

**mł. brg. dr inż. Dariusz WRÓBLEWSKI**  
Zastępca Dyrektora ds. Naukowo-Badawczych  
Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwpożarowej

## **ORGANIZACYJNO-TECHNICZNE ASPEKTY PRZYGOTOWANIA KOMUNIKATÓW I OSTRZEGANIA ZAGROŻONEJ LUDNOŚCI**

### **Streszczenie**

W niniejszym artykule przedstawiono organizacyjne aspekty sprawnego ostrzegania oraz konstruowania ostrzeżeń. Ze względu na obszerność zagadnienia (konstruowania) pominięto kwestie dotyczące stylu pisania i siły oddziaływania a skoncentrowano uwagę na zawartości (treści) ostrzeżeń.

### **Summary**

In this article there are presented organizational aspects of efficient warning and constructing of the warnings. Considering the issue wideness (constructing), the matters regarding style of writing and impact forces are passed over and the article is focused on subject of the warning.

### **Wprowadzenie**

W sytuacji zagrożenia lokalnej społeczności istotne jest wczesne wykrycie zagrożenia i poinformowanie jej o nim. Obowiązek ten jest nałożony na administrację publiczną i na służby odpowiedzialne za reagowanie w razie zagrożenia (policja, PSP itd.). Szczególnego znaczenia nabiera informowanie społeczeństwa w razie bezpośredniego zagrożenia (powódź, atak terrorystyczny, awaria chemiczna itp.). Wówczas występuje konieczność alarmowania i ostrzegania ludności o zagrożeniu. Jednakże do tego należy przygotować odpowiednie zestawy komunikatów dla ludności. Dlatego ważna jest ich treść i odpowiedni styl gwarantujący właściwy odbiór oraz postępowanie osób (adresatów

komunikatów). Istotne jest, bowiem podanie niezbędnych informacji, które mają dotrzeć do osób zagrożonych i być zauważone, powinny być natychmiast zrozumiane przez osoby ostrzegane, zapamiętane i skłaniające do niezwłocznego działania (zastosowania się) oraz powinny zawierać zalecenia dla ludności.

## **Ostrzeżenie – aspekty organizacyjne**

Warunkiem skutecznego ostrzegania jest dostarczenie informacji o zagrożeniu osobom zagrożonym, dlatego po wykryciu zagrożenia, dokonaniu oceny sytuacji i podjęciu decyzji o ostrzeganiu należy:

1. Sprawdzić gotowość do działania systemów alarmowania, ostrzegania i informowania o zagrożeniu;
2. Określić obszary, na których należy przeprowadzić ostrzeżenie;
3. Określić grupy osób, które należy ostrzec/poinformować, a w szczególności:
  - a. Uwzględnić osoby niesłyszące, niewidome inne osoby niepełnosprawne – dostosować sposób informowania/ostrzegania do rodzaju niepełnosprawności osób,
  - b. Uwzględnić obiekty szczególnie wrażliwe: szkoły, przedszkola, żłobki internaty, domy opieki społecznej, stadiony, kościoły inne miejsca zgromadzeń publicznych,
  - c. Uwzględnić zakłady przemysłowe i inne obiekty mogące stwarzać dodatkowe zagrożenie lub mogą być narażone na znaczne straty,
  - d. Uwzględnić osoby obcojęzyczne;
4. Wybrać sposoby rozpowszechniania sygnałów alarmowych:
  - a. Za pomocą urządzeń nagłaśniających – stacjonarnych i umieszczonych na pojazdach,
  - b. Za pomocą syren, dzwonów w kościołach lub w inny zwyczajowo przyjęty sposób;
5. Wybrać sposoby rozpowszechniania komunikatów:
  - a. „Metoda od drzwi do drzwi” realizowana powszechnie lub do wybranych osób np.: starszych lub niepełnosprawnych,
  - b. Za pomocą urządzeń nagłaśniających – stacjonarnych i umieszczonych na pojazdach,
  - c. Za pomocą środków masowego przekazu,
  - d. Za pomocą telefonii komórkowej i systemu RDS,
  - e. Za pomocą łączności telefonicznej,
  - f. Poprzez publikowanie komunikatów (głosowych, tekstowych – długość dostosowana do środka przekazu), sygnałów dźwiękowych lub innych wzrokowych,
  - g. W inny zwyczajowo przyjęty sposób;

