

# BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE

---

Mł. insp. dr Jerzy SZAFRAŃSKI

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

Nadkom. Marek SZULC

Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu

## OBSZARY EDUKACJI SPOŁECZNEJ W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Ciągłe zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego determinują potrzeby związane z dostosowaniem przedsięwzięć reagowania w sytuacjach kryzysowych do współczesnych zagrożeń. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że odnotowywany od pewnego czasu wzrost zagrożeń o charakterze niemilitarnym, powinien stać się powodem większej troski o bezpieczeństwo, nie tylko w naszym państwie.

Zagrożenia niemilitarne, które pojawiają się niespodziewanie i z nieprzewidywalną siłą w coraz większym stopniu wpływają na społeczne poczucie bezpieczeństwa. Zalicza się do nich, zorganizowaną przestępczość, niekontrolowane migracje, kryzysy i konflikty ekonomiczne, religijne i etniczne nie generujące zagrożeń militarnych oraz klęski żywiołowe.<sup>1</sup> W wypadku wystąpienia tych niekorzystnych zjawisk społecznych w akcji ich usuwania i likwidacji skutków zaangażowane będą wszystkie struktury administracji rządowej i samorządowej, organizacje rządowe i pozarządowe oraz służby ratownicze i państwowe jak: Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, a także służby medyczne i sanitarne.

Katastrofy naturalne (powodzie, katastrofalne skutki zimy) oraz cywilizacyjne, wywołwane nieświadomie lub z pełną premedytacją przez człowieka (np. atakami terrorystycznymi) sprawiają, że celem nadrzędnym państwa powinno stać się zapewnienie ochrony wszystkim obywatelom, przed ich skutkami. Wymogi, jakie stawiają współczesne zagrożenia są obecnie trudne do spełnienia, aby zapewnić akceptowany przez społeczeństwo poziom bezpieczeństwa.

---

<sup>1</sup> Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z listopada 2007 r.

Jedną z fundamentalnych funkcji współczesnego państwa jest zapewnienie obywatelom odpowiednich warunków ochrony przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami, związanymi z występowaniem wszelkich zagrożeń. Temu celowi służą lokalne, krajowe lub międzynarodowe systemy bezpieczeństwa stale doskonalone i zdolne do przeciwdziałania niebezpiecznym zdarzeniom, wczesnego ich wykrywania, skutecznego działania ratowniczego, udzielania poszkodowanym koniecznej pomocy oraz usuwania destrukcyjnych skutków.

Wystąpienie w Polsce większej katastrofy (np. powódzie w 1997, 2000 czy 2010 roku) nadal obnaża niedowład organizacyjny państwa, słabość jego struktur, bezsilność centralnego kierowania, brak spójności systemu zarządzania kryzysowego oraz małą skuteczność resortowych systemów ratowniczych. Każda sytuacja kryzysowa jest trudnym egzaminem i jednocześnie bolesną lekcją dla całego społeczeństwa, zarówno dla poszkodowanych jak i niosących im pomoc ratowników.

Sytuacja wymaga zatem wprowadzenia i ciągłego doskonalenia rozwiązań systemowych, gwarantujących podjęcie działań odpowiadających stopniowi zagrożenia i zmierzających do szybkiego jego usunięcia. Należy jednak przede wszystkim określić istotne elementy systemu i stworzyć dogodne warunki do ich wdrażania.

Zmiany w pojmowaniu bezpieczeństwa państwa oraz świadomość potrzeb społeczeństwa polskiego w tym obszarze, spowodowały zmiany prawno-organizacyjne systemu zarządzania kryzysowego. Opracowano i wdrożono Strategię bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup>, stanowiącą dziś główną doktrynę Polski w płaszczyźnie bezpieczeństwa.

