

*Cezary Szydłowski**

LOGISTYKA W URZĘDZIE ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

1. WPROWADZENIE

Logistyka jako koncepcja fizycznego przepływu dóbr jest obecna we wszystkich sferach i dziedzinach naszego życia. Bardzo często w literaturze można spotkać stwierdzenie, że logistyka jest swego rodzaju filozofią, koncepcją zarządzania i koordynowania przepływu dóbr. Dlatego też bardzo trudno jest dzisiaj wyobrazić sobie sprawne i efektywne zarządzanie organizacjami (niezależnie od formy własności oraz sektora) bez umiejętnego koordynowania przepływami w danym podmiocie oraz pomiędzy kooperantami w ramach łańcucha dostaw.

Większość publikacji, opracowań i badań koncentruje się głównie na problemach związanych z problematyką logistyki w przedsiębiorstwach oraz w wojskowości i bezpieczeństwie publicznym. Zdecydowanie mniejszą uwagę autorzy opracowań poświęcają problematyce logistyki związanej z szeroko rozumianym przepływem dóbr i osób w organizacjach publicznych (uwzględniających urzędy administracji publicznej). Niedostrzeżenie przez logistyków tej problematyki sprawia, że wszyscy jako podatnicy możemy ponosić nieuzasadnione koszty nieefektywnego przepływu dóbr.

Z uwagi na powyższe celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie oraz omówienie podstawowych zagadnień logistyki w urzędach administracji publicznej.

Przedsiębiorstwa, których funkcjonowanie oraz byt na rynku jest uzależniony od optymalizacji kosztów przepływu dóbr oraz od efektywnego zarządzania nimi, już dawno wdrożyły i wciąż udoskonalają swoje systemy logistyczne. Umiejętne zarządzanie transportem, prawidłowa gospodarka magazynowa, sprawne systemy informatyczne to tylko niektóre elementy logistyki istotne zarówno dla działalności przedsiębiorstw, jak i urzędów. Dostrzeżenie przez menedżerów publicznych zależności pomiędzy poszczególnymi procesami realizowanymi w urzędzie a rolą w nich logistyki może przynieść wymierne efekty dla urzędu. Urząd, jak każda organizacja, na co dzień zmaga się z prze-

* Dr, Katedra Logistyki, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego.

plywem zarówno dóbr, jak i ludzi. Skala tych przepływów jest uzależniona od posiadanych przez urząd kompetencji oraz wynikających z nich zadań do realizacji. Poza tym należy podkreślić, że organy władzy publicznej w dobie kryzysu powinny przywiązywać większą wagę do minimalizacji kosztów swojej działalności. Takie podejście do logistyki w urzędzie winien determinować fakt, że ich działalność jest finansowana z danin nakładanych przez państwo na wszystkich obywateli.

Ponadto poza logistyką w samym urzędzie istotne są również jego powiązania z innymi podmiotami w ramach funkcjonujących w gospodarce łańcuchów dostaw. Urzędy administracji publicznej stanowią coraz częściej ważne ogniwo w łańcuchach dostaw wielu podmiotów gospodarczych. Przedsiębiorstwa dostrzegają rolę oraz znaczenie podmiotów publicznych w zarządzaniu własnym łańcuchem dostaw. Powiązania pomiędzy przedsiębiorstwami, hurtownikami a urzędami wynikają choćby z obowiązującego systemu zamówień publicznych. W systemie tym organizacje publiczne są obowiązane realizować zakupy dóbr i usług poprzez postępowania o zamówienie publiczne (na przykład przetargi na dostawę środków transportu – samochodów dla urzędu).

2. POJĘCIE I ZADANIA LOGISTYKI

Logistyka rozumiana jako przepływ ładunków oraz osób towarzyszy nam od zarania wieków. Już w starożytności Grecy oraz Rzymianie podejmowali rozważania nad optymalizowaniem przepływów wojsk oraz usprawnieniem systemów ich zaopatrywania w trakcie prowadzenia podbojów nowych obszarów. Dowodzą tego choćby historyczne wzmianki o wielkich przedsięwzięciach militarnych starożytnego imperium rzymskiego. Współczesna logistyka najczęściej wiąże się z przepływem dóbr materialnych, których podstawowym celem jest zaspokajanie potrzeb klientów przy optymalizacji kosztów tego przepływu. Początków logistyki upatruje się głównie w wojskowości, ponieważ umiejętne przemieszczanie dostępnych zasobów wojska, efektywne zaopatrywanie oddziałów w sprzęt, wyposażenie, żywność itd., optymalizowanie drogi przemar-szów, właściwe ulokowanie magazynów były podstawą do osiągnięcia sukcesów militarnych na polu walki¹.

