Wołejszo, J., 2026. *Warianty działania w procesach decyzyjnych dotyczących ochrony ludności i obrony cywilnej,* Przegląd Geopolityczny, 57, s. 45-63.

Jarosław WOŁEJSZO
Uniwersytet Kaliski
ORCID: 0000-0002-7216-3496

WARIANTY DZIAŁANIA W PROCESACH DECYZYJNYCH DOTYCZĄCYCH OCHRONY LUDNOŚCI I OBRONY CYWILNEJ

OPTIONS FOR ACTION IN DECISION-MAKING PROCESSES REGARDING POPULATION PROTECTION AND CIVIL DEFENSE

Abstract

This article presents the activities of officials involved in developing action options (threats and civil protection entities) during situational assessments of population protection and civil defense. The assessment of a situation in the decision-making process involves developing a draft decision for the commune head (starosta), i.e., making a specific, non-random selection of possible action options for civil protection and civil defense entities. The decision made must be communicated to others; not only the content of the decision must be communicated, but also the method of its implementation and control. The decision-making process should be viewed as an organized and logical set of actions carried out from the emergence of a decision-making problem, through the selection of a course of action (action option), its implementation, and finally the control of its implementation. It should form the basis for the functioning of civil protection and civil defense bodies, resources, and entities. When comparing action options, the praxeological elements of operational efficiency (effectiveness, cost-effectiveness, rationality, benefit, and ethicality) should be considered. In the variant development process, decision-making by the mayor (county head, city mayor) plays a crucial role, as a well-made decision impacts the geostrategic situation of the state and its survival.

The aim of this article was to determine the activities of officials during the development, consideration, and comparison of variants at the municipal and county levels.

This defined goal formed the basis for formulating the main research problem in the form of the following question: What activities are performed by individual members of civil protection and civil defense bodies and resources during the development, consideration, and comparison of variants?

Theoretical (analysis, synthesis, comparison, inference) and empirical research methods (observation, experiment) were used to address the research problem. The research was conducted during training sessions on civil protection and civil defense in selected municipalities and counties in Greater Poland between September and December 2025. The experiment employed a parallel group technique. The trainees were divided into experimental and control groups. In the experimental group,

independent variables were manipulated. At the end of the study, the participants' performance was compared. The experimental group achieved the best results in 90% of the experiment.

Keywords: decision-making cycle, civil protection and civil defense system, situation assessment, consideration of action options, comparison of action options.

Wprowadzenie

Funkcjonowanie Polski i polskich Sił Zbrojnych, w strukturach NATO i UE wywiera istotny wpływ na zasady i obowiązujące procedury działania w cyklu podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej. Widoczny jest on w sposób szczególny w obszarze dowodzenia/kierowania, którego zasady, wymagania i procedury muszą być postrzegane w kategoriach sojuszniczych, uwzględniając jednocześnie własne, narodowe doświadczenia i ustalenia niekolidujące z obowiązującymi w Sojuszu wytycznymi.

Ponieważ Polska jest państwem frontowym sojuszu, należy się liczyć z tym, że na pierwszym etapie operacji obronnej działania lądowe mogą być prowadzone wyłącznie przez siły narodowe. W takim przypadku należy zakładać czasowe oddanie części terytorium państwa, a za racjonalne trzeba uznać organizowanie i prowadzenie działań opóźniających do czasu wprowadzenia sił sojuszniczych. Zasadniczym celem tych operacji będzie maksymalne obniżenie tempa natarcia oraz potencjału bojowego potencjalnego przeciwnika.

Organa ochrony ludności i obrony cywilnej będą współpracować (współdziałać) z wojskami NATO jak i również polskimi Siłami Zbrojnymi, więc procedury podejmowania decyzji muszą być jednakowe (Wołejszo, 2023, s. 71-87), aby można było mówić o pełnej synchronizacji działań pomiędzy wszystkimi uczestnikami organizującymi działania w obszarze ochrony ludności. W prakseologii od dawna funkcjonuje pojęcie cyklu sprawnego działania, czyli zbioru określonych czynności, które wykonywane w uzgodnionym porządku mają doprowadzić do realizacji zamierzonego celu.

Literatura z zakresu organizacji i zarządzania wskazuje, że proces decyzyjny jest nierozerwalnie związany z podejmowaniem decyzji. Decyzją, w wąskim znaczeniu, określa się świadomy nielosowy wybór wariantu (sposobu) działania prowadzony do rozwiązania jakiegoś problemu. W szerszym znaczeniu, najczęściej, mówimy od decydowaniu i jest to kompleksowy proces, w którym występują czynności (działania)

poprzedzające sam akt wyboru oraz działania wdrażające w życie wybrane rozwiązanie.

Proces decyzyjny postrzegany jest na różne sposoby. Według Encyklopedii organizacji i zarządzania podejmowanie decyzji to proces, którego ostatnim etapem jest wybór rozwiązania problemu decyzyjnego (Encyklopedia organizacji i zarządzania, 1981, s. 360). K. Koźmiński definiuje proces decyzyjny jako proces przechodzenia od problemu do jego rozwiązania lub od zbioru możliwych wariantów działania do wyboru jednego z nich (Koźmiński, 1996, s. 104). Z kolei W. Kieżun, definiując proces decyzyjny twierdzi, iż polega on na przetworzeniu informacji wejściowych w informację wyjściową. Informacja wejściowa to meldunki, sprawozdania, instrukcje, a także wiedza i doświadczenie, a informacja wyjściowa to: dyrektywy, zarządzenia, rozkazy i polecenia (Kieżuń, 1997, s. 299).

A. Czermiński i J. Trzcieniecki, uważają z kolei, że proces podejmowania decyzji obejmuje następujące etapy: ustalenie problemu; zebranie informacji; ustalenie możliwości uzyskania wyniku o określonej wartości; sprecyzowanie kryterium decyzji i wybór (Czermiński, Trzcieniecki, 1974, s. 74). Natomiast W. Flakiewicz wyróżnia trzy fazy podejmowania decyzji: fazę rozpoznania, a więc określenia, jaki jest problem; fazę projektowania, czyli formułowania możliwych rozwiązań problemu oraz fazę wyboru, dającą odpowiedź na pytanie, które rozwiązanie jest najlepsze (Flakiewicz, 1973, s. 23).