Budowa polskiego systemu zarządzania kryzysowego jest oparta na właściwych regulacjach prawnych, dających podstawy funkcjonowania państwa w stanie pokoju, kryzysu i wojny uwzględniając różnorodność potencjalnych zagrożeń. Znaczącym krokiem było wdrożenie do systemu prawnego ustaw o stanach nadzwyczajnych, a następnie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Wprowadzają one istotną zmianę w identyfikacji zagrożeń, jak np. traktowanie ataków terrorystycznych jako przesłanki zagrożenia bezpieczeństwa państwa stanowiącej podstawę wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych na terenie całego kraju lub na jego części.

Analiza podejmowanych działań, w sytuacjach kryzysowych oraz systemów reagowania kryzysowego krajów zachodnich, pozwoliły wyodrębnić najistotniejsze ich elementy, stanowiące podstawy współczesnego reagowania na zagrożenia. Należą do nich przede wszystkim przepisy prawne określające strukturę organizacyjną, niezbędne siły i środki oraz bazy danych o wszystkich siłach i środkach systemu. Duże znaczenie ma również monitoring potencjalnych zagrożeń oraz właściwy obieg infor-

---

<sup>2</sup> Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP podpisana przez Prezydenta RP w listopadzie 2007 r.

macji, który może zapewnić tylko sprawna łączność oparta na najnowszych technologiach. Każdy z tych elementów ma ogromne znaczenie dla właściwego funkcjonowania systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych, zatem słuszne wydaje się pominięcie rozważań nad ich hierarchią.

Sprawność systemu musi być jednak systematycznie podnoszona poprzez szkolenia, ćwiczenia i treningi, w których muszą uczestniczyć wszystkie podmioty działające w ramach systemu reagowania kryzysowego. Masowy charakter wielu zagrożeń oraz ich społeczne skutki sprawiają, że w wiele działań, a w szczególności w przygotowanie do reagowania na potencjalne zagrożenia należy włączyć całe społeczeństwo.

Szeroko rozumiana edukacja obejmować powinna dwa główne aspekty:

- aspekt poznawczy – odnoszący się do poznania zagrożeń, ich charakteru i wynikających z nich skutków (mający stanowić podstawy świadomości obywatela o istniejących zagrożeniach i możliwościach prewencyjnego oddziaływania na nie);
- aspekt praktyczny – mający kształtować postawy proochronne oraz umiejętności zachowania się obywateli w sytuacji wystąpienia zagrożeń<sup>3</sup>.

Istotnym aspektem występowania zagrożeń jest strach pojawiający się nie tylko w chwili wystąpienia zagrożenia, ale również wynikający ze świadomości skutków potencjalnych zagrożeń. Dlatego też jak zauważa prof. Teresa Borowska, ważna jest odpowiedź na następujące pytanie: *Jak wyedukować człowieka, aby jego reakcja lękowa wychodziła naprzeciw grożącemu niebezpieczeństwu, aby lęk służył mu do adaptacji i obrony, a nie stał się dodatkową przyczyną zagrożenia?*<sup>4</sup>

Aby nie dopuścić do tego by wiedza o zagrożeniach stała się przyczyną potęgowania uczucia lęku, należy dużą wagę przywiązywać do kształtowania świadomości o konieczności posiadania szerokiej wiedzy o możliwościach wystąpienia różnych zagrożeń oraz potrzebie nabycia i doskonalenia umiejętności radzenia sobie w sytuacji ich wystąpienia. Obecnie społeczeństwo wiedzę o zagrożeniach w dużej mierze czerpie z mediów. Głównym źródłem tej wiedzy jest telewizja, która nie-

---

<sup>3</sup> Por. J. Zieliński, *Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa – wyzwaniem dla edukacji obronnej*, (w:) *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa – materiały z konferencji Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej*, (red) K. Jaroszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek, Bielsko-Biała 2007, s. 287.