Doświadczenia oraz rozwiązania logistyczne ze sfery wojskowości, szczególnie te z okresu II wojny światowej, zaczęto stopniowo wdrażać także w obszarach działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy w okresie po II wojnie światowej wyraźnie dostrzegli zalety używanych rozwiązań technicznych oraz

¹ M. Ciesielski, *Rozwój koncepcji logistyki*, [w:] D. Kisperska-Moroń, S. Krzyżaniak (red.), *Logistyka*, Instytut Logistyki i Magazynowania, Poznań 2009, s. 11–15.

podejścia logistycznego stosowanego w wojskowości i postanowili je wykorzystać w celu zoptymalizowania przepływów dóbr na całym świecie. Wynikiem tego była zmiana postrzegania przez menedżerów wielu obszarów działalności poszczególnych przedsiębiorstw zaliczanych obecnie do logistyki. Generalnie logistykę można zdefiniować jako „pojęcie oznaczające zarządzanie działaniami przemieszczania i składowania, które mają ułatwić przepływ produktów z miejsc pochodzenia do miejsc finalnej konsumpcji, jak również związaną z nimi informacją w celu zaoferowania klientowi odpowiedniego poziomu obsługi po rozsądnych kosztach”².

Logistyka diametralnie zmieniła sposób zarządzania przedsiębiorstwem, wspomaga ona bowiem bardzo istotny proces w każdej organizacji, jakim jest przepływ dóbr zarówno pomiędzy poszczególnymi podmiotami, jak i wewnątrz danej organizacji. Ponadto obejmuje swoim zakresem procesy magazynowania, zarządzania zapasami, przepływu informacji itd. Należy także podkreślić ogromną rolę transportu w logistyce jako niezbędnego elementu w procesie przemieszczania dóbr. Transport, jego rozwój i pozycja w gospodarce danego kraju zawsze determinowały zmiany w logistyce. Logistyka dostarcza wiedzy oraz rozwiązań jak sprawnie, efektywnie i skutecznie zarządzać przemieszczaniem dóbr w gospodarce. Powyższe podejście oznacza, że logistyka sprowadza się przede wszystkim do „zarządzania dwoma podstawowymi strumieniami:

- 1) przepływem rzeczowym, czyli przepływem dóbr materialnych od dostawców przez centra dystrybucji do sklepów;
- 2) przepływem informacji, czyli przepływem danych na temat popytu od końcowego nabywcy przez system zaopatrzenia do dostawców oraz danych na temat dostaw od dostawców do detalisty, niezbędnych do właściwego planowania i sterowania przepływem dóbr”³.

Zarządzanie powyższymi przepływami stanowi w logistyce podstawowe zagadnienie wymagające ciągłej analizy i doskonalenia. Nieodłącznie wiąże się ono z procesem zarządzania łańcuchem dostaw. Każdy proces produkcji, realizacji usługi wymaga bowiem niezbędnych surowców, półproduktów, narzędzi oraz technologii. Jego efektem końcowym jest produkt, który coraz częściej jest wynikiem bardzo skomplikowanego oraz złożonego procesu produkcji, przetworzenia, montażu itd. Żadna działalność produkcyjna, usługowa nie mogłaby być realizowana bez efektywnego i skutecznego systemu zaopatrzenia organizacji w surowce, półprodukty, podzespoły czy też narzędzia pracy (technologie wraz z oprzyrządowaniem). Większość podmiotów gospodarczych oraz instytucji nie byłaby w stanie realizować swojej misji i celów bez współpracy z innymi podmiotami z różnych branż i sektorów (kooperantami,

² F.J. Beier, K. Rutkowski, *Logistyka*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1995, s. 16, za: Cz. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 16.

³ A. Harrison, R. van Hoek, *Zarządzanie logistyką*, PWE, Warszawa 2010, s. 33.

urzędami). Powyższa współpraca przybiera zazwyczaj formę działalności w ramach łańcucha dostaw.

W literaturze spotykamy wiele definicji łańcucha dostaw. Jedna z nich uznaje, że „łańcuch dostaw to współdziałające w różnych obszarach firmy wydobywcze, produkcyjne, handlowe, usługowe oraz ich klienci, między którymi przepływają strumienie produktów, informacji i środków finansowych”⁴. Łańcuch dostaw zatem to zarządzanie takimi procesami, jak zaopatrzenie w surowce, wytwarzanie produktów, ich pakowanie oraz dystrybucja do klientów⁵. Przedmiotowe procesy zachodzą często na bardzo rozległych obszarach. Wiąże się to z generowaniem znacznych kosztów danej działalności (transportu, magazynowania). Dążenie do ograniczania kosztów działalności jest jednym z istotnych zagadnień rozpatrywanych przez menedżerów logistyki⁶.