6. Sporządzić listę osób/podmiotów wymagających ostrzeżenia/poinformowania;
7. Stosować zasady:
  - a. Wielu źródeł przekazu komunikatu,
  - b. Wielokrotnego powtarzania komunikatu;
8. Skontaktować się ze środkami masowego przekazu i potwierdzić ich gotowość do publikacji;
9. Ustalić niezbędne informacje do przygotowania komunikatu;
10. Przygotować i przekazać komunikat środkom masowego przekazu do publikacji;
11. Przygotowywać następne komunikaty uwzględniając prognozy sytuacji;
12. Śledzić publikowanie komunikatu w środkach masowego przekazu.

## **Ostrzeżenia**

Ostrzeżenia są szczególną formą komunikatu. Celem ich nadawania jest poinformowanie ludności o zbliżającym się zagrożeniu i nakłonienie do postępowania zgodnego z zaleceniami zawartymi w ostrzeżeniu. Istotą ostrzeżenia jest podanie ostrzeżeń z wyprzedzeniem wystarczającym do zabezpieczenia się ludności przed niebezpieczeństwem. W rzeczywistości ostrzeżenia są nadawane ze znacznym wyprzedzeniem (np. kilka dni), z niewielkim wyprzedzeniem (np. godziny, minuty) oraz emitowane w czasie występowania zagrożenia. W zależności od tego zawierają różne informacje.

Z analizy przykładowych ostrzeżeń oraz badań literatury przedmiotu wynika, że powinny zawierać: kolejny numer, określenie czasu, źródła informacji, rodzaj środka przekazu, częstotliwości nadawania komunikatów, opis zagrożenia i określenie jego zasięgu terytorialnego, sformułowanie zaleceń, określenie grupy docelowej oraz ewentualna informacja o stanie przygotowań.

## **Ostrzeżenia jako informacje w ujęciu funkcjonalnym**

Elementy składowe ostrzeżenia można rozpatrywać w kontekście informacji:

1. Podstawowych, które są ściśle związane z zagrożeniem, dlatego powinny obejmować: obecny stan zagrożenia i prawdopodobieństwo wystąpienia, określenie czasu, określenie miejsca, wskazanie źródeł informacji, określenie grup odbiorców, zalecenia dla adresatów komunikatu,
2. Uzupełniających, które służą kwestiom porządkowym, organizacyjnym, wyjaśniającym - mają ułatwiać posługiwanie się komunikatem podmiotowi przygotowującemu

i emitującemu komunikat. Dlatego powinny być odpowiedziami na pytania: kiedy, gdzie i z jaką częstotliwością należy komunikat publikować, z kim się kontaktować w razie konieczności oraz czego dotyczy komunikat. Te odpowiedzi mogą obejmować:

- a. Kolejny numer komunikatu,
- b. Określenie zagrożenia,
- c. Określenie czasu (sporządzenie, przekazanie, publikowanie),
- d. Wskazanie źródeł informacji,
- e. Określenie liczby i rodzaju środków masowego przekazu (ŚMP),
- f. Określenie częstotliwości nadawania,
- g. Nazwiska osób funkcyjnych (własnych i współdziałających przy przygotowaniu i opublikowaniu komunikatów).

