

## Interakcje między potencjałem logistycznym a potencjałem finansowym w sytuacjach kryzysowych – ujęcie teoretyczno-metodyczne\*

Beata Zofia Filipiak, Marek Dylewski\*\*

**Streszczenie:** *Cel* – podjęcie dyskusji mającej na celu zdefiniowanie pojęcia potencjału finansowego w logistycznym wsparciu działań w sytuacjach kryzysowych oraz ustalenie wzajemnych zależności między potencjałem finansowym i logistycznym w sytuacji wsparcia działań administracji rządowej przez JST w sytuacjach kryzysowych.

*Metodologia badania* – wykorzystano grupę metod typowych dla nauk społecznych, jakimi są metody poznania empirycznego, a w szczególności metodę indukcji, dedukcji i porównań.

*Wynik* – dyskusja nad pojęciem potencjału finansowego w logistycznym wsparciu działań w sytuacjach kryzysowych i ustalenie zależności między potencjałem finansowym i logistycznym w procesie realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

*Oryginalność/wartość* – opracowanie pojęcia teoretycznego potencjału finansowego w logistycznym wsparciu działań w sytuacjach kryzysowych oraz zaprezentowanie jego matematycznego zapisu.

**Słowa kluczowe:** potencjał finansowy, sytuacje kryzysowe, jednostki samorządu terytorialnego

### Wprowadzenie

Kryzys obecnie identyfikowany jest z wieloma dziedzinami działalności praktycznej i naukowej. Odnosi się go głównie do zagrożeń, systemów politycznych, integralności terytorialnej, stabilności ekonomicznej, życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Wiąże się go również z problemami natury społecznej, religijnej, etnicznej, narodowościowej i kulturowej (Otwinowski, 2010). W literaturze przedmiotu wskazuje się na cztery podstawowe grupy źródeł powstawania kryzysów (Barton, 1993, s. 12). Jedną z nich są czynniki losowe (trzęsienia ziemi, ulew, orkany), które mogą wywołać sytuacje kryzysowe<sup>1</sup>, które będą

---

\* Publikacja dofinansowana z projektu nr 2016-20 wspieranego przez Polsko-Niemiecką Fundację na rzecz Nauki Gefördert aus Mitteln der Deutsch-Polnischen Wissenschaftsstiftung<sup>3</sup>.

\*\* prof. zw. dr hab. Beata Zofia Filipiak, Uniwersytet Szczeciński, ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin, e-mail: beata.filipiak@usz.edu.pl; dr hab. prof. WSB Marek Dylewski, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, ul. Powstańców Wlkp. 5, 61-895 Poznań, e-mail: marek.dylewski@wsb.poznan.pl.

<sup>1</sup> Sytuacja kryzysowa – to stan wpływający negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołujący znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

wywołane katastrofami naturalnymi<sup>2</sup>. Czynniki losowe wywołujące nagły kryzys zakłócają bieżące funkcjonowanie jednostki samorządu terytorialnego i zamieszkującej jej terytorium ludności, powodują konieczność podjęcia działań w ramach zarządzania kryzysowego. Pojawiają się nowe potrzeby społeczne, zazwyczaj odmienne od dotychczasowych, wymagające zaspokojenia jako priorytet. Działania w ramach zarządzania kryzysowego wymagają współdziałania zarówno administracji rządowej w postaci służb podległych wojewodzie, jak i jednostek samorządu terytorialnego (JST). Dzięki współdziałaniu sektorów możliwe jest zwiększenie efektywności podjętych działań (zazwyczaj dzięki specjalistycznym służbom podległym wojewodzie), ale również szybsze dotarcie do beneficjenta, czyli obywatela (tu większe rozeznanie mają JST).

Podjęcie w sposób efektywny skutecznych i szybkich działań wymaga systemów oraz wchodzących w ich skład powiązanych ze sobą funkcjonalnie obiektów, urządzeń, często instalacji, aby mogły być świadczone usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Oprócz środków rzeczowych i ludzkich niezbędne jest finansowanie sytuacji kryzysowej, czyli środki znajdujące się w natychmiastowej dyspozycji organów publicznych (administracji szczebla wojewódzkiego i samorządowego).

Zasoby finansowe stanowią zarówno o możliwościach przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego, wzroście jakościowym życia społeczeństwa, ale również umożliwiają podjęcie nowych zadań, które potencjalnie mogą być związane z likwidacją skutków wystąpienia sytuacji kryzysowych. O ile w literaturze przedmiotu podejmuje się dyskusję na temat potencjału finansowego, który będzie przyczyniać się do rozwoju społeczno-gospodarczego JST, to występuje luka związana z dyskusją na temat potencjału finansowego wspierającego likwidację skutków występujących zjawisk kryzysowych.