<sup>4</sup> T. Borowska, *Następstwa zagrożeń występujących w życiu człowieka. Zamówienia składane edukacji, wynikające z eksploracji współczesnej psychiatrii i psychologii*, (w:) *Edukacja nauczycielska w perspektywie wymagań zmieniającego się świata*, (red) A. Siemak-Talikowska, H. Kwiatkowska, S.M. Kwiatkowski, Warszawa 1998, s. 170–171.

jednokrotnie na żywo przekazuje relacje z różnych katastrof, pogłębiając nierzadko w społeczeństwie paniczny strach przed zagrożeniami.<sup>5</sup>

Można zatem skonstatować, że wiedza o zagrożeniach może mieć charakter destruktywny wywołujący efekt psychozy strachu oraz konstruktywny pozwalający wykorzystać zdobyte informacje i doświadczenia do budowy skutecznego systemu ochrony przed nimi oraz umiejętności radzenia sobie w wypadku ich wystąpienia. Systemowe propagowanie wiedzy o zagrożeniach pozwala wyeliminować przynajmniej część negatywnych stanów psychicznych oraz ograniczyć niepożądane zjawiska powstające w pierwszej fazie zdarzenia jak chaos i panika, powodujące irracjonalne zachowania.

Edukacja o zagrożeniach, w aspekcie poznawczym realizowana jest obecnie na wielu uczelniach na różnych kierunkach oraz na różnych poziomach kształcenia. Analiza treści programowych wskazuje na szerokie zainteresowanie bezpieczeństwem w kontekście występowania wielu zagrożeń. Jednakże nawet najbardziej pogłębiona teoretyczna wiedza o potencjalnych zagrożeniach, nie przyniesie pożądanych efektów, jeśli nie będzie uzupełniona aspektami praktycznymi. Szeroko rozumiana edukacja nie powinna jednak zawężać się wyłącznie do szkół i uczelni wyższych. Propagowanie wiedzy o zagrożeniach i możliwościach im przeciwdziałania oraz umiejętności zachowania się w sytuacji ich wystąpienia i radzenia sobie z ich skutkami winno być ujęte w krajowym programie edukacji, uwzględniającym dotarcie do wszystkich obywateli jako potencjalnych bezpośrednich i pośrednich ofiar zdarzeń niebezpiecznych.

Edukacja powinna być systemowa i odbywać się w ramach systematycznych szkoleń na podstawie przygotowanych centralnie programów. Programy szkoleń powinny uwzględniać dwa główne aspekty:

- **pierwszy teoretyczny** – zawierający informacje na temat:
  - rodzajów potencjalnych zagrożeń,
  - miejsc ich wystąpienia z uwzględnieniem ich specyfiki,
  - postępowania w sytuacji posiadania informacji o potencjalnym zagrożeniu,
  - symptomów poprzedzających wystąpienie zagrożenia,
  - symptomów świadczących o występowaniu zagrożenia (w szczególności zagrożeń ukrytych np. skażeń biologicznych chemicznych czy radiacyjnych) oraz sposobu ich ujawniania,

---

<sup>5</sup> Dobitym przykładem negatywnego oddziaływania mediów są relacje wielu ośrodków informacyjnych z Japonii, dotyczące nawracających wstrząsów tektonicznych, ewentualnych tsunami będących ich skutkiem. Dodatkowo strach potęgują informacje o eskalacji zagrożenia radiologicznego w regionie.

- skutków zagrożeń wtórnych,
- roli i zadań poszczególnych służb w systemie zarządzania kryzysowego,
- celu i zakresu prowadzonych działań ratowniczych prowadzonych przez różne służby,
- oczekiwania służb prowadzących akcje ratownicze wobec uczestników oraz świadków zdarzeń,
- uprawnień kierujących akcją ratowniczą,
- sposobów radzenia ze skutkami zdarzeń traumatycznych.
- **drugi praktyczny** – zawierający informacje na temat:
  - zachowania się w sytuacji wystąpienia różnych zagrożeń,
  - sposobów prowadzenia ewakuacji (w szczególności osób niepełnosprawnych oraz rannych nie potrafiących poruszać się samodzielnie),
  - użycia środków ochrony osobistej (kombinezony i maski ochronne),
  - udzielania pomocy przedmedycznej.