Informacje podstawowe i uzupełniające w ujęciu funkcjonalnym powinny zaspokajać potrzeby trzech podstawowych grup osób występujących w procesie ostrzegania. Osoby te reprezentują:

1. Podmiot przygotowujący ostrzeżenie i przekazujący je do opublikowania. Osoby te będą poszukiwały odpowiedzi na następujące pytania:
  - a. Jakie wystąpi zagrożenie – jaki jest jego charakter?
  - b. Kiedy i gdzie wystąpi?
  - c. Jaka jest grupa odbiorców?
  - d. Co trzeba przekazać i jakie są zalecenia dla ludności?
  - e. Kto uczestniczy w publikacji?
  - f. W jakim trybie należy publikować?
  - g. Gdzie mają być dostępne (inne) informacje?
2. Podmiot publikujący ostrzeżenie. Osoby te będą poszukiwały odpowiedzi na następujące pytania:
  - a. Jak rozróżniać komunikaty?
  - b. Jak długo publikować?
  - c. Jak często publikować?
  - d. W jakim trybie publikować?
  - e. Z kim się kontaktować w razie wątpliwości?
3. Adresatów ostrzeżenia. Osoby te będą poszukiwały odpowiedzi na następujące pytania:
  - a. Co się dzieje?
  - b. Co im grozi?
  - c. Kiedy i gdzie wystąpi zagrożenie?

- d. Co należy zrobić?
- e. Jak uniknąć niebezpieczeństwa?
- f. Jak przygotować się na jego nadejście?
- g. W jaki sposób mogą ochronić siebie, swoich bliskich i własne dobytek?
- h. Gdzie i kiedy poszukiwać informacji, pomocy itd.

## Informacje podstawowe

**Określenie czasu przewidywanego nadejścia zagrożenia** jest ważne ze względu na zastosowanie się do zaleceń przekazywanych w ostrzeżeniu. Jeżeli zagrożenie jest odległe w czasie i miejscu to mniejsze jest prawdopodobieństwo, że osoby, do których kierowane są ostrzeżenia zastosują się do nich. Ponadto mogą błędnie założyć, że „to się u nas nie wydarzy”. Z tym elementem wiąże się podanie stanu zagrożenia i prawdopodobieństwa jego wystąpienia. Wyrażenie pewności, co do nadejścia zagrożenia (podanie przewidywanego czasu nadejścia) i podanie obszaru zagrożonego świadczą o nieuchronności zagrożenia i sprzyjają zastosowaniu się do zaleceń.

Z kolei **źródło informacji** oznacza nazwę instytucji (Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego /PCZK/, IMiGW) lub osobę z podaniem stanowiska, funkcji (szef PCZK) i umożliwia odbiorcy potwierdzenie wiarygodności usłyszanej informacji. Przykładowo podanie, że jest to komunikat PSP może skłonić do wysłuchania treści i zastosowania się do zaleceń. Wśród źródeł informacji należy wymienić również numer telefonu informacyjnego dla ludności oraz podanie innych źródeł informacji (stacja telewizyjna, rozgłośnia radiowa z pasmem nadawania, strona internetowa z adresem itd.).

Podanie informacji wyłącznie o zagrożeniu może doprowadzić do niepotrzebnego zamętu, dlatego wraz z taką informacją należy podać **grupę odbiorców**, do której jest kierowany komunikat oraz określenie zagrożonego obszaru. W razie braku tych informacji może nastąpić niezamierzona ewakuacja np. całego miasta nie zaś wybranych (zagrożonych) dzielnic bądź ulic. Ponadto określenie grupy i obszaru pozwala na:

- identyfikację osób, które mogą mieć trudności z odbiorem/zrozumieniem informacji,
- określenie ograniczeń w rozprzestrzanianiu informacji (propagacja fal radiowych, brak syren alarmowych itp.), dzięki temu można wybrać inne środki do dostarczenia informacji o zagrożeniu.

W tym momencie należy podkreślić istotną rolę **zaleceń dla ludności**. Odpowiednio przygotowane i przekazane zalecenia mogą zapobiec masowemu telefonowaniu z pytaniami

do służb oraz chaosowi i panice. Niekiedy dobrze jest zawrzeć w ostrzeżeniu informacje o stanie przygotowań służb i administracji publicznej na nadejście zagrożenia, gdyż np.: zapewnienie o gotowości może uspokoić społeczeństwo (studzić negatywne emocje). Należy jednak każdorazowo rozważyć zasadność umieszczenia takiej informacji.

