

ALEKSANDRA NOWICKA

**ARTYKUŁ RECENZYJNY KSIĄŻKI
ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE. PODRĘCZNIK
POD RED. NAUKOWĄ WITOLDA LIDWY,
WARSZAWA 2015, AON, SS. 242**

Zarządzanie kryzysowe po zakończeniu okresu tzw. zimnej wojny stało się jednym z wiodących zagadnień w ramach badań nad bezpieczeństwem. Zakończenie wyścigu zbrojeń spowodowało znaczące zmiany w definiowaniu oraz percepcji dwóch zasadniczych pojęć – „bezpieczeństwo” oraz „zagrożenie”. Po pierwsze, głównym podmiotem, któremu należy zapewniać bezpieczeństwo stał się człowiek, a nie państwo i organy jego władzy jak miało to miejsce dotychczas. Po drugie, zagrożenia utraciły jednowymiarowy i militarny charakter. Szczególną uwagę zwrócono na ich: różnorodność, wszechobecność, nieuchronność oraz dynamizm. Tym samym konflikt zbrojny przestał być jedynym i efektywnym sposobem zapewniania owego bezpieczeństwa. Po upadku bipolarnego ładu, społeczność międzynarodowa zdała sobie sprawę, iż należy opracować nowe metody: wykrywania, zapobiegania oraz zwalczania namnażających się zagrożeń, których źródłem w znacznej mierze są nieprzewidywalne siły przyrody oraz świadoma lub nie działalność człowieka.

Odpowiedzią na tego typu zagrożenia miały się stać mechanizmy zarządzania kryzysowego, wprowadzane do krajowych porządków prawnych poszczególnych państw, zwłaszcza europejskich. Polska dość długo czekała na opracowanie kompleksowego aktu prawnego poświęconego tej tematyce. Stało się to dopiero w 2007 roku, kiedy to na mocy Ustawy o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia, zaczęto budować odpowiednie struktury oraz wprowadzać w życie rozwiązania praktyczne.

Od tego czasu na rynku wydawniczym pojawiło się wiele pozycji, których problematyka dotyczy różnorodnych aspektów zarządzania kryzysowego, zarówno teoretycznych jak i praktycznych. Jedną z nowszych publikacji jest „Zarządzanie kryzysowe. Podręcznik”, pozycja wydana w 2015 roku przez wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, pod redakcją naukową Witolda Lidwy. W skład zespołu autorskiego weszli ponadto: Maciej Marszałek, Grzegorz Sobolewski, Dariusz Majchrzak, Bogdan Michailiuk, Jarosław Solarz, Marian Kuliczkowski, Katarzyna Cabaj, Zenon Sobejko, Irmina Denysiuk, Marta Osypowicz oraz Anna Skolimowska.

Treść podręcznika została ułożona w sposób logiczny. Na wstępie omówiono teoretyczne podstawy zarządzania kryzysowego, ze szczególnym uwzględnieniem aktów prawnych

tyczących się analizowanej tematyki. Co więcej, w pierwszym rozdziale wyjaśniono także fundamentalne pojęcia takie jak: kryzys, sytuacja kryzysowa oraz system bezpieczeństwa narodowego, które stanowią będą istotą dalszych rozważań. Autorzy wskazali również w jakich celach tworzone są mechanizmy zarządzania kryzysowego, jakie są jego fazy oraz według jakich zasad powinien być stworzony system zarządzania kryzysowego by był użyteczny i funkcjonalny.

Drugi rozdział, zawiera charakterystykę najczęściej występujących zagrożeń oraz ich źródeł. Podzielono je na cztery grupy: naturalne (np. powodzie, huragany), techniczne powodowane przez działalność człowieka (np. katastrofy budowlane i transportowe), terroryzm oraz inne (np. przestępczość zorganizowana). Autorzy wskazali także na możliwe skutki jakie przytoczone zdarzenia mogą wywołać dla ludności, środowiska oraz infrastruktury.

Kolejna część podręcznika, poświęcona została strukturze zarządzania kryzysowego w Polsce. Za Ustawą o zarządzaniu kryzysowym z 2007 roku wskazano organy decyzyjne, opiniotwórczo-doradcze oraz sztabowe, na każdym szczeblu zarządzania kryzysowego (krajowym, resortowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym) oraz powierzone im kompetencje i zadania.