Przemieszczanie dóbr i uczestnictwo w łańcuchu dostaw oraz zarządzanie tym procesem nie dotyczą tylko podmiotów komercyjnych (przedsiębiorstw), ale obejmują także podmioty publiczne, organizacje pozarządowe (należące do tzw. trzeciego sektora). Nabierają one dla nich coraz większego znaczenia. Na podstawie przedstawionych powyżej definicji można stwierdzić, że do katalogu zadań logistyki w większości organizacji można zaliczyć⁷:

- przemieszczanie i transport dóbr oraz osób,
- magazynowanie i składowanie dóbr (półproduktów, podzespołów, wyrobów gotowych),
- pakowanie (zarówno wyrobów gotowych, jak i innych dóbr na przykład na potrzeby przewozów kurierskich paczek, przesyłek itp.),
- manipulację materiałami, wyrobami gotowymi (na przykład składowanymi na paletach w magazynie),
- kontrolę zapasów (na przykład w procesie produkcji, dystrybucji itp.),
- realizację zamówień poszczególnych klientów (zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz organizacji),
- prognozowanie popytu,
- planowanie produkcji,
- realizację zakupów,
- obsługę klienta na odpowiednim poziomie (w celu zapewnienia jego pełnej satysfakcji),

⁴ J. Witkowski, *Zarządzanie łańcuchem dostaw. Koncepcje, procedury, doświadczenia*, PWE, Warszawa 2003, s. 17, [w:] M. Ciesielski, J. Długosz (red.), *Strategie łańcuchów dostaw*, PWE, Warszawa 2010, s. 13.

⁵ A. Harrison, R. van Hoek, *Zarządzanie....*, s. 33.

⁶ C. Szydłowski, *Rola i znaczenie logistyki dla rozwoju regionu*, [w:] P. Dziekański (red.), *Wybrane aspekty konkurencyjności samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Stowarzyszenie Nauka – Edukacja – Rozwój, Ostrowiec Świętokrzyski 2011, s. 321–346.

⁷ J.J. Coyle, E.J. Bardi, C.J. Langley Jr., *Zarządzanie logistyczne*, PWE, Warszawa, 2010, s. 69.

- problematykę lokalizacji magazynów oraz zakładów produkcyjnych,
- załatwianie zwrotów,
- dostarczanie części zamiennych oraz obsługę posprzedażową (serwis),
- gromadzenie oraz usuwanie odpadów.

Powyższe zadania związane z logistyką występują w wielu podmiotach, również w urzędach, jednakże w mniejszym zakresie niż ma to miejsce w przedsiębiorstwach. Liczba zadań składających się na logistykę świadczy o jej roli i znaczeniu w każdej organizacji. Bez sprawnego koordynowania poszczególnymi procesami logistycznymi nie możliwa jest realizacja misji danego podmiotu, niezależnie od jego formy własności czy też zakresu działalności.

3. LOGISTYKA W URZĘDACH ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Aby funkcjonować, każda organizacja musi mieć sprawne komórki odpowiedzialne za logistykę. Najczęściej logistyka jest analizowana, opisywana i postrzegana przez pryzmat jej roli w działalności podmiotów gospodarczych oraz instytucji i podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa (wewnętrzne i zewnętrzne). Rzadziej dostrzega się rolę i funkcje logistyki w działalności organizacji publicznych, takich choćby jak urzędy, specjalistyczne agencje rządowe (na przykład Agencja Rynku Rolnego, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rezerw Materiałowych i inne). Działalność urzędu nie jest możliwa bez systemów logistycznych zapewniających realizację opisanych wcześniej zadań.

Administracja publiczna to przede wszystkim wiele organizacji różnej wielkości, które realizują zadania przypisane im stosownymi aktami prawnymi. Ponadto należy podkreślić, że menedżerowie publiczni, realizując zadania danego urzędu, powinni przede wszystkim kierować się interesem publicznym, przy jednoczesnej optymalizacji kosztów działania danej organizacji. Administracja publiczna skupiająca bardzo dużo różnych organizacji (urzędów administracji rządowej i samorządowej) należy do sektora publicznego, który „obejmuje jednostki gospodarcze i społeczne, kierujące się różnymi motywami działania i przybierające różne kształty instytucjonalne. W jego skład wchodzi przedsiębiorstwa typowo rynkowe, organizacje *non-profit*, instytucje rządowe, jednostki samorządu terytorialnego i ich podmioty wykonawcze niezależnie od rodzaju własności”⁸.