Celem opracowania jest podjęcie dyskusji mającej na celu zdefiniowanie pojęcia potencjału finansowego w logistycznym wsparciu działań w sytuacjach kryzysowych oraz ustalenie wzajemnych zależności między potencjałem finansowym i logistycznym w sytuacji wsparcia działań administracji rządowej przez JST w sytuacjach kryzysowych.

Artykuł ma charakter teoretyczno-metodyczny i poglądowy. Przeprowadzono w nim wstępną dyskusję nad istniejącymi dylematami: teoretycznymi, definicyjnymi, czy związanymi z pomiarem i interakcjami z innymi rodzajami potencjałów, w obszarze badań związanych z potencjałem ogólnym JST.

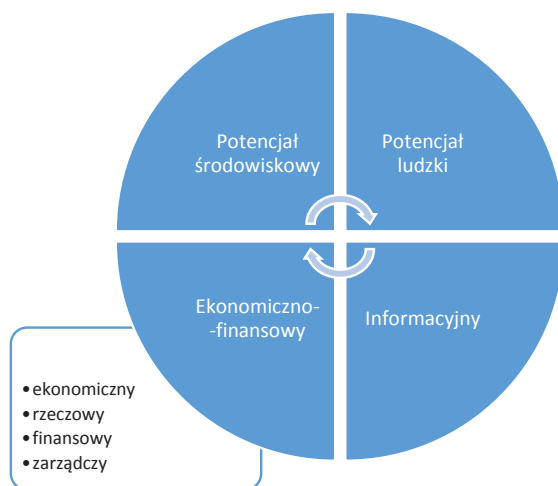
---

<sup>2</sup> Pod tym pojęciem należy rozumieć zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powódzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi, albo też działanie innego żywiołu. Art. 3, ust 1, pkt 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. Dz.U. nr 62 poz. 558 ze zm.

## 1. Potencjał finansowy – istota problemu i składowe

Najczęściej w literaturze przedmiotu pojęcie „potencjał JST” jest definiowane w ujęciu zasobowo-czynnikowym. Zgodnie z tym podejściem pod pojęciem „potencjał” należy rozumieć zespół posiadanych zasobów (rzeczowych, środowiskowych i ludzkich), wiedzę i kompetencje ludzkie (rozumiane jako potencjalne możliwości i umiejętności ich wykorzystania przez poszczególnych pracowników lub członków zespołów ludzkich, jak również umiejętności kreowania w przyszłości kompetencji pracowniczych) (Filipiak, 2016). Jedno z podejść definiuje potencjał JST jako syntezę różnych potencjałów cząstkowych, które stanowią o jego specyfice, przewadze i zdolnościach do rozwoju (Postuła, 2013).

W praktyce JST często, poszukując odpowiedzi na pytanie, jakie czynniki determinują rozwój, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i w regionach, wskazuje się na czynniki potencjału społeczno-gospodarczego. Opiera się on na podstawowych trzech składowych potencjałach (środowiskowy, ludzki i ekonomiczno-finansowy), zmieniających się w czasie, w których czynnikiem stymulującym zmiany we wskazanych rodzajach składowych potencjału społeczno-gospodarczego jest potencjał finansowy<sup>3</sup>. Wzajemne interakcje pozwalające ustalić pozycję potencjału finansowego zaprezentowano na rysunku 1.



**Rysunek 1.** Pozycja potencjału finansowego w kształtowaniu potencjału społeczno-gospodarczego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Tarczyńska-Luniewska (2016a), s. 18.

Szczególnym składnikiem potencjału ekonomiczno-finansowego jest potencjał finansowy, który oddziałuje w teraźniejszości, a także ma wpływ na przyszłe kształtowanie się

<sup>3</sup> Zobacz: Markowski (2011); Filipiak, Tarczyńska-Luniewska (2016b).

potencjału środowiskowego, ludzkiego oraz kształt składowych potencjału ekonomiczno-finansowego. Pojęcie to jest słabo w literaturze przedmiotu strukturalizowane, ale prowadzone badania pozwalają wskazać, że jest ono rozumiane jako własny potencjał dochodowy, potencjał inwestycyjny, czy też potencjał rozwojowy (Szpak, 2001; Miszczuk, 2004; Mackiewicz i in. 2006; Wosiek, 2013, Filipiak, 2016). Istniejąca w literaturze definicja, łącząca wskazane pojęcia, uwzględnia podejście zasobowe oraz jednocześnie czynnik czasu i przestrzeń, w której zachodzą procesy. Podejście to definiuje potencjał finansowy jako istniejące zasoby finansowe (kapitał, wiarytelności, gotówka w kasie i na rachunku bankowym), potencjalne aktywne możliwości oddziaływania na wzrost zasobów finansowych przez aktywną politykę prowadzoną przez władze samorządowe (np. politykę dochodową czy wydatkową pobudzającą przedsiębiorczość) oraz przez możliwości pasywnego kreowania zasobów finansowych (np. potencjalne możliwości zaciągania zobowiązań dłużnych i zobowiązań niezaliczanych do długu) (Filipiak, Tarczyńska-Luniewska, 2016a, s. 19).