Z dokonanego przeglądu wynika dość duża rozbieżność poglądów, co do liczby faz decyzyjnych. Rozbieżność ta ma jednak charakter pozorny. Wspólną ich cechą jest fakt, że stanowią one logiczny ciąg działań, prowadzący do wyboru rozwiązania optymalnego.

Podsumowując procesy decyzyjne w organizacjach należą do działań zorganizowanych, które wymagają określenia celu, a następnie wyboru sposobu działania. Ten sam cel może bowiem być osiągnięty w różny sposób, przy użyciu różnych zasobów. Decydowanie jest zawsze reakcją na zaistniały problem i polega na jego identyfikacji, określeniu celu jego rozwiązania oraz poszukiwaniu i wyborze stosownego sposobu działania (decyzji). Przy tym założony cel powinien określać przyszły (oczekiwany) stan i być realny, a podjęte w wyniku decyzji działania powinny być racjonalne i zapewniać osiągnięcie tego celu. Oznacza to, że procesy decyzyjne w organizacjach charakteryzują się dużą złożonością i wymagają zwykle wielu analiz opartych na wiarygodnych informacjach o organizacji i jej otoczeniu.

Cykl podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności

Cykl podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności, to całość przedsięwzięć związanych z kierowaniem/dowodzeniem, realizowanych przez komórki organizacyjno-funkcjonalne i osoby funkcyjne poszczególnych poziomów organów (wójt, burmistrz, prezydent, starosta, wojewoda) i zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej. Polega on na ciągłym zdobywaniu i przetwarzaniu informacji, w wyniku, czego zostaje podjęta decyzja i opracowany plan działania. Na podstawie planu działania opracowuje się w postaci – zadań i zarządzeń - informacje dyrektywne i przekazuje się je wykonawcom.

Można zatem podsumować: Proces podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności to proces informacyjno-decyzyjny realizowany przez organa i zasoby ochrony ludności i obrony cywilnej polegający na cyklicznym zbieraniu i opracowywaniu informacji oraz przetwarzanie ich w decyzje, które w postaci zadania doprowadza się do wykonawców.

Proces podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej powinien składać się z czterech podstawowych faz, a są nimi:

1. Ustalenie położenia.
2. Planowanie.
3. Stawianie zadań.
4. Kontrola.

Należy podkreślić, że w teorii i praktyce często spotyka się również pojęcie **cykl decyzyjny** procesu podejmowania decyzji. Cykl decyzyjny procesu podejmowania decyzji to powtarzający się szereg przedsięwzięć stanowiących jednorazową całość, nazywanych fazami, etapami i czynnościami, realizowanych przez poszczególne organa ochrony ludności (wójt, burmistrz, prezydent, starosta, wojewoda) w określonej kolejności. W uproszczeniu można wskazać, że jest to sposób myślenia i działania każdego wójta, burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody w jednym „kole" procesu podejmowania decyzji. Czyli jest to szczegółowy przebieg procesu od momentu otrzymania zadania do czasu jego zakończenia. Symbolicznie przebieg jednego cyklu decyzyjnego procesu podejmowania decyzji przedstawia rysunek 1.

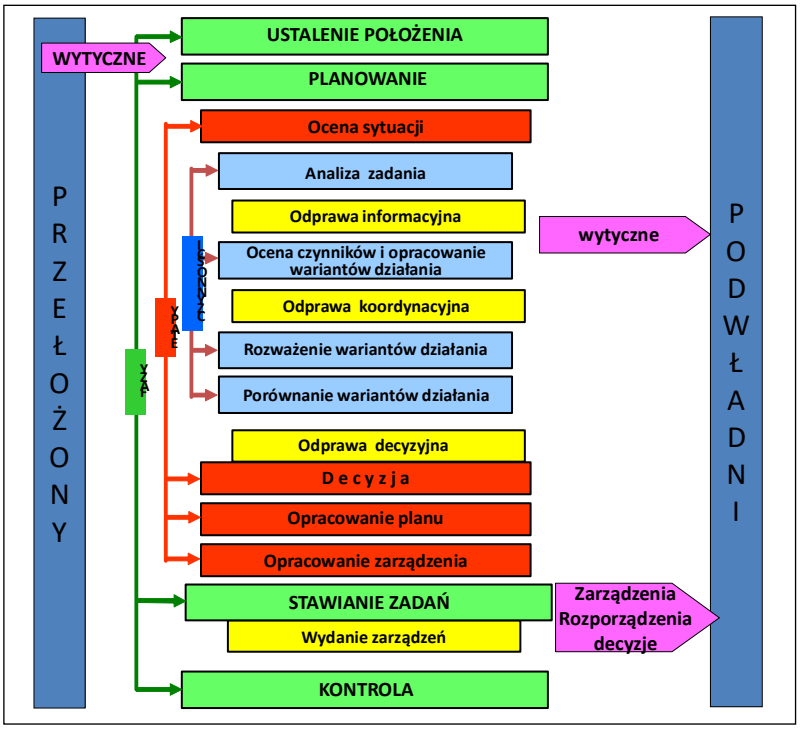
Wskazanymi na rys. 1. fazami, etapami i czynnościami są:

- **Fazami**: ustalenie położenia, planowanie, stawianie zadań, kontrola;
- **Etapami**: ocena sytuacji, decyzja i zamiar; opracowanie planu działania, opracowanie zarządzenia;

- **Czynnościami**: analiza zadania, ocena czynników i opracowanie wariantów działania, rozważenie wariantów działania, porównanie wariantów działania.

Rysunek 1. przedstawia także takie elementy jak odprawa informacyjna, odprawy koordynacyjne, odprawa decyzyjna. Należy zaznaczyć, że są to narzędzia pomocne w realizacji procesu dowodzenia a nie fazy, etapy czy czynności.

Rys. 1. Schemat cyklu decyzyjnego procesu podejmowania decyzji



Źródło: opracowanie własne.