Urzędy administracji publicznej nie należą do komercyjnych podmiotów rynkowych prowadzących działalność produkcyjną. Dlatego też zakres zadań logistyki w urzędzie będzie stosunkowo węższy niż ma to miejsce w przedsię-

⁸ E. Wojciechowski, *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, PWN, Warszawa 1997, s. 18.

biorstwach produkcyjnych. Urzędy zajmują się głównie świadczeniem usług na rzecz obywateli, związanych z realizacją ich zadań statutowych, jednakże nie oznacza to, że nie muszą mieć w swoich strukturach organizacyjnych komórek odpowiedzialnych za logistykę. Zakres zadań poszczególnych urzędów bardzo się od siebie różni, tak samo jak ich struktury organizacyjne. Mimo to można próbować określić katalog zadań logistyki w urzędach. Będzie on oczywiście katalogiem otwartym, ponieważ każdy urząd z uwagi na swoją specyfikę i charakter przypisanych mu kompetencji może mieć tych zadań mniej lub więcej. Do zadań wspólnych w zakresie logistyki w poszczególnych urzędach administracji publicznej można zaliczyć:

- przemieszczanie i transport dóbr oraz osób (wiele urzędów dysponuje własnym transportem, zapewniającym przemieszczanie zarówno dóbr, jak i osób),
- magazynowanie (na przykład magazyn sprzętu przeciwpożarowego i ratunkowego – magazyn sprzętu Obrony Cywilnej, magazyn urzędu, w którym są składowane m.in. przybory i artykuły piśmienne, papier ksero, tonery, sprzęt komputerowy, części zamienne itp.),
- kontrolę zapasów (na przykład w magazynie sprzętu przeciwpowodziowego itp.),
- realizację zakupów (w urzędach funkcjonują specjalistyczne komórki odpowiedzialne zarówno za proces realizacji zakupów, jak i zamówień publicznych),
- obsługę klienta na odpowiednim poziomie,
- problematykę lokalizacji magazynów (dotyczy to w szczególności lokalizacji magazynów sprzętu przeciwpowodziowego oraz ratunkowego na przykład na terenie gminy, miasta, województwa),
- gromadzenie oraz usuwanie odpadów (można do tego zaliczyć prowadzenie w urzędzie racjonalnej gospodarki odpadami, dbanie o utylizację zbędnego, zniszczonego bądź zużytego sprzętu).

Przytoczony wyżej katalog zadań nie jest oczywiście zamknięty i będzie uzależniony od struktury urzędu, jednakże wyraźnie widać, że zakres logistyki urzędowej jest stosunkowo szeroki i obejmuje wiele obszarów charakterystycznych głównie dla działalności przedsiębiorstw.

Nowoczesna administracja w celu poprawienia swojej efektywności wdraża w urzędach rozwiązania znane i stosowane w podmiotach komercyjnych. Dotyczy to również logistyki, której znaczenie i użyteczność jest dostrzegana również przez menedżerów publicznych. Podobnie jak w podmiotach komercyjnych, także urzędy w celu sprawnej obsługi procesów logistycznych w organizacji wdrażają systemy informatyczne, które pozwalają zoptymalizować działalność danej jednostki w tym obszarze.

Większość urzędów ma w swoich strukturach komórki organizacyjne odpowiedzialne za transport. Transport jest jednym z podstawowych zagadnień, którymi zajmuje się logistyka w każdym podmiocie, niezależnie od formy

własności i zakresu prowadzonej działalności. W urzędach główną rolę odgrywa transport zewnętrzny (przewozy pracowników, dóbr), chociaż niekiedy możemy się również spotkać z elementami transportu wewnętrznego obejmującego na przykład przemieszczanie dóbr z magazynu na stanowiska pracy. Oczywiście problematyka transportu wewnętrznego w urzędzie będzie zależna od specyfiki i zadań realizowanych przez daną jednostkę administracji publicznej.

Głównym zagadnieniem transportowym w urzędzie jest jednak przemieszczanie w ramach transportu zewnętrznego urzędu. Sprawne i efektywne gospodarowanie posiadaną flotą pojazdów to element minimalizacji i optymalizacji kosztów funkcjonowania administracji publicznej. Umiejętne wykorzystywanie środków transportu wymaga od menedżerów logistyki korzystania choćby z systemów informatycznych pozwalających monitorować ich przemieszczanie. Wskazane jest również korzystanie z umiejętności dyspozytorów planujących trasy przejazdu oraz grafik pracy zatrudnionych kierowców. Kolejnym elementem jest dbanie o optymalizację (głównie pod kątem minimalizacji) kosztów eksploatacyjnych pojazdów, ustalanie optymalnych tras przemieszczania się pojazdów. Dyspozytorzy powinni tak ustalać trasy przejazdu pojazdów, aby móc połączyć przewozy dóbr i osób (np. urzędników z różnych komórek organizacyjnych) do tego samego miejsca docelowego. Pozwala to zaoszczędzić koszty paliwa oraz zoptymalizować wykorzystanie posiadanych przez urząd pojazdów.