## **2. Wzajemne zależności między potencjałem finansowym a logistycznym w procesach wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych**

Rozwinięciu prezentowanego podejścia do definicji potencjału finansowego może służyć wypracowane w logistyce podejście wskazujące, że potencjał należy budować na (Konieczny, 1983, s. 351; Szymonik, 2011, s. 320–330):

- czyichś możliwościach w jakiejś dziedzinie, obszarze rzeczywistości, czy sferze aktywności,
- sprawności i wydajności czegoś (zwłaszcza państwa w jakiejś dziedzinie np. organizacyjnej, zabezpieczenia bezpieczeństwa wewnętrznego czy zewnętrznego, wydajności źródeł finansowania, czy też ich wystarczalności),
- pewnym zasobie systemu działania bezpośrednio użytecznym dla jego systemu operacyjnego.

Zaprezentowane podejście pozwala wskazać, że potencjał finansowy JST obrazuje możliwości organów władz samorządowych w zakresie sfinansowania konkretnych zadań przyjętych do realizacji (a wcześniej zaplanowanych i ujętych w budżecie), pozwalające osiągnąć pewną sprawność lub wydajność działania adekwatną do zaangażowanych środków, społecznie użyteczną (pozwalającą na ocenę stopnia zaspokojenia konkretnych, zgłaszanych potrzeb społeczeństwa zamieszkującego dane terytorium). Realizacja zadań publicznych nie musi być wsparta procesami logistycznymi. Każda JST buduje w sposób indywidualny system realizacji zadań publicznych w sposób bardziej lub mniej uporządkowany i sformalizowany. Podejście logistyczne może w sposób istotny zwiększyć sprawność systemu realizacji zadań publicznych w danej JST.

W podejściu tym mamy do czynienia z „logiką relacji” stanowiących podstawę realizowanych zadań przez JST opartych na finansowaniu potrzeb, która ma swoje odzwierciedlenie finansowe w budżecie, a przedmiotowe w logistyce, której celem jest wielokierunkowa,

wielowarstwowa, wielopodmiotowa koordynacja współpracy, do jakiej dochodzić musi w procesie przepływu zasobów, aby zapewnić racjonalne wykorzystanie nakładów (w tym przypadku zasobów finansowych) związanych z koniecznymi procesami przepływu i w ten sposób zapewnić pożądaną poziom obsługi społeczeństwa (jako odbiorców zasobów/usług) (Chaberek, 2002, s. 16). Zachodzące relacje między procesami realizacji zadań przez JST, a ich wsparciem logistycznym i finansowym zaprezentowano na rysunku 2.

Na rysunku 2 wyodrębniono trzy elementy: obszar logistyki, obrazujący wsparcie logistyczne procesu podstawowego, obszar finansów, obrazujący wsparcie finansowe procesu podstawowego oraz przebieg procesu podstawowego związanego z realizacją zadania przez JST. Podejście logistyczne do realizacji zadań publicznych ma charakter przedmiotowy. Logistyka koncentruje swoje zadania na sterowaniu procesami przepływu wszelkich zasobów w ramach podmiotów organizacji biznesowych i podmiotów publicznych, takich, jak JST (Chaberek, 1999, s. 136–147). Jej istotą jest integracja przepływów w wymiarze czasu i przestrzeni w celu zoptymalizowania kosztów realizacji procesów oraz zapewnienie możliwego, przy danym poziomie kosztów, standardu obsługi klienta samorządowego (obywatela i wykonującego zadanie podmiotu lub pracownika). W każdym przypadku będziemy mieć do czynienia z działaniami planowanymi, jak i nieplanowanymi – nieoczekiwanymi (często o gwałtownym przebiegu). Działania nieoczekiwane będą występowały w szczególności w sytuacjach kryzysowych lub klęsk żywiołowych.