Warianty działania w ocenie sytuacji

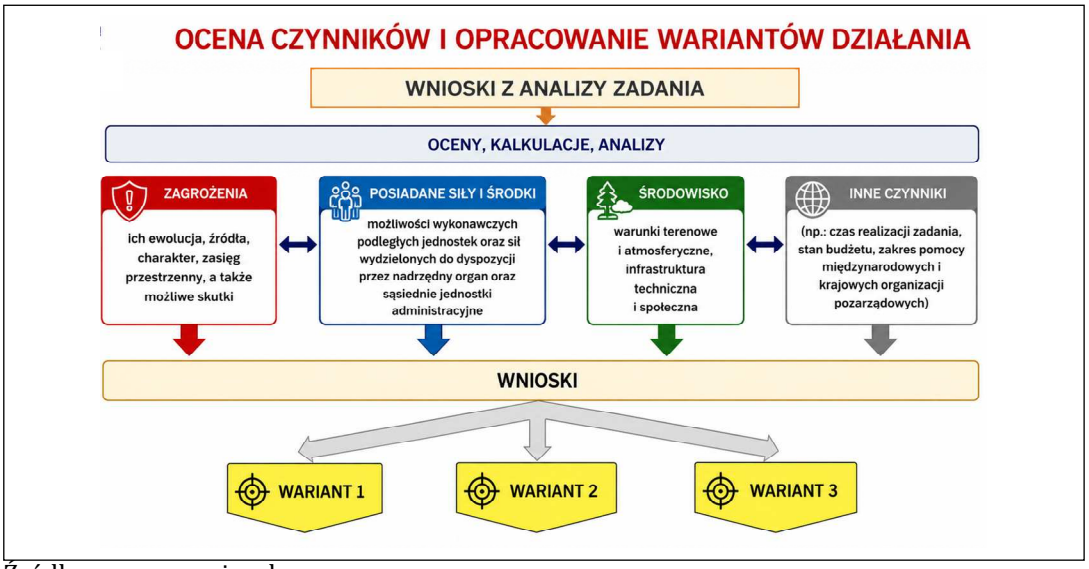
Tak jak faza planowania w cyklu decyzyjnym procesu podejmowania decyzji, tak etap **oceny sytuacji** zajmuje w tej fazie specjalne miejsce. Czynności realizowane w trakcie oceny sytuacji są, bowiem bezpośrednio związane z analizami i ocenami problemów mających zasadniczy wpływ na przyszłe działania podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej.

Celem oceny sytuacji jest dogłębne zrozumienie zadania otrzymanego od przełożonego, jego zamiaru (w tym myśli przewodniej),

szczegółowa ocena czynników wpływających na wykonanie zadania, opracowanie, rozważenie i porównanie wariantów działania podmiotów ochrony ludności, a w konsekwencji stworzenie wójtowi, (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie) warunków do podjęcia decyzji.
W realizację etapu oceny sytuacji zaangażowane są wszystkie komórki organizacyjno-funkcjonalne stanowiska kierowania wójta (burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody).

Czynnością rozpoczynającą proces wariantowania (opracowania, rozważenia i porównania) oceny sytuacji jest **ocena czynników wpływających na wykonanie zadania i ustalenie wariantów działania** (rys. 2). Celem oceny czynników wpływających na wykonanie zadania jest zidentyfikowanie i szczegółowa ocena czynników, które w różny sposób wpływać będą na realizacje otrzymanego zadania oraz ustalenie kilku realnych sposobów jego wykonania, czyli wariantów działania.

Rys. 2. Ocena sytuacji w ochronie ludności i obronie cywilnej



Źródło: opracowanie własne.

Ocena czynników wpływających na wykonanie zadania obejmuje:

- **zagrożenia**, jego ewolucji, źródeł, charakteru, zasięgu przestrzennego, a także skutków;
- **posiadanych sił i środków**, możliwości wykonawczych podległych jednostek oraz sił wydzielonych do dyspozycji przez nadrzędny organ oraz sąsiednie jednostki administracyjne;

- **środowiska**, a w tym warunków terenowych i atmosferycznych, infrastruktury technicznej i społecznej;
- **innych czynników mających** wpływ na sposób wykonywania zadania (np. takich jak: czas realizacji zadania, stan budżetu, zakres pomocy międzynarodowych i krajowych organizacji pozarządowych).

Istotą **oceny zagrożeń** jest ustalenie najbardziej prawdopodobnego w danej sytuacji sposobu jego działania. Jeżeli jest to niemożliwe, dąży się do określenia wariantu najgroźniejszego. Natomiast w ramach **oceny posiadanych sił i środków** poddaje się wnikliwej analizie zdolność do działania posiadanych sił, to znaczy: ukompletowanie, poziom wyszkolenia; rodzaj posiadanego wyposażenia; możliwości zabezpieczenia logistycznego; wsparcie przez inne siły (sąsiedzi, sojusznicy). Z kolei istotą **oceny środowiska** jest zidentyfikowanie pozytywnego i negatywnego wpływu, jaki warunki terenowe, atmosferyczne, widoczność i inne czynniki będą miały na działanie zarówno posiadanych sił jak i danego zagrożenia militarnego lub niemilitarnego.

Ocena terenu - **stanowi jeden z ważniejszych elementów oceny sytuacji. W zależności od pory roku, pogody, przygotowania pod względem taktycznym i dokonanych zniszczeń wynikłych z rodzaju danego zagrożenia, teren w różnym stopniu wpływa na jej obraz. Każdy rodzaj terenu ma określone właściwości, które wpływają na użycie sprzętu i sposoby prowadzenia działań przez podmioty ochrony ludności.** Terenem z wojskowego punktu widzenia nazywamy dowolny wycinek obszaru (powierzchni) ziemi wraz z jego rzeźbą i pokryciem. Pokrycie zazwyczaj dzieli się na naturalne i sztuczne. Do naturalnych elementów pokrycia zalicza się m.in. lasy, rzeki, jeziora. Elementy, które powstały w sposób naturalny, w wyniku oddziaływania czynników przyrodniczych. Z kolei sztuczne, to wszystkie elementy terenowe, które zostały zbudowane przez człowieka, tzn. miasta, drogi, kanały, mosty itp. Teren ma bardzo zróżnicowaną budowę i ze względu na działania bojowe wyróżnia się w nim następujące główne elementy składowe: rzeźbę, grunty, wody, roślinność, osiedla i drogi i węzły komunikacyjne. Teren pod względem rzeźby (ukształtowania) dzieli się na: równinny, falisty, pagórkowaty, górski i wysokogórski. Natomiast ze względów praktycznych na: równinny i pagórkowaty. Kolejnym elementem składowym terenu jest **grunt**. Odgrywa on bardzo istotną rolę w czasie pokonywania terenu, zwłaszcza na przełaj i podczas wykonywania objazdów zniszczonych odcinków dróg. Oceniając **wody**

