпраці. У дослідженні використано результати досліджень, проведених у науковій дисципліні науки про безпеку. Висловлювання авторів було поділене на кілька частин. Після вступу представлено характеристики системи антикризового управління, теоретичні аспекти співпраці та практичні аспекти розробки планів та графіки співпраці елементів системи антикризового управління. Дослідження закінчується підсумком, який відображає результати розвідки загалом та окремих її частин, підкреслюючи їх пізнавальне значення.

**Ключові слова:** безпека, загрози, криза, кризові ситуації, система, співпраця, антикризове управління.

\*Науково-методична стаття