## **Informacje uzupełniające**

**Numer komunikatu** jest istotny, gdy przygotowuje się zawczasu większą liczbę ostrzeżeń, gdyż zmniejsza prawdopodobieństwo pomyłki, ułatwia identyfikację oraz umożliwia chronologiczne ułożenie komunikatów według kolejności publikowania.

**Określenie czasu** obejmuje podanie daty i miejsca sporządzenia komunikatu oraz daty przekazania komunikatu mediom i czasu jego publikowania. Data i miejsce mają znaczenie dla identyfikacji konkretnego (aktualnego) ostrzeżenia na przykład w redakcji radiowej, stacji telewizyjnej. Z kolei data przekazania i okres publikowania są związane z długością emitowania przez ŚMP, który może być ograniczony na przykład wejściem kolejnego ostrzeżenia. Dodatkowo mogą być pomocne w określeniu aktualności komunikatu np. publikowanych w Internecie. Podanie daty i miejsca przygotowania może decydować o zastosowaniu bądź odrzuceniu prezentowanych w nim treści przez czytelnika.

**Źródłem informacji** może być osoba bądź instytucja. Podanie osoby wydaje się szczególnie uzasadnione, gdy komunikaty są przekazywane ŚMP ze znacznym wyprzedzeniem. Niekiedy komunikaty są uzupełniane szczegółowymi informacjami i w ostatniej chwili doprecyzowuje się: nazwy ulic, zalecenia dla ludności, czy przewidywany moment nadejścia. Na rysunku takie przykładowe miejsca opisano punktami 2, 8, 9, 10, 13, 14 i 15. Dzięki temu, w razie zagrożenia, nie trzeba tworzyć całego ostrzeżenia, a jedynie doprecyzowuje się tylko niektóre jego fragmenty. Dlatego wzór jest w pewnym zakresie uniwersalny.

Wracając do źródła informacji należy zaznaczyć, że na każdym etapie przygotowania komunikatu do publikacji mogą pojawić się wątpliwości lub wcześniej nieprzewidziane problemy, które trzeba będzie natychmiast wyjaśnić lub poszukać ich rozwiązania. Wskazanie kompetentnej osoby stale dostępnej telefonicznie może znacząco usprawnić takie działania.

**Liczba i rodzaj ŚMP** wpływa na prawdopodobieństwo dotarcia informacji do zagrożonych osób. Warto jest wskazać z wyprzedzeniem ŚMP i zawrzeć z nimi stosowne porozumienia. Należy, zaznaczyć, że obowiązek powszechnego publikowania informacji dotyczących zagrożenia jest nakładany wyłącznie podczas stanu klęski żywiołowej i dotyczy

ŚMP działających na terenie obowiązywania tego stanu nadzwyczajnego. Podczas wyboru ŚMP należy kierować się m. in.: czasem pozostającym do nadejścia niebezpieczeństwa, możliwością szybkiego wyemitowania komunikatu, gronem odbiorców. Jeżeli czasu jest niewiele to najlepiej wykorzystać radio i telewizję. Przykładowo radia słucha się w samochodzie, w domu, w pracy, na wakacjach, dlatego należałoby w pierwszej kolejności wykorzystać ten środek przekazu. Jeżeli czas do nadejścia zagrożenia jest dłuższy można wymienione media wesprzeć prasą. Czas na przygotowanie wydania gazety jest dłuższy, ale można podać w niej więcej szczegółowych informacji. Ważna jest też liczba ŚMP, gdyż im więcej źródeł przekazu tym większa szansa dotarcia informacji do zagrożonych osób.

Z liczbą i rodzajem ŚMP wiąże się również tryb publikowania (częstotliwość i miejsce) obejmujący:

1. Czas i miejsce publikowania w gazecie lub na stronie internetowej,
2. Moment publikowania w radio lub telewizji np: co trzy godziny a nie podczas zwyczajowej przerwy na reklamy,
3. Moment dostarczenia wiadomości za pomocą telefonii komórkowej np.: w ciągu 15 min od momentu wysłania i tylko do telefonów znajdujących się w określonym rejonie.