Część praktyczna powinna pozwolić słuchaczom zdobyć i rozwijać umiejętności zachowania się w sytuacjach różnych zagrożeń z uwzględnieniem różnorodności miejsc i sytuacji oraz radzenia sobie w bezpośrednim kontakcie z nimi oraz jako pośrednie ofiary tj. psychicznymi reakcjami w sytuacji gdy ofiarami są osoby bliskie.

Treści programowe obejmujące problematykę zachowania się w sytuacji specyficznej np. zamachu terrorystycznego z udziałem zakładników powinny odnosić się do kwestii zdarzenia tj.:

- przetrzymywania osób lub ich uprowadzeniu w sytuacji zamachu terrorystycznego przeprowadzonego przez organizację terrorystyczną – grupę taktyczną (komando),
- przypadkowej sytuacji z udziałem zakładników, gdy sprawca z uwagi na prowadzenie działania zmierzającego do określonego celu, np. napadu rabunkowego, z uwagi na niekorzystny (dla niego) przebieg zdarzenia dokonuje celowego przetrzymywania osób.

Zagadnienia powinny koncentrować się na właściwym zachowaniu się zakładników wobec sprawców zdarzenia oraz konieczności odpowiedniego zachowania się w przypadku rozwiązania siłowego, realizowanego przez policyjne lub wojskowe oddziały, jeśli prowadzone negocjacje okażą się nieskuteczne. Niewłaściwe zachowanie podczas szturm pododdziału antyterrorystycznego może narazić osoby będące zakładnikami na niebezpieczeństwo utraty życia.

Szczególne potraktowanie wymaga również kwestia postępowania w sytuacji zaistnienia ataku terrorystycznego z użyciem materiałów wybuchowych lub każenia chemicznego, biologicznego lub radiacyjnego. W założeniach programowych obejmujących problematykę zagrożeń terrorystycznych należy akcentować

kwestie specyfiki i różnorodności zachowania się po otrzymaniu informacji o podłożeniu lub groźbie podłożenia ładunku wybuchowego oraz w sytuacji detonacji materiałów lub urządzeń wybuchowych. Ważne jest również by wskazane były różnice postępowania i zachowania się, wynikające z charakterystyki miejsca zaistnienia zdarzenia, z uwzględnieniem zagrożeń wtórnych spowodowanych uszkodzeniem infrastruktury (np. instalacji gazowej). Natomiast w przypadku skażeń biologicznych i chemicznych należy wyraźnie eksponować specyfikę działań ratowniczych oraz istotę działań dekontaminacyjnych, którym zostaną poddani uczestnicy zdarzenia.

Analiza współczesnych zagrożeń terrorystycznych determinuje również potrzebę przygotowania społeczeństwa do umiejętnego postępowania z podejrzanymi przesyłkami zarówno w kontekście „zagrożeń bombowych”<sup>6</sup> jak również bioterroryzmu. Duży nacisk należy kłaść na procedury postępowania w sytuacji rozpakowania (otwarcia) podejrzanego przesyłki, co skutkować może rozsianiem bioaktywności i skażeniem o różnym nasileniu. Należy przy tym zwracać uwagę na możliwość eskalacji zagrożenia w przypadku niezachowania właściwych środków ostrożności lub ignorowania procedur postępowania.

Wydarzenia w Salt Lake City<sup>7</sup> oraz w Winnenden wskazują także konieczność przygotowania się społeczeństwa na ewentualność znalezienia się w sytuacji

---

<sup>6</sup> Zagrożenia bombowe to zdarzenia z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych oraz atrapy.