Czwarty rozdział, dotyczy się jednego z najistotniejszych aspektów niniejszej tematyki – planowania. Szczególną uwagę zwrócono na przeznaczenie oraz funkcje przedsięwzięć planistycznych, jako działań, które mają przygotować wszystkie podmioty odpowiedzialne za mechanizmy zarządzania kryzysowego do odpowiedniej reakcji na zagrożenia.

Piąty, a zarazem jeden z najobszerniejszych rozdziałów podręcznika, poświęcony został na scharakteryzowanie ratownictwa i jego znaczenia w systemie zarządzania kryzysowego. Omówione zostały jednostki wchodzące w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, ich główne zadania oraz akty prawne na podstawie, których poszczególne służby funkcjonują. Dodatkowo, obszernie przedstawiono problematykę wykrywania skażeń i alarmowania o nich.

Infrastruktura krytyczna oraz jej zabezpieczenie i ochrona przed niepożądanymi zdarzeniami, stała się przedmiotem rozważań w kolejnym rozdziale. Autorzy odnieśli się także do rozwiązań zawartych w Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej.

Następnie, omówiono zasady oraz akty prawne, którymi kieruje się Unia Europejska oraz jej państwa członkowskie przy tworzeniu mechanizmów zarządzania kryzysowego. Autorzy scharakteryzowali także, system zarządzania kryzysowego funkcjonujący w ramach Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), a zwłaszcza jeden z jego istotnych elementów jakim jest planowanie cywilne.

Ósmy rozdział, poświęcony został na rozważania dotyczące systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Szczególną uwagę zwrócono na współpracę cywilno-wojskową w zakresie zwalczania i zapobiegania zagrożeniom zarówno militarnym jak i niemilitarnym.

Ostatnia część pracy, dotyczy się roli jaką środki masowego przekazu odgrywają w systemie zarządzania kryzysowego. Mowa tu nie tylko o funkcji informacyjnej, ale także edukacyjnej oraz kontrolnej. Co więcej, wskazano również zadania mediów w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego.

Jak już wspomniano na wstępie, na rynku wydawniczym od 2007 roku ukazało się wiele książek dotyczących zarządzania kryzysowego oraz szczegółowej analizy wybranych

jego aspektów. Czytelnik sięgając po coraz to nowsze wydania ma nadzieję nie tylko na uporządkowanie swej wiedzy, ale przede wszystkim na jej poszerzenie. Po lekturze omawianego podręcznika ten niedosyt nie zostaje w pełni zaspokojony.

Po pierwsze, znaczną część treści podręcznika stanowią cytaty z ogólnodostępnych aktów prawnych, które nie zostały wszędzie obdarzone komentarzem Autorów. Bez wątpienia omawiając kwestie związane z bezpieczeństwem, a zwłaszcza zarządzaniem kryzysowym należy wskazać na podstawy prawne funkcjonowania pewnych mechanizmów, organów lub instytucji. Jednak Autorzy powinni mieć na uwadze, że nie każdy czytelnik posiada zdolność do analizy i interpretacji tekstu ustaw lub innych aktów prawnych. W takich przypadkach niezbędny wydaje się krótki komentarz Autorów, którego w wielu miejscach zabrakło. Co więcej, twórcy nie pokusili się także o podzielenie się z odbiorcą własnymi opiniami na temat omawianych rozwiązań teoretycznych oraz tego czy są one funkcjonalne i w jaki sposób wykorzystywane w praktyce.

Po drugie, podręczniki akademickie w wielu wypadkach stają się nie tyle źródłem wiedzy, co inspiracją do dalszych poszukiwań i poszerzania wiedzy. Dlatego też, każda tego typu pozycja powinna mieć rozbudowaną i różnorodną bibliografię. W „Zarządzaniu kryzysowym”, przeważają źródła bibliograficzne powstałe tylko w jednym ośrodku naukowym jakim jest – Akademia Obrony Narodowej (obecnie Akademia Sztuki Wojennej). Wykorzystanie monografii, materiałów źródłowych pochodzących z różnych ośrodków naukowych, a także innych państw pozwala na komparatystyczne podejście do omawianej tematyki. Wskazanie różnorodnych opinii, pozwoli czytelnikowi na obiektywne spojrzenie na daną kwestię, a przede wszystkim na wysnucie własnych, nienarzuconych przez nikogo wniosków.

