

PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA PRZEDSIĘWZIĘĆ ALARMOWANIA W INSTYTUCJI SEKTORA PUBLICZNEGO

mgr Andrzej Mrozek

Specjalista ds. Obronnych w Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie

Streszczenie

Cel: (1) identyfikacja potrzeb i wyzwań w zakresie ochrony ludności przebywającej na terenie instytucji sektora publicznego; (2) opracowanie użytecznych narzędzi organizacyjnych usprawniających przygotowanie i realizację przedsięwzięć alarmowania w instytucji; (3) kształtowanie społecznej świadomości obronnej.

Wprowadzenie: Nowoczesne środki komunikacji społecznej, nowe zagrożenia pojawiające się w krajobrazie społeczności lokalnych, skutki potencjalnych konfliktów zbrojnych i klęsk żywiołowych, zmiany w prawie wymuszają konieczność dostosowania istniejących rozwiązań organizacyjnych do nowych wyzwań. Autor eksploruje obowiązujące przepisy, wyniki badań teoretycznych i empirycznych z zakresu ochrony społeczności lokalnych i funkcjonowania grup dyspozycyjnych. Efektem eksploracji jest koncepcja przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania dla potrzeb instytucji sektora publicznego; w artykule znajdujemy przykłady praktycznych rozwiązań.

Metodologia: Analizowanie i wnioskowanie; wypracowanie koncepcji.

Wnioski: (1) środowisko bezpieczeństwa determinuje sposób działań alarmowych, niezbędnym jest bieżące definiowanie zagrożeń i szans; (2) obowiązek przygotowania przedsięwzięć alarmowania wymuszają przepisy i realne potrzeby; (3) precyzyjne definiowanie pojęć pozwala na jednoznaczne określanie zadań i kompetencji oraz unikanie nieporozumień i strat; (4) system informacji alarmowej powinien zapewniać możliwość powiadomienia wszystkich osób przebywających na terenie instytucji sektora publicznego o zaistniałym zagrożeniu; (5) pracowników instytucji obowiązuje znajomość zasad postępowania w sytuacji zagrożenia; (6) ewakuacja jest podstawowym sposobem reagowania w sytuacji zagrożenia; (7) należy przygotowywać i realizować inne niż ewakuacja działania zapewniające ochronę ludności przebywającej na terenie instytucji sektora publicznego.

Słowa kluczowe: przedsięwzięcia alarmowania, ochrona ludności w obiekcie, ewakuacja, podmiot reagowania alarmowego, ogłaszam, niezwłocznie, skażenie.

Typ artykułu: Artykuł przeglądowy

Wstęp

Sektor publiczny to ogół podmiotów, do których, na gruncie finansów, ustawa¹ zalicza: (1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały, (2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, (3) jednostki budżetowe, (4) samorządowe zakłady budżetowe, (5) agencje wykonawcze, (6) instytucje gospodarki budżetowej, (7) państwowe fundusze celowe, (8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, (9) Narodowy Fundusz Zdrowia, (10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, (11) uczelnie publiczne, (12) Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, (13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe, (14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Jak widzimy sektor publiczny to: urzędy, sądy, biura, placówki szkolne i oświatowe, uczelnie, dworce, szpitale itp. Ochrona ludności znajdującej się na terenie obiektów instytucji sektora publicznego dotyczy pracowników oraz innych osób: uczniów, studentów, klientów, petentów, pasażerów, pacjentów itp.

Obowiązek zapewniania bezpieczeństwa jest jednym z najważniejszych obowiązków kierownictwa instytucji określonym w ustawach i w innych aktach normatywnych². Regulacje szczegółowe w tym względzie zawierają przepisy bhp i ppoż. oraz postanowienia organów założycielskich, a także statut i regulaminy pracy instytucji.

W Polsce, jak w większości krajów europejskich, obowiązuje zasada odpowiedzialności za bezpieczeństwo w sytuacjach kryzysowych przez najniższy szczebel administracji, czyli przez władze lokalne.

¹ Por.: Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz.U.2009.157.1240, z późn. zm.), Art. 9.

² Por.: Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz.U.164.1365, z późn. zm.), Dział V.

W zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania instytucja sektora publicznego jest elementem działań lokalnych. Kierownictwo instytucji zobowiązane jest decyzją właściwego terytorialnie organu administracji publicznej (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). Najczęściej jest to obowiązek organizacji ostrzegania i alarmowania, w tym organizacji informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania w przypadku ich wystąpienia.

Realizacja przedsięwzięć alarmowania dotyczy sytuacji kryzysowej - od zaistnienia zagrożenia do jego ustąpienia. Inne działania z zakresu bezpieczeństwa należą do działań zapobiegawczych (profilaktycznych) i realizowane są przed zaistnieniem zagrożenia. Realizacja przedsięwzięć alarmowania jest funkcją organizacyjną. Inne działania dotyczące bezpieczeństwa, realizowane w instytucji, mają charakter merytoryczny i techniczny, np.: nauczanie umiejętności posługiwania się sprzętem gaśniczym, nauczanie umiejętności udzielania pierwszej pomocy, treningi w ewakuacji, instruowanie portierów itp.