Kolejnymi obszarami logistyki, które można dostrzec w każdym urzędzie, są procesy zaopatrzenia oraz magazynowania (wraz z manipulacją przechowywanymi dobrami). Zaopatrzenie urzędu bardzo często jest powiązane z procesem zamówień publicznych⁹. Konieczność prowadzenia przez urzędy postępowań o udzielenie zamówienia publicznego bardzo często wydłuża proces realizacji danego zapotrzebowania na przykład na nowy sprzęt komputerowy, wyposażenie biur, realizację określonych zadań na rzecz organizacji. Niekiedy niemożność wyłonienia dostawcy lub zabezpieczenie przez urząd na ten cel niewystarczających środków finansowych mogą sparaliżować pracę organizacji publicznej.

Mimo powyższych problemów system zamówień publicznych sprzyja większej przejrzystości realizowanych inwestycji przez urzędy administracji publicznej. Dział zaopatrzenia w urzędzie, podobnie jak w przedsiębiorstwie, musi reagować na zapotrzebowania zgłaszane przez poszczególne komórki organizacyjne. Obecnie specjaliści od zaopatrzenia (w urzędach) poza dbaniem o zapewnienie jakości zamawianych produktów muszą przede wszystkim kierować się ceną, która jest jednym z podstawowych kryteriów branych pod

⁹ Zasady prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne regulują w Polsce przepisy ustawy z dnia 29.01.2004 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. 2010, nr 113, poz. 759 ze zm.).

uwagę w zamówieniach publicznych. Powyższe kryterium może jednak utrudniać pozyskiwanie na rzecz urzędu towarów i usług wysokiej jakości, gdyż niska cena bardzo często nie gwarantuje wysokiej jakości danego produktu czy też usługi. Prowadzenie przez urzędników spraw związanych z zaopatrzeniem wymaga od nich dobrego rozeznania rynku, procedur postępowania w tym zakresie, producentów oraz dostawców. Ponadto od pracowników komórki zaopatrzenia jest wymagana znajomość zagadnień związanych z towaroznawstwem, systemem gwarancji oraz zasad serwisowania zakupionego sprzętu i wyposażenia (podobnie jak w przedsiębiorstwach).

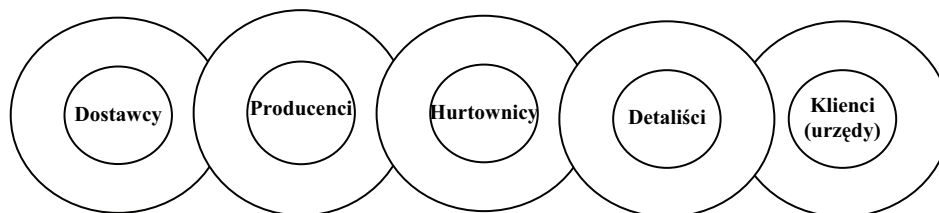
Innym obszarem działalności logistycznej w urzędzie jest gospodarka magazynowa. Obszar gospodarki magazynowej urzędu jest o wiele węższy niż ma to miejsce na przykład w przedsiębiorstwach produkcyjnych. Jednostki administracji publicznej z uwagi na specyfikę realizowanych zadań nie muszą mieć bardzo rozbudowanej gospodarki magazynowej. Zakres prowadzonej gospodarki magazynowej w urzędzie będą determinować skala realizowanych zadań, struktura organizacyjna jednostki, liczba zatrudnionych urzędników itd.

Mimo to organizacje publiczne w celu usprawnienia i zwiększenia efektywności gospodarki magazynowej przejmują z sektora przedsiębiorstw różne rozwiązania techniczne, na przykład system kodów kreskowych. Sprawna gospodarka magazynowa wymaga stałej współpracy z poszczególnymi komórkami organizacyjnymi urzędu wraz z komórką zaopatrzenia. Dlatego też dużą rolę w tym obszarze odgrywa efektywny system przepływu informacji w organizacji. Pomocne w tym mogą być zintegrowane systemy informatyczne. Niestety, ograniczone środki publiczne nie zawsze pozwalają urzędowi zaopatrzyć się w niezbędne oprzyrządowanie, oprogramowanie i sprzęt komputerowy.