należy wziąć pod uwagę szereg charakteryzujących je wielkości, a przede wszystkim: szerokość i głębokość rzek, zbiorników wodnych; prędkość i kierunek prądu rzek i ukształtowanie i rodzaj dna rzek i jezior oraz ich brzegów. Duży wpływ na działania podmiotów ochrony ludności wywierają warunki atmosferyczne (pogodowe). Pogoda (w znaczeniu wojskowym) to chwilowy stan zespołu elementów meteorologicznych, na które składają się przede wszystkim: temperatura i wilgotność powietrza, zachmurzenie, opady, widzialności, kierunek wiatru oraz ciśnienie atmosferyczne. Oceniając pogodę nie należy pomijać pory roku i doby. **Ocena czynnika czasu** ma znaczenie szczególne dla rozwiązania problemu zsynchronizowania trzech elementów: sił, przestrzeni i czasu, to znaczy zidentyfikowania rozwiązań pozwalających mieć wystarczające siły w odpowiednim miejscu (przestrzeń), i we właściwym czasie. Czas stanowi zwykle czynnik ograniczający swobodę działania i musi być zawsze brany pod uwagę podczas ustalania wariantów działania. Toteż szczególnie dokładnym ocenom poddaje się ramy czasowe każdego zidentyfikowanego zadania cząstkowego biorąc pod uwagę kolejność ich realizacji oraz czas trwania każdego z nich (tak dalece jak jest to możliwe do skalkulowania).

Wnioski z wymienionych ocen prowadzą do wyspecyfikowania kilku realnych wariantów działania (rys. 3), które z reguły są ogólnym zarysem planu jednego z możliwych sposobów wykonania zadania. Oznacza to, iż w ramach tych czynności powstaje, niejako równolegle, kilka przyszłych planów działania.

Rys. 3. Warunki, które muszą spełniać warianty działania (niezmienne)

Źródło: opracowanie własne.

Każdy sporządzony tą drogą wariant działania powinien składać się ze szkicu i pisemnej notatki (legendy) wyjaśniającej istotę wykonania zadania oraz podającej informacje, których nie można przedstawić graficznie (za pomocą znaków taktycznych). Bardzo istotnym dla prawidłowego przebiegu cyklu decyzyjnego procesu podejmowania decyzji jest fakt, iż przygotowywane warianty działania posiadanych sił i środków powinny w jednoznaczny sposób różnić się od siebie pod względem sposobu osiągnięcia założonego celu. Jednocześnie muszą pozostawać w zgodzie z myślą przewodnią przełożonego wójta (burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody). Ważnym jest wiedzieć, że warianty działania w toku planowania są „organizmami żywymi" i stosownie do prowadzonych analiz, kalkulacji oraz zmieniającej się sytuacji można (i należy) je modyfikować dążąc do identyfikacji najlepszych sposobów wykonania zadania.

Po opracowaniu wariantów działania dobrze jest przeprowadzić odprawę koordynacyjną (rys. 4) w celu przedstawienia wariantów działania osobom (podmiotom ochrony ludności), które nie uczestniczyły w trakcie opracowania wariantów.

Rys. 4. Układ i treść odprawy koordynacyjnej – przedstawienie wariantów działania

ODPRAWA KOORDYNACYJNA
(PRZEDSTAWIENIE WARIANTÓW DZIAŁANIA)

Cel odprawy	Zapoznanie z oceną danego zagrożenia dla ludności i wariantami działania (koncepcji) posiadanych sił i środków
Odpowiedzialny	Kierownik zespołu
Uczestnicy	Wójt, Prezydenta, Starosta, szefowie służb, inspekcji, straży itp.. wydzielonych do działań (wg potrzeb), podmioty ochrony ludności.

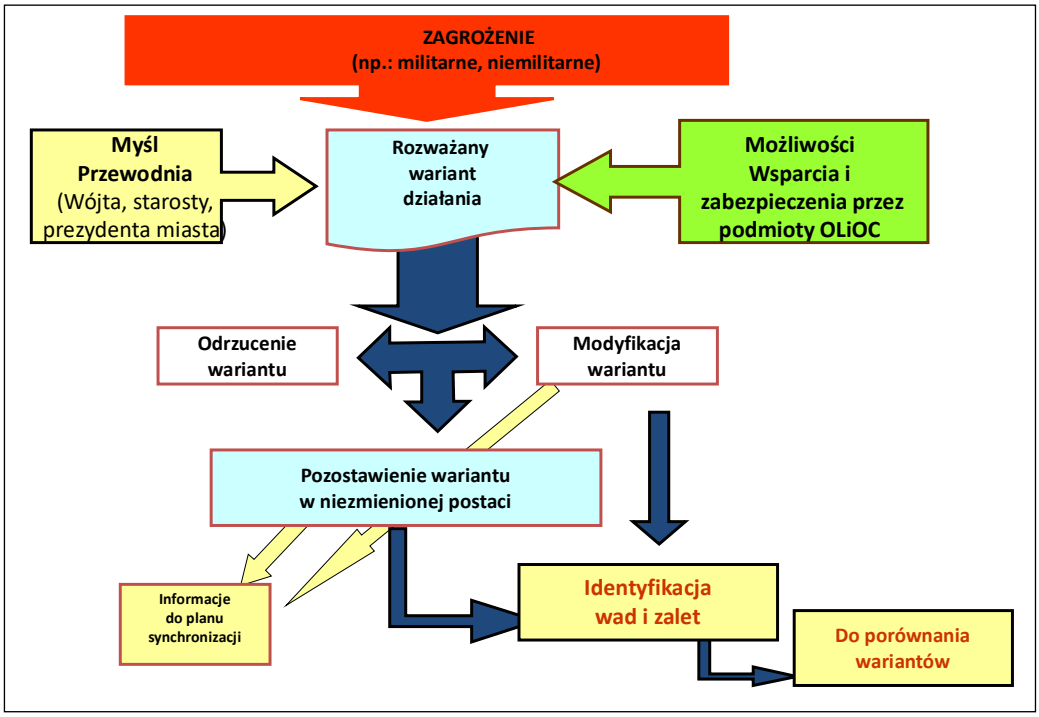
LP	ZAGADNIENIE	REFERUJĄCY	CZAS
1	Wprowadzenie	**Kierownik zespołu**	
2	Warianty rozwoju zagrożenia , wskazanie najbardziej prawdopodobnego i najgroźniejszego dla ludności	**Członek zespołu**	
3	Warianty działania (koncepcji) sił i środków wydzielonych do likwidacji zagrożenia	**Członek zespołu**	
4	Uwagi i pytania	**Uczestnicy spotkania**	
5	Dodatkowe wytyczne do planowania – jeśli potrzebne	**Kierownik zespołu**	
6	Zakończenie	**Kierownik Zespołu**	

Źródło: opracowanie własne.