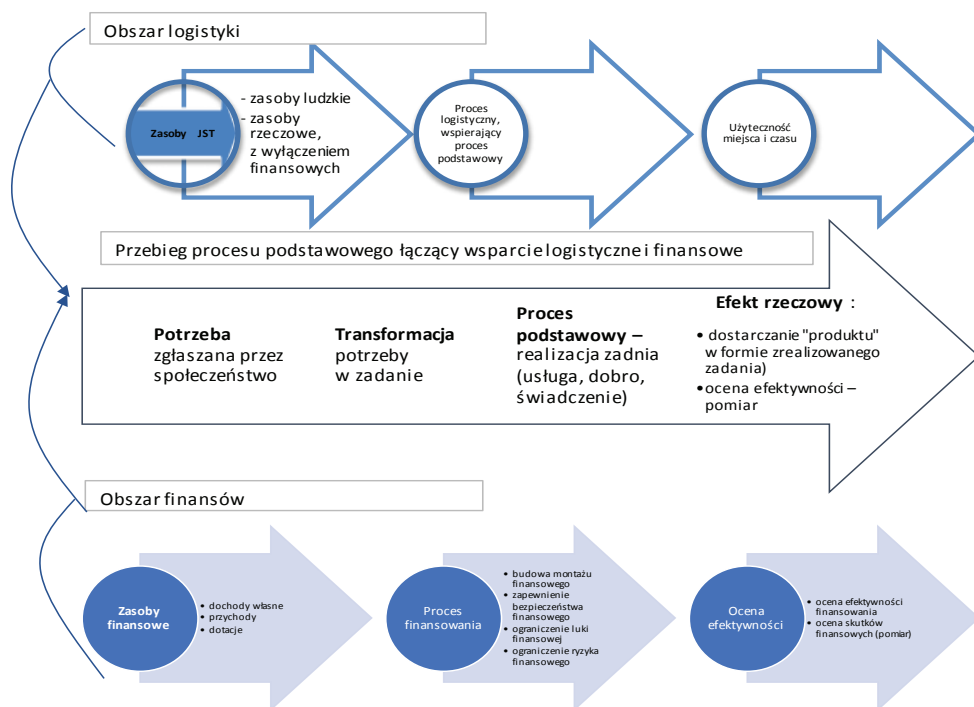
Biorąc pod uwagę będące w polu zainteresowania zasoby finansowe, które leżą w obszarze finansów, ważnym jest koordynacja strumieni dochodów, możliwości sfinansowania zadań z obowiązującymi ograniczeniami wynikającymi z tzw. reguł fiskalnych ustanowionych obowiązującym prawem<sup>4</sup>, jak również oddziaływanie na efektywność kosztową procesu pozyskiwania dochodów, a zwłaszcza przychodów finansowych, które będą służyły finansowaniu bieżącemu i długookresowemu realizowanych zadań. Aby realizować zadania ujęte w budżecie<sup>5</sup>, organy JST powinny budować strategię ich finansowania, która opierałaby się na montażu finansowania uwzględniającym istniejące ograniczenia i reguły fiskalne, a jednocześnie zapewniałaby akceptowane bezpieczeństwo finansowe<sup>6</sup>. W szczególności chodzi o minimalizację ryzyka finansowego oraz ograniczenie okresowo występującej luki finansowej, która wymagać będzie pozyskania zewnętrznych środków finansowych (uruchomienia przychodów). Finansowanie przychodami wymaga rozważenia

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat: Alesina, Perotti (1994); Kopits, Symanski (1998); Marchewka (2010, 2012); Filipiak, Dylewski (2013); Poniatowicz (2014); Dylewski (2015, 2016).

<sup>5</sup> Należy tutaj wskazać na zadania własne (zadania polegające na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb danej wspólnoty samorządowej, realizowane we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, z wykorzystaniem własnych środków finansowych JST), zlecone (zadania ogólnopństwowe wykonywane w terenie, wykonywane w imieniu i na odpowiedzialność administracji rządowej na mocy ustaw lub umów, z wykorzystaniem środków z budżetu państwa) i powierzone (przejęte przez JST w drodze umowy lub porozumienia od innych JST lub administracji rządowej, gdzie umowa określa zakres i wielkość realizowanych zadań oraz źródła finansowania. Zadania te mogą być zadaniami, które realizuje JST w sposób permanentny i nieprzerwany (zadania związane są ze stale odnawialną potrzebą i mają charakter ciągły) oraz może zadania te realizować w sposób incydentalny, czyli potrzeba wygasa w czasie. Szerzej zobacz: Filipiak (2004), s. 22–24.

<sup>6</sup> Szerzej: Filipiak (2008), s. 144–147.

szeregu składowych ryzyka finansowego<sup>7</sup>, a jednocześnie związane jest z dodatkowymi kosztami procesu.<sup>8</sup>



**Rysunek 2.** Relacje między procesami realizacji zadań przez JST, a ich wsparciem logistycznym i finansowym

Źródło: opracowanie własne.

Wątpliwości i problemów nie stwarzają sytuacji przewidywalne, których koszt można zaplanować i uwzględnić w budżetach JST lub planach finansowych jednostek podległych. Należy w tym miejscu podkreślić charakter zadań związanych z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i likwidacji skutków katastrof naturalnych, które mają znamiona sytuacji nieoczekiwanych, do których w zasadzie nie ma możliwości przygotowania się w pełnym zakresie.