Urzędy stanowią ważne ogniwo w łańcuchu dostaw wielu podmiotów (przedsiębiorstw), głównie jako finalny odbiorca ich produktów. Obowiązujące obecnie unormowania prawne w zakresie zamówień publicznych¹⁰ wymagają, aby urzędy prowadziły transparentną politykę zamówień (zakupów), zachowując zasady równego dostępu i równego traktowania wszystkich potencjalnie zainteresowanych dostawców. Dostawy w myśl przepisów wyżej wymienionej ustawy rozumie się jako nabywanie przez urzędy rzeczy, praw oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy oraz *leasingu*. Dla wielu przedsiębiorstw produkcyjnych, usługowych, handlowych itd. jednostki administracji publicznej stanowią istotnego odbiorcę (niekiedy kluczowego), gdyż urząd w przeciwieństwie do niektórych podmiotów komercyjnych, gwarantuje bieżące regulowanie wszelkich zobowiązań płatniczych. Niekiedy urząd daje możliwość współpracy w długim horyzoncie czasowym. Nawet pojedyncze dostawy sprzętu do urzędu stanowią dla producenta bądź hurtownika bardzo ważny element w łańcuchu dostaw. Realizacja

¹⁰ *Ibidem*.

dostaw dla podmiotu publicznego oznacza również, że dane przedsiębiorstwo jest wiarygodne na rynku, ponieważ jest to jeden z kluczowych elementów branych pod uwagę w ocenie danej oferty na dostawę na przykład sprzętu komputerowego. Pozycję urzędu jako odbiorcy finalnego (klienta) w łańcuchu dostaw przykładowej firmy produkcyjnej przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Pozycja urzędu w łańcuchu dostaw przedsiębiorstw produkcyjnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie – J. J. Coyle, E. J. Bardi, C. J. Langley Jr., *Zarządzanie logistyczne*, PWE, Warszawa, 2010 r., s. 30.

Urząd znajduje się zazwyczaj na samym końcu łańcucha dostaw, jednakże z punktu widzenia wszystkich jego elementów (podmiotów) jest jego kluczowym ogniwem. W ramach danego łańcucha dostaw występują również przepływy pomiędzy jego poszczególnymi elementami (przepływy informacji, środków pieniężnych). Pozyskanie przez przedsiębiorstwo urzędu, jako kluczowego klienta, może tylko wzmocnić obie organizacje, choćby poprzez nawiązanie ściślejszej współpracy. Ponadto urzędnicy w ramach współpracy mogą pozyskiwać od sektora przedsiębiorstw innowacyjne rozwiązania (które będą niewątpliwą wartością dodaną) zarówno w obszarze logistyki, zarządzania, jak i stosowanych technologii oraz rozwiązań systemowych (na przykład w obszarze zintegrowanych systemów informatycznych).

4. LOGISTYKA W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Poważnym wyzwaniem dla wielu urzędów jest problematyka logistyki w sytuacjach kryzysowych związanych na przykład ze zwalczaniem skutków klęsk żywiołowych, takich jak powódzie, trąby powietrzne, pożary itd. Logistyka w sytuacjach kryzysowych to całkiem nowy obszar zagadnień, z którymi muszą zmierzyć się podmioty odpowiedzialne za te obszary. Część kompetencji w tym zakresie jest przypisana wyspecjalizowanym agendom oraz służbom, takim jak wojsko, policja, straż pożarna. Jednakże na administracji i urzędnikach spoczywa odpowiedzialność za koordynowanie działań wyżej wymienionych

służb na przykład w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej. Odpowiedzialność za poszczególne obszary związane z bezpieczeństwem określają stosowne akty prawne¹¹, jednakże żaden przepis nie ureguluje zakresu oraz znaczenia logistyki w tym obszarze. W tym zakresie jedynie praktyka oraz rozwiązania stosowane w różnych podmiotach mogą pozwolić zbudować podstawy do opracowania zasad oraz zadań dla logistyki w sytuacjach kryzysowych.

Warto w tym miejscu podnieść kwestię istotnych różnic pomiędzy logistyką w przedsiębiorstwach a logistyką związaną z działaniami w sytuacji zagrożenia spowodowanego na przykład klęską żywiołową. Przedmiotowe różnice obejmują takie obszary, jak:

- przedmiot obsługi logistycznej (mogą to być mieszkańcy danego terenu dotkniętego powodzią, podmioty gospodarcze dotknięte danym zjawiskiem, na przykład pożarem itd.),
- środowisko funkcjonowania (do którego zaliczamy obszar oddziaływania danych służb odpowiedzialnych za ratownictwo medyczne, bezpieczeństwo przeciwpożarowe itp.),
- cel funkcjonowania (zapewnienie bezpieczeństwa ludności na danym obszarze działania urzędu, służb pożarniczych, ratowniczych)¹².