Rozważenie wariantów działania

Kolejną czynnością oceny sytuacji jest **rozważenie wariantów działania (rys. 5, 6).** Celem jej jest ustalenie słabych i silnych stron poszczególnych wariantów działania w konfrontacji z prawdopodobnym sposobem (sposobami) działania danego zagrożenia. Tak sprecyzowany cel osiąga się poprzez określenie zdarzeń, jakie mogą mieć miejsce podczas realizacji danego wariantu działania, od jego rozpoczęcia aż do osiągnięcia zamierzonego celu – tzn. wykonania zadania.

Rys. 5. Istota rozważenia wariantów działania



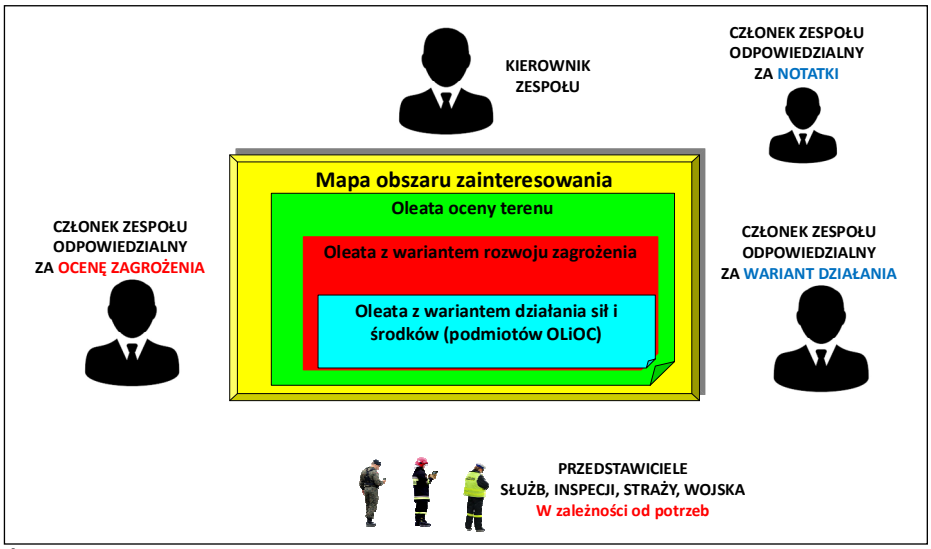
Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej rozważenie wariantów działania odbywa się metodą symulacji, zgodnie z zasadą: **akcja – reakcja – przeciwreakcja**.
Na podstawie powyższych wniosków warianty działania mogą zostać przyjęte, zmodyfikowane lub wręcz odrzucone jako nie spełniające wymaganych kryteriów. Ustalone i zanotowane wyniki symulacji dostarczają istotnych danych do kolejnego etapu pracy zespołu planowania – porównania wariantów działania. Podstawowe techniki rozważenia wariantów działania w metodzie symulacji to:

– technika etapów,
– technika kierunków,
– technika obiektów.

Należy podkreślić, że symulacja, to dość czasochłonna metoda rozważania wariantów działania, i nie zawsze jest czas na jej przeprowadzenie. Sposób rozważenia wariantów działania w takiej sytuacji określa kierownik zespołu planowania.

Rys. 6. Przebieg rozważenia wariantów działania



Źródło: opracowanie własne.

W trakcie symulacji identyfikowane są również fakty i przewidywania niezbędne do sporządzenia planu synchronizacji działań. Jeżeli zespół planowania dysponuje wystarczającą ilością czasu, sporządza się wstępny zarys graficzno-tabelarycznego **planu synchronizacji** – po jednym dla każdego wariantu działania. Po podjęciu decyzji przez wójta (burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody), praca w tym zakresie koncentruje się na planie synchronizacji dotyczącym wybranego przez wójta (burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody) wariantu działania – uszczegóławia się go w miarę potrzeb i możliwości.
W sytuacji ograniczeń czasowych symulacja działań jako czasochłonne przedsięwzięcie może nie być prowadzona i plan taki sporządzany jest od podstaw po podjęciu decyzji przez wójta, starostę, prezydenta miasta, do konkretnego wariantu działania.

Symulacja powinna przebiegać przy zachowaniu maksymalnego obiektywizmu i zgodnie z określonymi zasadami. Przebieg wszystkich etapów symulacji powinien być jak najbardziej zbliżony do przewidywanego przebiegu realnych działań. W trakcie symulacji należy rozważyć siły i możliwości, którymi dysponujemy, oraz wady i zalety własnych wariantów działania w porównaniu z możliwościami i prawdopodobnymi wariantami działania danego zagrożenia (militarnego lub niemilitarnego) biorąc pod uwagę charakterystykę obszaru/terenu działania.

W symulacji powinny być zaangażowane niezbędne osoby funkcyjne - decyduje o tym prowadzący symulację (kierownik zespołu – który nie bierze czynnego udziału w opracowaniu wariantów działania w związku z czym może zachować obiektywizm). Zadaniem tych osób jest czuwanie nad symulowanymi zdarzeniami i ich logicznymi uzasadnieniami. Tworzyć to powinno ciągły wspomniany już algorytm: **akcja – reakcja – przeciwreakcja**.