Należy dodać, że częstotliwość publikowania powinna być określona przez podmiot przygotowujący ostrzeżenie, gdyż od niej zależy powodzenie ostrzegania. Ustalając częstotliwość należy uwzględnić przewidywany moment nadejścia zagrożenia. Im bliżej do niebezpieczeństwa tym częstotliwości nadawania komunikatów powinna być większa. Dodatkowo przyjmuje się, że komunikat powinien być dwukrotnie powtórzony podczas jednej emisji, dzięki temu poprawia się m. in. zrozumienie i zapamiętanie komunikatu przez odbiorcę komunikatu.

Ostatnim elementem jest **rodzaj zagrożenia** (powód), którego podanie ułatwia dokonanie szybkiego i właściwego wyboru wzoru lub komunikatu.

## **Formularz komunikatu**

Formularz informacyjny i komunikatu przedstawiono na rys. 1 i 2. Na rysunku nr 1 przedstawiono wcześniej opisane informacje podstawowe i uzupełniające. Formularz informacyjny ma służyć pomocą w przygotowaniu treści ostrzeżenia. Jeżeli osoba przygotowująca ostrzeżenie przygotowuje zwięzłe informacje na każdy z wymienionych

punktów w części „Elementy składowe”, to nadanie ostatecznej formy przeznaczonej do opublikowania nie powinno stwarzać żadnych trudności.

Warszawa 21.02.03
<b><u>Elementy składowe komunikatu nr 1</u></b>
1. Data przekazania komunikatu dla mediów (np.: do redakcji, rozgłośni): 21.02.03.
2. Podmiot przekazujący komunikat dla mediów: PCZK
3. Osoba odpowiedzialna za treść komunikatu: Szef PCZK
4. Osoba do kontaktu ze strony podmiotu przekazującego komunikat: Jan Kielich, tel. 0 901 332 232
5. Rodzaj środka masowego przekazu: Radio W, TV OK., Gazeta Warszawska, Sieć Internet (strony urzędu miasta Warszawa)
6. Okres publikowania komunikatu w mediach: 22.02. – 23.02.03.
7. Częstotliwość nadawania komunikatu przez media: RTV - co 4 godziny, Redakcja gazety – wydanie codzienne, Sieć Internet – ciągła ekspozycja.
8. Powód przygotowania komunikatu: powstanie zagrożenie powodzią
9. Obecny stan zagrożenia: nie występuje bezpośrednio zagrożenie powodzią
10. Prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia: występuje realne zagrożenie powodzią na terenie Warszawy, przewidywane nadejście fali kulminacyjnej 24.03.03.
11. Obszar zagrożony: Powodzią zagrożona jest Warszawa
12. Grupa docelowa (osoby, do których kierowany jest komunikat): mieszkańcy Warszawy
13. Zalecenia dla ludności: dotyczące przygotowań na nadejście fali kulminacyjnej (np. wg zał. Nr ...)
14. Informacja o przygotowaniu (np. służb, miasta) na nadejście zagrożenia: <u>służby są przygotowane</u>
15. Telefon informacyjny dla ludności: 76 662 [POMOC]

**Rysunek 1 Formularz „Elementy składowe komunikatu”**

Z kolei na rys. 2 przedstawiono formularz komunikatu, który jest ujęciem wcześniej przygotowanych informacji w odpowiednią formę komunikatu przeznaczonego do publikacji, jednak z takim zestawieniem treści, aby było możliwe jego głośne odczytanie w ciągu 2 minut.



## TREŚĆ KOMUNIKATU

Warszawa 21.02.03

### Komunikat nr 1

#### **UWAGA! UWAGA!**

Tu rozgłośnia radiowa Radio W. Przerwywamy nasz program, żeby nadać ważny komunikat (2) Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Warszawie.