Powyższe obszary należy zaliczyć do kluczowych w zakresie logistyki w sytuacjach kryzysowych, którą można zdefiniować jako: „dyscyplinę naukową, która tworzy całokształt systemowych rozwiązań niezbędnych do pełnego i racjonalnego zaspokajania potrzeb organom wykonawczym oraz zarządzającym bezpieczeństwem, uwzględniając możliwości ekonomiczne państwa”¹³. Takie podejście do kwestii logistyki wymaga od kierownictwa urzędu powołania w jego strukturze organizacyjnej specjalistycznych komórek do spraw zarządzania kryzysowego. Większość urzędów mających w swoim zakresie kompetencje związane z zarządzaniem kryzysowym posiada wyspecjalizowane centra zarządzania kryzysowego. Komórki te odpowiadają również za sprawy związane z zabezpieczeniem logistycznym wszelkich operacji na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych oraz nieprzewidzianych zagrożeń.

Praktycznym przykładem mogą być urzędy wojewódzkie, które mają w swoich strukturach organizacyjnych wydziały do spraw zarządzania kryzysowego oraz wyspecjalizowane centra zarządzania kryzysowego¹⁴. Jednym z za-

¹¹ Przykładem regulacji prawnej z zakresie przeciwdziałania zagrożeniom jest ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).

¹² E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 18, za: A. Szymonik, *Logistyka w bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa 2010, s. 37–40.

¹³ A. Szymonik, *Logistyka...*, s. 38.

¹⁴ Przykładem może być Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi; zob. § 24 Regulaminu Organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi stanowiący załącznik do Zarządzenia Wojewody Łódzkiego nr 95/2011 z dnia 1 kwietnia 2011 r.

dań tych komórek jest koordynacja i zarządzanie logistyką w sytuacjach kryzysowych. Ponadto komórki te mają także niezbędną do tych działań infrastrukturę i środki techniczne (takie jak: środki łączności, transportu osób i ładunków, nieodzowny sprzęt ratowniczy oraz inne wyposażenie potrzebne do realizacji czynności ratowniczych). Środki techniczne są przechowywane w specjalnych magazynach rozlokowanych stosownie do potrzeb oraz przewidywanych zagrożeń. Na przykład magazyny sprzętu przeciwpowodziowego są rozlokowane w pobliżu obszarów zagrożonych podtopieniami oraz powodzią, aby stosownie do potrzeb można było bardzo szybko go przemieścić w rejon zagrożenia lub w miejsce wystąpienia klęski żywiołowej.

Realizowane przez urząd zadania w wyżej wymienionym zakresie obejmują istotne obszary łańcucha logistycznego, do którego należy zaliczyć¹⁵:

- fizyczne przepływy zarówno dóbr rzeczowych, jak i osób (w sytuacjach nadzwyczajnych związanych z zagrożeniem życia ludzkiego najważniejszym zadaniem służb jest ratowanie ludzi, a w dalszej kolejności dobytku i innych dóbr rzeczowych);
- zapewnienie poszkodowanym miejsc pobytu na czas wystąpienia zagrożenia (namioty, koce, materace, wygospodarowanie miejsc noclegowych w obiektach użyteczności publicznej oraz inne niezbędne działania w tym zakresie);
- dbanie o zapewnienie odpowiedniego poziomu zapasów na wypadek wystąpienia zagrożeń (m.in. poprzez utrzymywanie sieci magazynów ze specjalistycznym sprzętem i wyposażeniem na danym obszarze);
- wykorzystywanie specjalnych systemów informacyjnych i decyzyjnych (taką rolę pełnią centra zarządzania kryzysowego, w których przez całą dobę dyżurują odpowiednie służby; ponadto ważną rolę w tym systemie odgrywają specjalne systemy łączności i powiadamiania o występujących zagrożeniach);
- infrastruktura procesów logistycznych, do której zaliczymy specjalne środki transportu (na przykład samochody terenowe, sprzęt pływający itp.), magazyny sprzętu ratowniczego, specjalistyczne systemy łączności bezprzewodowej, system syren alarmowych, urządzenia do manipulacji i przemieszczania itd.;
- koszty logistyczne i inne.

Przedstawione elementy łańcucha logistycznego związane z zarządzaniem kryzysowym to tylko niektóre najistotniejsze jego części. Poza tym działalność w tym obszarze wymaga ścisłej i stałej koordynacji działań wielu podmiotów, co pociąga za sobą konieczność łączenia w jeden łańcuch wielu często niezależnych od siebie łańcuchów logistycznych. Poza służbami ratowniczymi oraz urzędami w proces ten często są zaangażowane podmioty gospodarcze, które mają własne służby ratownicze. Dotyczy to w szczególności podmiotów gospodarczych działających m.in. w branży chemicznej (na przykład petroche-

¹⁵ A. Szymonik, *Logistyka...*, s. 39.

mie, które mają własne służby ratownicze, przeciwpożarowe). Podmioty te często są również włączone w system ratownictwa i *de facto* stanowią bardzo istotny element łańcucha logistycznego zarządzania kryzysowego.