Porównanie wariantów działania

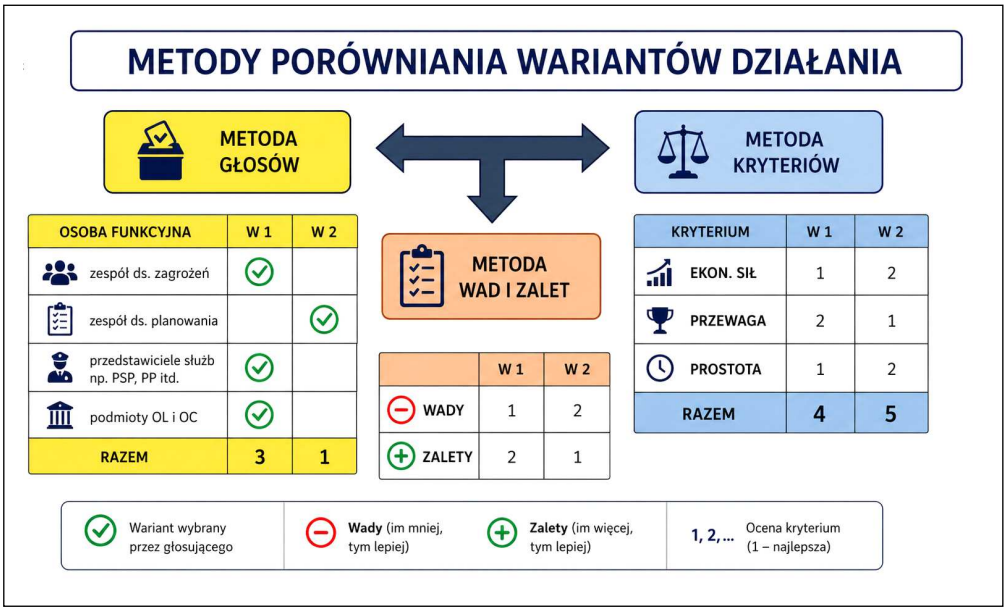
Celem porównania wariantów działania (rys. 7) jest wyłonienie wariantu, który będzie rekomendowany wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie). Realizowane w tym etapie działania polegają na rzeczowym porównaniu ze sobą przygotowanych i rozważonych poprzednio wariantów. W czynności tej może, lecz nie musi uczestniczyć wójt (burmistrz, prezydent, starosta, wojewoda).

Organizatorem porównania wariantów działania jest kierownik zespołu planowania. Do prowadzonych ocen, oprócz zespołu planowania czynnie włączają się przedstawiciele poszczególnych podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej realizujący dane zadanie. Istotne jest, aby na koniec omawianej czynności zainteresowane osoby funkcyjne uzgodniły, który z opracowanych wariantów działania jest ich zdaniem najlepszy, i zostanie zarekomendowany wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie). przez kierownika zespołu planowania podczas odprawy decyzyjnej. Każdorazowo, gdy pomimo zastosowania różnorakich metod porównawczych sztab nie może osiągnąć konsensusu, decyzję w tym zakresie podejmuje kierownik zespołu planowania.

Rys. 7. Porównanie wariantów działania

Źródło: opracowanie własne.

Rys. 8. Metody porównania wariantów działania



Źródło: opracowanie własne.

Literatura przedmiotu podaje trzy metody (rys. 8), którymi może posłużyć się zespół planowania w celu porównania wariantów działania. Są to:

- metoda wad i zalet,
- metoda głosowania,
- metoda kryteriów.

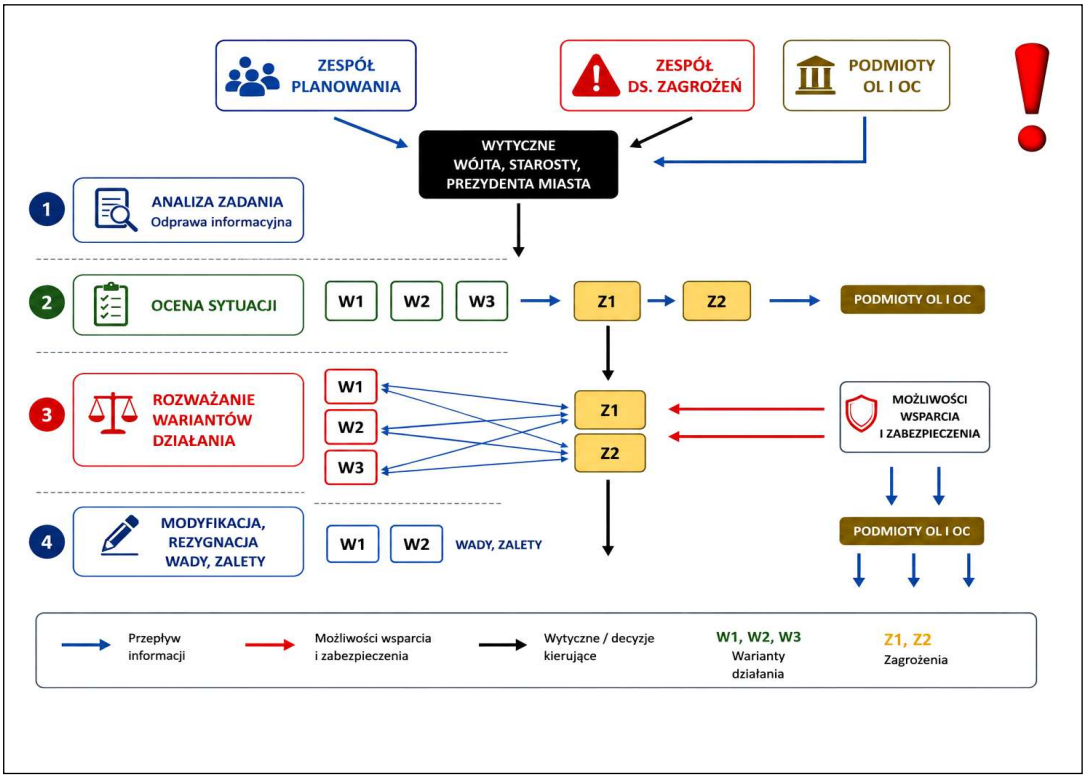
Najprostszą metodą porównania poszczególnych wariantów jest metoda **„wad i zalet".** W celu oceny i porównania poszczególnych wariantów wykorzystywane są tabele wad i zalet wariantów działania, wypełnione treścią w trakcie poprzedniej czynności – ich rozważania. Metoda wad i zalet jest prosta, jasna i szybka w stosowaniu, lecz jednocześnie stosunkowo mało obiektywna. Trudno jest, bowiem określić, niezbędną dla dokonania porównania, wartość poszczególnych wad i zalet. Stosowana jest zazwyczaj w przypadku krótkiego czasu na przygotowanie podmiotów do realizacji danego zadania. Jej prostota powoduje, iż celowe jest użycie jej każdorazowo jako uzupełnienie innych metod porównawczych. Wady i zalety każdego wariantu działania mogą być wówczas przedstawiane wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie) podczas odprawy decyzyjnej.