Wskazane na rysunku 2 elementy procesu finansowania zadań realizowanych przez JST łączą się z procesem logistycznego wsparcia procesu podstawowego. Ich charakter jest wspierający, pomocniczy, odrębny w swoim przebiegu, obiektywny (gdyż uwzględnia

<sup>7</sup> Szerzej na temat ryzyka: Row (1997); Czempas (2010); Poniatowicz i in. (2010); Kata (2015); Filipiak, Guzanowski (2016).

<sup>8</sup> Szerzej na temat pomiaru: Michalak (2008); s. 57–59, 122–126; Kotłowska (2015), s. 173–182.

wyznaczenia obowiązującego prawa), ale współuczestniczący i obligatoryjny w przyczynianiu się do realizacji efektu rzeczowego procesu podstawowego. Oznacza to, że logistyka odpowiadać będzie za rzeczowe i osobowe wsparcie procesu podstawowego, natomiast w domenie finansów będzie oprócz zapewnienia odpowiadającego zgłaszanym potrzebom finansowania, minimalizowanie ryzyka finansowego związanego z utratą stabilności finansowej JST w czasie.

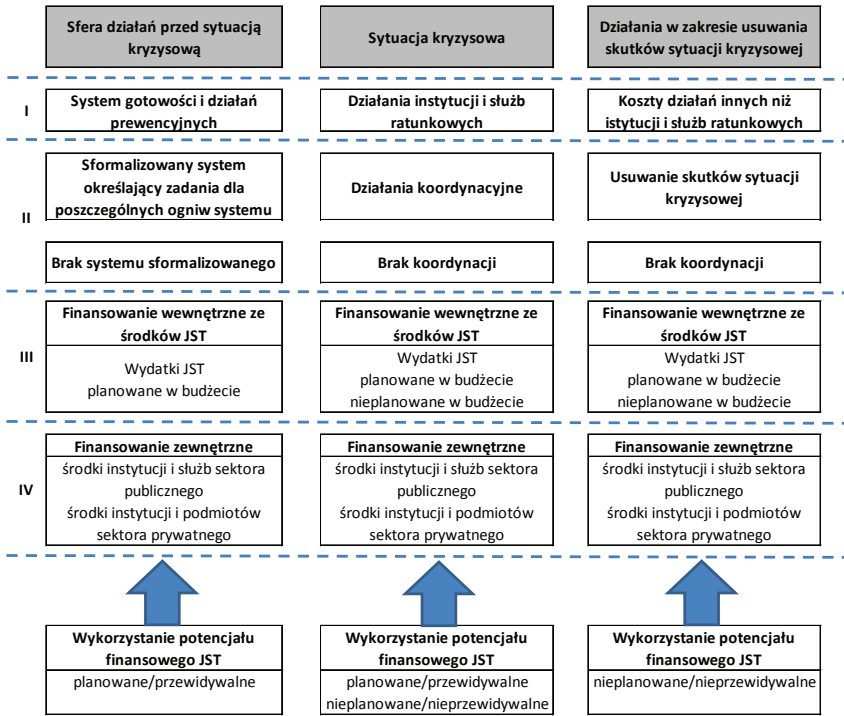
Koniecznym jest odniesienie i odmówienie kwestii końcowego efektu procesów wsparcia logistycznego i finansowego procesu podstawowego, gdyż w sektorze publicznym, do którego należą JST, efektywność leży w szczególnym zainteresowaniu społeczeństwa, a tym samym podlega pomiarowi i ocenie. Wskazuje na to zarówno obowiązujące prawo<sup>9</sup>, jak i paradygmat „nowego zarządzania publicznego” wdrażany do praktyki sektora publicznego<sup>10</sup>. Logistyka, odnosząc się do użyteczności miejsca i czasu (por. rys. 2), wymusza ocenę efektywności. Tym samym można wskazać na kolejne wzajemne interakcje mające na celu dokonanie oceny efektu rzeczowego procesu podstawowego. Rozpatrując efektywność finansowania (por. rys. 2) pytamy nie tylko o zastosowany montaż finansowy, ale przede wszystkim o wpływ kosztów tego montażu na budżet bieżący i jego oddziaływanie na obowiązujące reguły fiskalne (w szczególności na indywidualny wskaźnik zadłużenia). Tym samym dokonujemy pomiaru skutków finansowych zastosowanej strategii finansowej oraz efektywności i wydajności źródeł dochodów, które leżą u podstawy finansowania zadań realizowanych w procesie podstawowym. Ważnym dla prawidłowego przebiegu wsparcia finansowego jest poznanie czynników kreujących potencjał finansowy, jak również prawidłowe skonstruowanie mierników służących do pomiaru efektów opisujących efekt rzeczowy i osiągniętą efektywność finansową.