W związku z tym należy podkreślić bardzo ważną rolę logistyki, ponieważ od sprawności i skuteczności poszczególnych służb często zależy los ludzi oraz ich dóbr. System ten nie mógłby funkcjonować bez powiązanych między sobą łańcuchów logistycznych wielu organizacji zarówno publicznych, jak i prywatnych.

5. PODSUMOWANIE

Urząd nie może funkcjonować bez logistyki i związanej z nią infrastruktury. Jest ona niezbędna do prawidłowej realizacji zadań przez dany podmiot. Administracja publiczna, realizując swoją misję, wykorzystuje rozwiązania stosowane w logistyce. Dotyczy to takich obszarów, jak gospodarka magazynowa, transport, zaopatrzenie.

Zakres zadań logistyki urzędowej jest o wiele węższy niż ma to miejsce w przedsiębiorstwach produkcyjnych. Urzędy z uwagi na fakt, że nie są podmiotami produkcyjnymi i komercyjnymi nie muszą mieć bardzo rozbudowanych systemów logistycznych. Racjonalne gospodarowanie środkami finansowymi sprawia, że wielu menedżerów publicznych dostrzega rolę i znaczenie logistyki w urzędzie.

Odrębnym zagadnieniem jest dbanie o bezpieczeństwo obywateli w ramach zarządzania kryzysowego. Specyfika tego zagadnienia wymaga od administracji wdrażania nowoczesnych systemów logistycznych umożliwiających szybką i skuteczną likwidację skutków ewentualnych klęsk żywiołowych oraz innych zagrożeń dla ludzi oraz ich mienia. Powyższa problematyka wymaga stosowania nowoczesnych rozwiązań sprawdzonych w logistyce wojskowej i cywilnej. Umiejętne i szybkie przemieszczanie osób i dóbr w sytuacjach klęski żywiołowej wymaga stworzenia specjalnych kryzysowych łańcuchów logistycznych. Bardzo ważna jest współpraca urzędów, wszystkich służb, ludności oraz podmiotów gospodarczych z zagrożonego terenu. Zagadnienie to determinuje również decyzje urzędów dotyczące zakupów odpowiedniego sprzętu i wyposażenia dla podległych im specjalistycznych jednostek ratowniczych. Bardzo ważne jest również umiejętne koordynowanie działań poszczególnych służb oraz fizycznego przepływu ratowników i niezbędnego sprzętu ratowniczego.

BIBLIOGRAFIA

- Beier F.J., Rutkowski K., *Logistyka*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1995.
Ciesielski M., Długosz J. (red.), *Strategie łańcuchów dostaw*, PWE, Warszawa 2010.
Ciesielski M., *Rozwój koncepcji logistyki*, [w:] D. Kisperska-Moroń, S. Krzyżaniak (red.), *Logistyka*, Instytut Logistyki i Magazynowania, Poznań 2009.

- Coyle J.J., Bardi E.J., Langley C.J. Jr., *Zarządzanie logistyczne*, PWE, Warszawa 2010.
- Harrison A., van Hoek R., *Zarządzanie logistyką*, PWE, Warszawa 2010.
- Nowak E., *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- Regulamin Organizacyjny Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi stanowiący załącznik do Zarządzenia Wojewody Łódzkiego nr 95/2011 z dnia 1.04.2011 r.
- Skowronek Cz., Sarjusz-Wolski Z., *Logistyka w przedsiębiorstwie*, wyd. czwarte, PWE, Warszawa 2008.
- Szydłowski C., *Rola i znaczenie logistyki dla rozwoju regionu*, [w:] P. Dziekański (red.), *Wybrane aspekty konkurencyjności samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Stowarzyszenie Nauka – Edukacja – Rozwój, Ostrowiec Świętokrzyski 2011.
- Szymonik A., *Logistyka w bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa 2010.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. 2010, nr 113, poz. 759 ze zm.).
- Witkowski J., *Zarządzanie łańcuchem dostaw, Koncepcje, procedury, doświadczenia*, PWE, Warszawa 2003.
- Wojciechowski E., *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, PWN, Warszawa 1997.

Cezary Szydłowski

LOGISTICS IN PUBLIC ADMINISTRATION

The author of article takes problems about role logistics in the public administration. In the article author shows how the logistic can change public administration. In this time the main role in logistics service in public organization (including voivodship office) play warehouse economy (including warehouse appliances), procurement, transport. Other important area of logistics in Office (the public administration) is crisis management. Besides, the public administration sometimes is the part of supply chain of many companies (enterprise). In the future probably role of logistic in the public administration will increase.