Istotą **metody głosów** jest procedura głosowania przez poszczególnych członków zespołu planowania za jednym z wariantów – przy założeniu, że każdemu przysługuje jeden głos. Metoda ta jest bardzo prosta i możliwa do stosowania w warunkach skrajnie ograniczonego czasu. Jego słabą stroną jest subiektywność ocen poszczególnych uczestników głosowania wynikająca ze stosowania przez nich różnych kryteriów oceny.

W **metodzie kryteriów** przyjęcie poszczególnych kryteriów oceny oraz ich wartościowanie uzależnione jest od wykonywanego zadania i określa je (na podstawie przeprowadzonej analizy zadania) wójt (burmistrz, prezydent, starosta, wojewoda). Są one następnie przekazywane zespołowi planowania w trakcie odprawy informacyjnej. Wynikiem końcowym tej metody jest matematycznie wyliczona wartość każdego wariantu, a wariant, który otrzymał najwyższą ilość punktów po uwzględnieniu wartości poszczególnych kryteriów może być rekomendowany wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie).

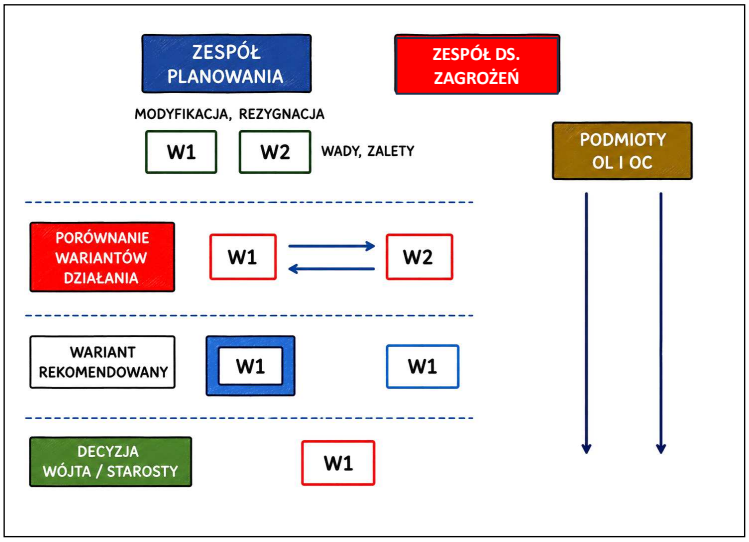
Porównanie wariantów działania jest jedną z najważniejszych czynności w procesie pracy zespołu planowania. Jednocześnie pamiętać należy, iż wyniki jakiejkolwiek metody porównawczej nie zastępują i nie

Rys. 9. Istota wariantowania w ocenie sytuacji



Źródło: opracowanie własne.

Rys. 9a. Istota wariantowania w ocenie sytuacji



Źródło: opracowanie własne.

są jednoznaczne z podjęciem decyzji! Wszystkie metody należy traktować jako narzędzia pomocne w wyborze wariantu rekomendowanego wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście, wojewodzie) oraz jako argumenty podczas prezentowania przyjętych rozwiązań.

Istota całego wariantowania (opracowania, rozważenia i porównania wariantów działania) w ocenie sytuacji przedstawiona została na rysunku 9 i 9a. Możemy zaobserwować proces tworzenia, modyfikacji, rozważenia i porównania wariantów działania oraz odpowiedzialne zespoły za ich realizację.

Zakończenie

Specyfika pracy organów, zasobów i podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej na stanowisku kierowania gminy/powiatu zależy od wielu czynników. Można tu wymienić tak oczywiste determinanty jak charakter wykonywanego zadania, poziom kierowania, stopień wyszkolenia i zgrania osób (zasobów i podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej), czy ilość czasu posiadanego na przygotowanie działań. Czynnikiem dość istotnym w trakcie przygotowania danych do podjęcia decyzji jest czynnik ludzki w rozumieniu indywidualnego podejścia decydenta – wójta, starosty, prezydenta miasta, jeśli chodzi o sposób organizacji pracy podwładnych podczas przygotowania działań i wykonywania zadania. Treści przedstawione w artykule dotyczą problemów, które niezależnie od konkretnej sytuacji muszą być rozpatrywane przez organa ochrony ludności podczas wypracowania wariantów działania na bazie doświadczeń z narodowych i międzynarodowych ćwiczeń wojskowych jak również prowadzonych szkoleń w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej. Może zatem stanowić podstawę do dalszego studiowania problematyki i poszukiwania samodzielnych, oryginalnych rozwiązań w kolejnych fazach, etapach i czynnościach cyklu podejmowania decyzji w systemie ochrony ludności i obrony cywilnej na poziomie gminy i powiatu.

Konstatując podkreślić należy, że ważne jest, aby w cyklu podejmowania decyzji na poziomie gminy i powiatu w ochronie ludności i obrony cywilnej należy dążyć do uzyskania tych samych zasad i reguł podejmowania decyzji co obowiązuje w Siłach Zbrojnych RP i NATO uwzględniać zasady i etapy planowania wskazywane przez specjalistów zarządzania i dowodzenia – zwracając przy tym jednocześnie uwagę na specyfikę otoczenia i funkcjonowania poszczególnych organów ochrony ludności i obrony cywilnej.

Literatura

Czermiński, A., Trzcieniecki, J., 1974. *Elementy teorii organizacji i zarządzania*, PWN, Warszawa.

Depczyński, R.P., 2025. *Poziom gotowości społeczeństwa polskiego na wypadek konfliktu zbrojnego*, Przegląd Geopolityczny, 51, s. 72-83.

Encyklopedia organizacji i zarządzania, 1981. PWE, Warszawa.

Flakiewicz, F., 1973. *Podejmowanie decyzji kierowniczych*, PWE, Warszawa.

Griffin, R.W., 1997. *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa.

Gromek, P., 2023. *Międzynarodowe mechanizmy ochrony ludności w redukcji ryzyka katastrof. Perspektywa teorii organizacji bezpieczeństwa* [w]: Gromek P., Feltynowski M., M. Wojakowska (red.), *Mechanizmy ochrony ludności w redukcji ryzyka katastrof. Wybrane zagadnienia*, Toruń.

Gromek, P., 2025. *Nowe zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Warszawa.

Kieżuń, W., 1998. *Sprawne zarządzanie organizacją*, SGH, Warszawa.