### **3. Pozycja potencjału finansowego w logistycznym wsparciu działań w sytuacjach kryzysowych – koncepcja metodycznego podejścia**

Interakcje między procesami wsparcia finansowego i logistycznego wymagają określenia, od czego zależą możliwości finansowania logistycznego wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych, odniesienia się do sprawności i wydajności źródeł finansowania poprzez pryzmat pomiaru efektywności, jak również wskazania sposobu działania bezpośrednio użytecznego dla osiągnięcia końcowego efektu, czyli realizacji zadań związanych z logistycznym wsparciem akcji ratunkowych w ramach procesu zarządzania kryzysowego. Istotnym też jest określenie sytuacji, w jakich może znaleźć się dana JST w aspekcie konieczności zaangażowania środków publicznych w poszczególnych fazach szeroko rozumianego zarządzania kryzysowego. Schematycznie zaprezentowano te fazy na rysunku 3.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

<sup>10</sup> W szczególności zobacz: Zaleski (2007); Lubińska (2009); Wojciechowski (2009).



**Rysunek 3.** Schematyczne ujęcie zaangażowania środków publicznych JST w fazach zarządzania kryzysowego

Źródło: opracowanie własne.

Potencjał finansowy logistycznego ( $P_F$ ) wsparcia akcji ratunkowych można określić jako funkcję możliwości ( $MF$ ):

$$P_F = f[MF(t)],$$

gdzie  $MF(t)$  są wielkościami dynamicznymi, zmiennymi w czasie  $t$ , a ich pomiaru można dokonywać tylko w ustalonych momentach czasowych (najczęściej na dzień sprawozdawczy lub na koniec roku budżetowego) przy ściśle zdeterminowanych warunkach i ograniczeniach (np. reguły fiskalne, wynik budżetu bieżącego opisany nadwyżką operacyjną). Jednakże podejście to nie uwzględnia specyfiki funkcjonowania JST, które mogą być potencjalnie dotknięte sytuacjami wymagającymi wszczęcia akcji ratunkowych w ramach zarządzania kryzysowego.

Potencjał finansowy logistycznego wsparcia akcji ratunkowych należy rozpatrywać jako składową:

- finansowego potencjału deklaratywnego logistycznego wsparcia akcji ratunkowych ( $DP_F$ ),



- finansowego potencjału wynikowego logistycznego wsparcia akcji ratunkowych ( $WP_F$ ).

Zaprezentowane podejście pozwala na ujęcie dwóch zmiennych determinujących potencjał finansowy logistycznego wsparcia akcji ratunkowych. Finansowy potencjał deklaracyjny logistycznego wsparcia akcji ratunkowych ma charakter wymagalny. Jest to potencjał, który jest pochodną obowiązującego prawa (stąd też cecha jego wymagalności), jak również jest tworzony jako zabezpieczenie się przed potencjalnym ryzykiem JST związanym z częstotliwością występowania katastrof naturalnych, wymagających wszczęcia akcji ratunkowych w ramach zarządzania kryzysowego. Oznacza to, że można go zdefiniować jako pewną wielkość znaną, którą można opisać relacją:

$$DPF = f[R^{DMF}(t) \cup R^{RBMF}(t) \cup MFZ(t)],$$

gdzie:

- $R^{DMF}(t)$  – wielkość dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej,
- $R^{RBMF}(t)$  – wielkość rezerw budżetowych na cele wspierania akcji ratunkowych,
- $MFZ(t)$  – wielkość środków finansowych ujętych w budżecie bieżącym na zadania związane z zarządzaniem kryzysowym i przeciwdziałaniem katastrofom naturalnym.

Finansowy potencjał wynikowy logistycznego wsparcia akcji ratunkowych jest potencjałem, który będzie inicjowany w sytuacji wystąpienia konkretnych zdarzeń związanych z koniecznością podjęcia akcji ratunkowych, a przede wszystkim z łagodzeniem skutków związanych z wystąpieniem konkretnych sytuacji powodujących konieczność podjęcia akcji ratunkowych rozłożonych w czasie ( $t$ ). Stanowi on potencjalną możliwość stosunkowo szybkiego uruchomienia środków finansowych i można opisać go relacją:

$$WPF = f[D \cup RRMF(t) \cup FD_{\rightarrow t}],$$

gdzie:

- $D$  – dotacje uruchomione ze środków budżetu państwa i przekazane danej JST na likwidację skutków katastrofy naturalnej,
- $RRMF(t)$  – środki finansowe, które mogą uruchomić JST powodując przesunięcia w budżecie (efekt oszczędności lub przesunięcia realizacji zadań w czasie),
- $FD_{\rightarrow t}$  – finansowanie dłużne uruchomione w związku z realizacją zadań związanych z likwidacją skutków wystąpienia katastrofy naturalnej lub też na prefinansowanie zadań, które zostaną sfinansowane z innych źródeł w późniejszym terminie<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> W tym ujęciu w zasadzie wykluczone jest finansowanie zadań bieżących w oparciu o instrumenty dłużne. Istotne w tym miejscu jest stosowanie postanowień zawartych w art. 242 i 243 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych.