Intensywne opady deszczu na południu Polski doprowadziły do (8) powstania zagrożenia powodzią. Obecnie na terenie miasta Warszawa (9) nie występuje bezpośrednio zagrożenie powodzią. Jednak fala wezbraniowa przemieszcza się Wisłą w kierunku Warszawy. Przewiduje się, że do Warszawy nadejdzie (10) 23 marca, 2003 r. Dlatego już teraz trzeba podjąć niezbędne działania zabezpieczające. Powtarzam już teraz należy podjąć działania zabezpieczające (13):

1. *Sprawdzić czy radio i latarka właściwie działają.*
2. *Zgromadzić zapas baterii do radia i latarki.*
3. *Przygotować odzież na zmianę, środki higieny osobistej i dokumenty osobiste.*
4. *.....*
5. *.....*
6. *Słuchać komunikatów radiowych nadawanych przez Radio W, telewizyjnych nadawanych przez TV OK.*

Informujemy, że (14) usługi są przygotowane na nadejście fali, a Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego uruchomiło dla mieszkańców całodobową linię informacyjną pod numerem telefonu: (15) 76 662 [POMOC].

**UWAGA! UWAGA!** Powtarzam komunikat Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Warszawie. ....

### **Rysunek 2 Formularz „Treść komunikatu”**

## **Podsumowanie**

Dobrze przygotowane ostrzeżenie oraz zawczasu i w odpowiedni sposób wyemitowane może zmniejszyć straty w ludziach, straty materialne i w środowisku oraz ułatwić działania ratownicze służbom. Niekiedy do przygotowania odpowiedniego komunikatu będzie wymagana współpraca różnych podmiotów, a niekiedy nie będzie na nią czasu i wówczas określony podmiot będzie musiał sam w ostatniej chwili przygotowywać komunikaty, aby zminimalizować ewentualne straty związane ze zbliżającym się zagrożeniem. Jednak należy dążyć, by sytuacje takie były wyjątkiem zaś regułą było wcześniejsze przygotowanie komunikatów na ewentualne wystąpienie przewidywanego zagrożenia. Dzięki takiemu działaniu kształtuje się bezpieczeństwo na szczeblu lokalnym i buduje się bezpieczne środowisko.

## **Literatura**

1. Kaniasty K.: Klęska żywiołowa czy katastrofa społeczna. Psychologiczne konsekwencje polskiej powodzi 1997 roku, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2003r.

2. Ograniczanie skutków powodzi w skali lokalnej. Metody ograniczania skutków powodzi. Biuro Koordynacji Projektu Banku Światowego, Wrocław 2001r.
3. Praca zbiorowa: Woda, dobrodziejstwo czy klęska, Fundacja Wspomagania Wsi, 2000r.
4. Project From Emergency to Crisis – A Challenge for Civil Protection, Akademie für Notfallplanung und Zivilschutz im Bundesamt für Zivilschutz, Bad Neuenahr-Ahrweiler, 1999r.
5. Sandman P. M.: Responding to Community Outrage: Strategies for Effective Risk Communication American Industrial Hygiene Association, 1993r.
6. Sitek W.: Wspólnota i zagrożenie Wrocławianie wobec wielkiej powodzi, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1997r.
7. The Peter Sandman: Risk Communication Web Site, <http://www.psandman.com/>
8. Wróblewski D.: Informacja cenna jak życie. Konstruowanie komunikatów dla zagrożonej ludności; Przegląd Pożarniczy nr 5/2003 r, str. 20.
9. Wróblewski D.: Planowanie kontaktów ze środkami masowego przekazu; Zarządzanie Bezpieczeństwem - Wybrane zagadnienia ochrony ludności 2, SGSP i Fundacja EDURA, Warszawa, 2002r.
10. Żebrowski P., Wróblewski D.: Smolarkiewicz M. M., Wiśniewski M., Bassara A., Filipowska A., Abramowicz W., Wolanin J., Progressive Crisis Management System, The 9th World Multi-Conference on Systemics, Cybernetics and Informatics (Orlando, Florida, USA), Symposium on Risk Management and Cyber-Informatics (RMCI 2005), Volume X, 2005r.