Kieżuń, W., 1997. *Podstawy organizacji i zarządzania*, KiW, Warszawa.

Kotarbiński, T., 1995. *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław.

Kowalkowski, S., 2021. *Zmiany w systemie kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej (2016-2020),* Przegląd Geopolityczny, 37, s. 104-120.

Koźmiński, K., Piotrowski, W., 1996. *Zarządzanie teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.

Kręcikij, J., 2002. *Współczesne kierowanie wojskami. Proces dowodzenia*, AON, Warszawa.

Kurnal, J., 2001. *Organizacyjne problemy kierowania zespołami pracowniczymi. Podejmowanie decyzji kierowniczych w trudnych sytuacjach decyzyjnych*, Wyższa Szkoła Menedżerska SIG, Warszawa.

Michniak, J., 1998. *Dowodzenie zgrupowaniami antykryzysowymi*, AON, Warszawa.

Pawłuszko, T., 2023. *Polityka bezpieczeństwa Polski – wnioski z badań empirycznych*, Przegląd Geopolityczny, 43, s. 49-70.

Posobiec, J., 2024. *Cele i wyznaczniki zadań taktycznych wojsk w obronie*, Przegląd Geopolityczny, 48, s. 155-166.

Prusiński, N., 2024. *Przebieg procesu dowodzenia w wojskach lądowych*, Przegląd Geopolityczny, 47, s. 115-138.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie programów szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz wymagań dla podmiotów prowadzących szkolenia (Dz.U. 2025 poz. 162).

Ścibiorek, Z., 2001. *Zarządzanie zasobami ludzkimi w praktyce,* PAT, Warszawa.

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 825, 1014, 1080.

Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej, Dz. U. 2024 poz. 1907.

Wilczyński, P.L., 2013. *Wielkość terytorium a bezpieczeństwo narodowe w świetle współczesnej techniki wojskowej*. Uniwersytet Pedagogiczny, Kraków.

Wiśniewski, B., 2020. *Praktyczne aspekty badań bezpieczeństwa*, Warszawa.

Wołejszo, J., Kręcikij, J. (red.), 2013. *Podstawy dowodzenia w aspekcie działań sieciocentrycznych*, Warszawa.

Wołejszo J., 2000. *Dowodzenie w działaniach operacyjnych i taktycznych*, AON, Warszawa.

Wołejszo, J., 2023. *Wojska Lądowe RP wobec współczesnych zagrożeń*, Przegląd Geopolityczny, 43, s. 71-87.

Wołejszo, J., (red.), 2024. *Prakseologia w naukach o bezpieczeństwie: postawy proobronne służb mundurowych*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego, Kalisz.

Wołejszo, J., Kitler, W., 2024. *Podstawy metodyczne ćwiczeń obronnych* [w:] Kitler, W. (red.), *Metodyka ćwiczeń podsystemu niemilitarnego w systemie obronnym RP*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa.

Wołejszo, J. (red.), 2025. *Innowacje i nowe technologie w bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego, Kalisz.

Wołejszo J., 2025. For*my szkolenia obronnego w ochronie ludności i obronie cywilne*j [w:] Jedynak, P., Grudowski, P., Borys, T. (red.), Zarządzanie jakością i wiedzą w warunkach zmiennej rzeczywistości XXI wieku. Perspektywiczne scenariusze zastosowania jakości w społeczeństwie wiedzy, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego, Kalisz.

Wołejszo, J., (red.), 2026. *Uwarunkowania i prakseologiczne aspekty ochrony ludności i obrony cywilnej*, wyd. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego, Kalisz.

Streszczenie

W artykule przedstawiono czynności osób funkcyjnych w trakcie opracowania wariantów działania (zagrożenia i podmiotów ochrony ludności) podczas oceny sytuacji w ochronie ludności i obrony cywilnej. Ocena sytuacji w procesie podjęcia decyzji polega na wypracowaniu projektu decyzji dla wójta (starosty, prezydenta) tzn. dokonywaniu określonego nielosowego wyboru możliwego wariantu działania podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej. Podjęta decyzja musi bowiem zostać podana do wiadomości innych osób; musi być przekazana nie tylko treść decyzji, ale także sposób jej realizacji i kontroli. Proces decyzyjny, powinien być postrzegany jako zorganizowany i logiczny kompleks przedsięwzięć realizowanych od pojawienia się problemu decyzyjnego, poprzez wybór sposobu działania (wariantu działania), wprowadzenie go w życie, aż po kontrolę jego realizacji, powinien stanowić podstawę funkcjonowania organów, zasobów i podmiotów ochrony ludności i obrony cywilnej. Podczas porównania wariantów działania powinno się uwzględnić prakseologiczne elementy sprawności działania (skuteczność, ekonomiczność, racjonalność, korzystność i etyczność). W procesie wariantowania ważną rolę odgrywa podjęcie decyzji przez wójta (starostę, prezydenta miasta) ponieważ właściwie podjęta decyzja ma wpływ na sytuację geostrategiczną państwa i jego przetrwanie.

Celem artykułu było określenie czynności osób funkcyjnych podczas opracowania, rozważenia i porównania wariantów działania na poziomie gminy i powiatu.

Tak określony cel stanowił podstawę do sformułowania głównego problemu badawczego w postaci następującego pytania: Jakie czynności wykonywane są przez poszczególne osoby organów i zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej w trakcie opracowania, rozważenia i porównania wariantów działania?

W trakcie rozwiązywania problemu badawczego zastosowano teoretyczne (analiza, synteza, porównanie, wnioskowanie) i empiryczne metody badawcze (obserwacja, eksperyment). Badania były prowadzone podczas realizacji szkoleń z ochrony ludności i obrony cywilnej na terenie wybranych gmin i powiatów w Wielkopolsce w terminie wrzesień-grudzień 2025. W trakcie eksperymentu zastosowano technikę grup równoległych. Podzielono szkolonych na grupę eksperymentalną i kontrolną. W grupie eksperymentalnej manipulowano zmiennymi niezależnymi. Na zakończenie badania porównywano uzyskane efekty przez szkolonych. Grupa eksperymentalna w 90% przeprowadzonego eksperymentu osiągnęła najlepsze wyniki.

Słowa kluczowe: cykl podejmowana decyzji, system ochrony ludności i obrony cywilnej, ocena sytuacji, rozważenie wariantów działania, porównanie wariantów działania.