**Materiał wybuchowy** to pojedynczy związek chemiczny lub mieszanina kilku związków chemicznych, która jest zdolna w odpowiednich warunkach do gwałtownej reakcji chemicznej o charakterze egzotermicznym, której towarzyszy wydzielenie wielkiej ilości produktów gazowych w postaci wybuchu (detonacji lub deflagracji). [http://pl.wikipedia.org/wiki/Kategoria:Materia\\_wybuchowe](http://pl.wikipedia.org/wiki/Kategoria:Materia_wybuchowe)

**Urządzenie wybuchowe** – połączenie materiału wybuchowego z detonatorem (spłonką, materiałem inicjującym) detonowane przy pomocy np.: lontu, ścieżki prochowej, lub elektrycznie.

**Atrapa** – urządzenie wybuchowe posiadające mechanizm inicjujący wybuch jednak nieposiadające materiału wybuchowego.

<sup>7</sup> 13 lutego 2007 r. w stanie Utah, w Salt Lake City (USA), uzbrojony napastnik otworzył ogień do klientów centrum handlowego. Zginęło sześć osób a drugie tyle było rannych. Według relacji świadków, mężczyzna idąc strzelał do ludzi robiących zakupy w centrum handlowym. Świadkowie mówią, że po przybyciu na miejsce policji doszło do wymiany ognia. Napastnik schronił się w sklepie z ubraniami dla dzieci, gdzie został zastrzelony.

11 marca 2009 r. 17-letni napastnik Tim Kretschmer zastrzelił 12 osób: 9 uczniów i 3 nauczycieli. W czasie ucieczki z miejsca zdarzenia zabił pracownika miejscowego szpitala psychiatrycznego, następnie sterroryzował kierowcę samochodu Volkswagen Sharan i uciekł

strzelaniny szczególnie niebezpiecznej w miejscach dużej koncentracji ludzi (centra handlowe, szkoły).

Edukacja społeczeństwa w przedstawionych wyżej obszarach winna być ukierunkowana na wyuczenie określonych odruchów warunkowych, które pozwolą każdemu obywatelowi, który znajdzie się w obszarze zagrożonym na szybką ocenę powstałego zagrożenia oraz natychmiastową właściwą reakcją zgodną z oczekiwaniami służb ratowniczych. Świadomość realności zaistnienia zagrożeń, wiedza o zakresie prowadzonych działań ratowniczych oraz istota prawidłowego zachowania się w sytuacji ich wystąpienia jest niewątpliwie elementem zwiększającym szansę przeżycia dla większej liczby uczestników zdarzenia.

Ze względu na różnorodność odbiorców treści przedmiotowych szkoleń powinny uwzględniać:

- wiek słuchaczy (dotyczy szczególnie edukacji prowadzonej w szkołach),
- miejsce pracy,
- rodzaj i charakter wykonywanej pracy,
- rodzaj zajmowanego stanowiska w instytucji (pracownicy szeregowi, kierownictwo, osoby odpowiedzialne w instytucjach za organizację bezpieczeństwa, osoby realizujące zadania związane z ochroną osób i mienia itp.),
- specyfikę środowiska pracy,
- specyfikę środowiska zamieszkania.

Edukacja w zakresie proponowanym w niniejszej publikacji stanowić powinna jedynie podstawową wiedzę każdego obywatela. Wiedza w tym zakresie powinna być przekazywana przez odpowiednio przygotowanych instruktorów (wykładowców). Natomiast propagowanie jej jedynie poprzez publikatory (broszury, ulotki) media (telewizję, radio, prasę, Internet) nie przyniesie zamierzonego celu. Oczywiście w zależności od potrzeb odbiorców wynikających ze zwiększonej wrażliwości na różne zagrożenia wynikające z np. rodzaju obiektu, specyfiki otoczenia czy charakteru prowadzonej przez instytucję działalności, programy edukacyjne powinny być odpowiednio modyfikowane i dopasowywane do odbiorców.

---

do odległego ok. 40 km Wendlingen am Neckar. W dzielnicy przemysłowej w Wendlingen zabił dwoje ludzi i ranił dwóch ścigających i ostrzeliwujących go funkcjonariuszy policji. W czasie strzelaniny został postrzelony przez policjantów, po czym popełnił samobójstwo.