Po trzecie, mechanizmy zarządzania kryzysowego oraz funkcjonowanie całego systemu są zjawiskami, których istotę najlepiej egzemplifikować na zdarzeniach, które już miały miejsce i w których wykorzystano rozwiązania z zakresu omawianej tematyki. Oparcie podręcznika na kwestiach praktycznych pozwoli uzmysłowić jego odbiorcy: istotę, cele, zasadność oraz efektywność mechanizmów zarządzania kryzysowego znacznie lepiej niż przytaczanie wyłącznie rozważań teoretycznych. Ukazanie funkcjonowania systemu chociażby na przykładzie powodzi, która nawiedziła Sandomierz w 2010 roku i porównanie jej np. z powodzią z 1997 roku, pozwoli dostrzec zasadnicze zmiany jakie nastąpiły po wejściu w życie ustawy z 2007 roku w zwalczaniu i zapobieganiu zagrożeniom naturalnym. W szczególności umożliwiłoby to omówienie zalet i wad niektórych rozwiązań oraz funkcjonalności całego systemu.

Po czwarte, Autorzy w spisie treści umieścili rozdział pt. Zarządzanie kryzysowe w krajach UE i NATO. Jednak po dokonaniu wnikliwej analizy wskazanej części podręcznika, czytelnik nie znajdzie informacji dotyczących rozwiązań z zakresu zarządzania kryzysowego jakie występują w państwach Unii Europejskiej – co sugeruje tytuł. Opisane zostały tam aspekty prawne oraz zasady, którymi powinny kierować się państwa członkowskie tworząc wewnętrzne regulacje dotyczące tej tematyki. Odniesienie się do systemów zarządzania kryzysowego funkcjonujących w wybranych państwach Unii Europejskiej oraz ich działania w praktyce, niewątpliwie wzbogaciłoby pracę oraz pozwoliło ukazać omawianą tematykę z innej perspektywy.

Należy także zaznaczyć, że dużym walorem podręcznika jest wykorzystanie licznych wykresów oraz tabel. Taki sposób ułożenia treści sprawia, że są one o wiele bardziej przej-

rzyste, a także łatwiejsze do uporządkowania i zapamiętania. Co więcej, umieszczenie najważniejszych pojęć w ramach sprawia, że czytelnik skupia swoją uwagę na najistotniejszych aspektach omawianej problematyki.

Ciekawym rozwiązaniem jest także odwołanie się do roli i zadań środków masowego przekazu w ramach zarządzania kryzysowego. Warto zauważyć, iż media dla wielu osób są pierwszym źródłem informacji. Dlatego też na nich spoczywa odpowiedzialność umiejętnego informowania obywateli o zagrożeniach oraz sposobach ich zapobiegania i zwalczania.

Reasumując, omawiana pozycja stanowi swego rodzaju kompendium wiedzy z zakresu przepisów prawnych na podstawie, których funkcjonuje zarządzanie kryzysowe w: Polsce, Unii Europejskiej oraz Pakcie Północnoatlantyckim. Dlatego też, podręcznik może stanowić pozycję wartą polecenia adeptom nauk o bezpieczeństwie, jednak jedynie jako uzupełnienie wiedzy z zakresu podstaw prawnych zarządzania kryzysowego. Podręcznik nie może stanowić bazowego źródła wiedzy dla studentów, przede wszystkim ze względu na brak odwołania się do praktycznych egzemplifikacji omawianych rozwiązań oraz opinii dotyczących ich wad i zalet. Co więcej, oparcie jego zawartości głównie na tekstach aktów prawnych bez uwzględnienia w wielu miejscach komentarza Autorów, sprawia, że osoby niezaznajomione wcześniej z tematyką zarządzania kryzysowego mogą mieć problemy z jej zrozumieniem. Korzystne byłoby także odniesienie się do mechanizmów zarządzania kryzysowego wykorzystywanych w wybranych państwach np. europejskich. Zabieg ten pozwoliłby nie tylko na ocenienie rodzimych rozwiązań na tle innych państw, ale przede wszystkim umożliwiłby uchwycenie istoty mechanizmów zarządzania kryzysowego. Tym samym, podręcznik jest pozycją, która pomaga usystematyzować zdobytą wcześniej wiedzę, jednak w znaczący sposób jej nie poszerza.