Tak rozumiany potencjał finansowy logistycznego wsparcia akcji ratunkowych, uwzględniając dwie jego składowe warunkowane interakcją czasu, można określić jako funkcję:

$$PF = f[DPF \cup WPF(t)].$$

W powyższych rozważaniach może budzić uwagę składowa  $FD_{\rightarrow t}$  finansowego potencjału wynikowy logistycznego wsparcia akcji ratunkowych. Obowiązujące prawo wskazuje, że środki na usuwanie skutków akcji ratunkowych są w dyspozycji organów centralnych (na poziomie regionalnym wojewody). Praktyka wskazuje, że pojawiają się potrzeby zgłaszane przez społeczeństwo, których źródłem finansowania są JST. Zazwyczaj środki będące w dyspozycji wojewody są niewystarczające, a presja społeczna powoduje przejęcie nowych zadań przez JST. Nowe potrzeby społeczne (niesfinansowane ze środków znajdujących się w gestii wojewody) wywołane przez katastrofy naturalne zazwyczaj mają swoje ujęcie w skorygowanym budżecie JST, i to właśnie te jednostki, gdy nie znajdują pokrycia na nowe zadanie w budżecie, poszukiwać będą środków na zewnątrz w postaci finansowania dłużnego.

### **Uwagi końcowe**

Zaprezentowane podejście pozwala nie tylko na wskazanie specyfiki potencjału finansowego w logistycznym wsparciu procesu realizacji zadań polegających na łagodzeniu skutków związanych z katastrofami naturalnymi. Mimo, że pierwsze działania w ramach zarządzania kryzysowego prowadzi administracja rządowa w oparciu o służby podległe wojewodzie, to na organy JST w długim okresie czasu spada realizacja zadań własnych związanych z długoterminowym przywróceniem sytuacji sprzed katastrofy. Stąd też tak koniecznym jest określenie pozycji potencjału finansowego względem innych potencjałów oraz wskazanie na kierunki pomiaru efektywności alokacji środków przez pryzmat realnych możliwości finansowych JST.

Koniecznym staje się określenie sposobu podejścia do pomiaru potencjału finansowego logistycznego wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych. Istniejące podejście do pomiaru potencjału społeczno-gospodarczego, czy jego składowej, jakim jest potencjał finansowy, wymaga uzupełnienia i określenia specyficznego sposobu podejścia do pomiaru potencjału finansowego logistycznego wsparcia działań w sytuacjach kryzysowych. Jest to ważna kwestia z punktu widzenia skuteczności działań i efektywności wydatkowania środków finansowych w sytuacjach kryzysowych.

## Literatura

- Alesina, A., Perotti, R. (1994). *The Political Economy of Budget Deficits*. Working Paper No. 4637. Cambridge: National Bureau Of Economic Research.
- Barton, R.M. (1993). *Crisis Management*. Oxford: Oxford Press Publishers.
- Chaberek, M. (1999). Logistyka – dane i współczesne płaszczyzny praktycznego jej stosowania. *Pieniądze i więź*, 3 (4), 136–147.
- Chaberek, M. (2002). *Mikro-i makroekonomiczne aspekty wsparcia logistycznego*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Czempas, J. (2010). Ryzyko w działalności inwestycyjnej gmin. Niezgodność planów z wykonaniem inwestycji w gminach i powiatach województwa śląskiego (2004–2009). *Finanse Komunalne*, 9, 18–35.
- Dylewski, M. (2015). Potencjał finansowy jednostek samorządu terytorialnego u progu nowej perspektywy finansowej. *Finanse Komunalne*, 1–2, 22–29.
- Dylewski, M. (2016). Reguła limitowanej nierównowagi samorządu województwa. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 1 (79), 631–642.
- Dylewski, M., Filipiak, B. (2013). Finansowanie samorządowego długu publicznego – instrumenty i skutki ich zastosowania. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia*, 3 (47), 129–141.
- Filiipiak, B. (2004). Zadania jednostek samorządu terytorialnego i formy organizacyjno-prawne ich realizacji. W: M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe. Narzędzia, Decyzje, procesy* (s. 22–25) Warszawa: PWN.
- Filiipiak, B. (2008). *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: PWE.
- Filiipiak, B. (2016). Dylematy pomiaru potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego – dobór czynników i ich pomiar. *Prace Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 451, 75–87.
- Filiipiak, B., Guranowski, A. (2016). Ryzyko w małych projektach partnerstwa publiczno-prywatnego – ograniczenia i możliwości mitygacji. *Finanse Komunalne*, 3, 14–26.
- Filiipiak, B., Tarczyńska-Luniewska, M. (2016a). Potencjał jednostki samorządu terytorialnego – próba systematyzacji pojęciowej i metodycznej. *Finanse Komunalne*, 1–2, 13–25.
- Filiipiak, B., Tarczyńska-Luniewska, M. (2016b). *Analysis of changes in the potential of the West Pomeranian Province in the years 2008–2014* (w druku).
- Kata, R. (2015). Ryzyko finansowe w kontekście zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 4 (76), 54–71.
- Konieczny, J. (1983). *Inżynieria systemów działania*. Warszawa: WNT.
- Kopits, G., Symanski, S. (1998). *Fiscal policy rules, IMF Occasional Paper no. 162*. Washington DC: International Monetary Fund, 1–41.
- Kotłowska, M. (2015). Determinanty pomiaru dokonań na poziomie procesów w przedsiębiorstwie. *Prace Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 390, 173–182.
- Lubińska, T. (red.) (2009). *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*. Warszawa: Difin.
- Mackiewicz, M., Malinowska-Misiąg, E., Misiąg, W., Tomalak, M. (2006). *Ramy finansowe strategii rozwoju województw na lata 2007–2014*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Marchewka-Bartkowiak, K. (2010). Reguły fiskalne. *Analizy BAS*, 7 (32), 1–7.
- Marchewka-Bartkowiak, K. (2012). Reguły fiskalne w warunkach kryzysu finansów publicznych. *Ekonomia i prawo*, 3, 47–59.
- Markowski, K. (2011). *Potencjał ekonomiczny miast w województwie lubelskim w latach 2000–2010*. Lublin: GUS.
- Michalak J. (2008). *Pomiar dokonań od wyniku finansowego do Balanced Scorecard*. Warszawa: Difin.
- Miszczuk, M. (2004). Czynniki różnicujące potencjał finansowy gmin – próba typologii na przykładzie województwa lubelskiego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 1023, 27–35.
- Otwinowicz, W. (2010). Kryzys i sytuacja kryzysowa. *Edukacja dla Bezpieczeństwa*, 2, 83–89.
- Poniatowicz, M. (2014). *Wpływ kryzysu gospodarczego na systemy finansowe jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie największych miast w Polsce*. Warszawa: CeDeWu.
- Poniatowicz, M., Salachna, J.M., Perło, D. (2010). *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business.
- Postuła, M. (2013). Ocena sprawności działania państwa w odniesieniu do skali wydatków publicznych. *Management and Business Administration. Central Europe*, 21, 2 (121), 82–94.
- Rowe, D.W. (1997). *An anatomy of Risk*, New York: R.E. Krieger Publishing Company.

- Szpak, M. (2001). Etap 7. Określenie bezpiecznego dla miasta poziomu zadłużenia. W: K.S. Cichocki (red.), *Wieloletnie planowanie finansowe: ocena zdolności kredytowej w gminie, najtańszy pieniądz we właściwym czasie*. Warszawa: MUNICIPIUM.
- Szymonik, A. (2011). Uwarunkowania logistyki imprez masowych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 234, 320–330.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
- Wojciechowski, E. (2009). *Refleksje na temat rządzenia*. Warszawa: Difin.
- Wosiek, M. (2013). Regionalne zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin w warunkach dysproporcji rozwojowych w Polsce. *Zeszyt Naukowy Uniwersytetu Rzeszowskiego*, 34, 144–158.
- Zalewski, A. (red.) (2007). *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie*. Warszawa: SGH.

#### **INTERACTIONS BETWEEN LOGISTICAL POTENTIAL AND FINANCIAL POTENTIAL IN CRISIS SITUATIONS - THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACH**

**Abstract:** *Purpose* – undertaking discussions aimed at defining the concept of financial potential in the logistical support of the operations in crisis situations and to determine the mutual dependencies between the financial and logistical potential in case of supporting the government's actions by local government units in crisis situations.

*Design/methodology/approach* – Methodology of the study - was used a group of methods typical for social sciences, which are the methods of empirical cognition, and in particular the method of induction, deduction and comparisons.

*Findings* – a discussion on the concept of financial potential in the logistical support of the operations in crisis situations and to determine the relationship between the financial and logistical potential in the implementation of tasks by local government units.

*Originality/value* – the development of the concept of theoretical financial potential in logistical support of the operations in crisis situations and presenting its mathematical notation.

**Keywords:** financial potential, crisis situations, local government units

#### **Cytowanie**

- Filipiak, B.Z., Dylewski, M. (2017). Interakcje między potencjałem logistycznym a potencjałem finansowym w sytuacjach kryzysowych – ujęcie teoretyczno-metodyczne. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 5 (89/1), 343–354. DOI: 10.18276/frfu.2017.89/1-28.