1. Podstawowe pojęcia i definicje

Terminologia z zakresu przedsięwzięć alarmowania ma rodowód wojskowy. Wojsko dysponując technicznymi możliwościami wykrywania skażeń, środkami radiolokacji oraz dostępem do informacji w ramach możliwości koalicyjnych jest organizatorem krajowego systemu alarmowania. Termin „alarm” używany jest powszechnie, w odniesieniu do różnych czynności i do różnych narzędzi, ale na gruncie polskiego prawa zdefiniowany jest tylko w *Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. – zwanego dalej Rozporządzeniem*. Poniżej podstawowe pojęcia zdefiniowane w *Rozporządzeniu* oraz propozycje własnych definicji:

„*Alarmowanie* – działania mające na celu natychmiastowe przekazanie sygnału do właściwych terytorialnie władz, służb i do ludności na danym terenie, informującego o zagrożeniu skażeniem, skażeniu lub o sytuacji kryzysowej, które zaistniały na skutek katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, działań terrorystycznych lub na skutek zagrożenia wojennego lub wojny”³.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U.2013.96), § 2.

„Ewakuacja z zagrożonego obiektu to zorganizowane przemieszczenie osób i mienia z miejsc zagrożonych do miejsc bezpiecznych (bardziej bezpiecznych) – do miejsca zbiórki ewakuowanych osób. Ewakuacja jest ogłaszana”⁴.

„Ochrona ludności w obiekcie to zorganizowane działania polegające na wykorzystaniu istniejących, technicznych właściwości obiektu oraz środków podręcznych dla potrzeb indywidualnej i grupowej ochrony osób znajdujących się w obiekcie przed skażeniami i innymi zagrożeniami mającymi miejsce na zewnątrz obiektu do czasu ustąpienia zagrożenia”.

„Przedsięwzięcia alarmowania to wymienione wyżej działania, czyli: alarmowanie, ewakuacja z zagrożonego obiektu oraz ochrona ludności w obiekcie”. W zależności od potrzeb i możliwości kierownictwo instytucji, korzystając z katalogu zadań humanitarnych wymienionych w artykule 61 Protokołu⁵ może poszerzyć zakres przedsięwzięć alarmowania, o inne działania, takie jak: pierwsza pomoc medyczna, ratownictwo czy inne.

„Podmiot Reagowania Alarmowego to osoba funkcyjna zobowiązana przez kierownika instytucji, do aktywnego reagowania na zaistniałe zagrożenia oraz uprawniona do samodzielnego działania i podejmowania decyzji w sytuacjach kryzysowych”.

Do funkcji Podmiotu Reagowania Alarmowego kierownictwo instytucji wyznacza portiera, strażnika ochrony mienia, dyżurnego, kierownika działu administracji itp. Podmiot Reagowania Alarmowego kieruje realizacją przedsięwzięć alarmowania do czasu przybycia specjalistycznej grupy dyspozycyjnej. Po przybyciu specjalistycznej grupy dyspozycyjnej kierownictwo nad realizacją działań ratunkowych przejmuje dowódca grupy. Może to trwać od kilku minut do kilku godzin; jest to czas decydujący o skuteczności podejmowanych działań ratunkowych.

Osoby wyznaczone do funkcji Podmiotu Reagowania Alarmowego powinny cechować szczególne predyspozycje. Literatura przedmiotu⁶ wymienia jako zasadnicze: doświadczenie życiowe, opanowanie, kreatywność i elastyczność, energię, refleks w myśleniu, odwagę, optymizm, poczucie rzeczywistości, spokój w obliczu zagrożenia, obiektywizm, jasny i pozytywny obraz siebie. Podmiot Reagowania Alarmowego realizuje zadania

⁴ Por.: Szalek J., *Psychologia obrony cywilnej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1988, s. 127.

⁵ Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., *dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych*, sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., ratyfikowany przez Polskę 19 września 1991 r. (Dz.U.1992.41.175).

⁶ Por.: James R. K., Gilliland B. E., *Strategie interwencji kryzysowej*, Wydawnictwo Edukacyjne PAMPEDIA, Warszawa 2007, s.: 44-46.

wyszczególnione w *Instrukcji Alarmowej* - jest to dokument wewnętrzny instytucji – zwany dalej *Instrukcją*.

Pracownicy instytucji powinni znać zasady postępowania oraz dobre praktyki, wynikające z *Instrukcji*, co jest przedmiotem wewnętrznych szkoleń i instruktaży.

Instrukcja jest dokumentem roboczym, określa kompetencje i czynności osób funkcyjnych w zakresie alarmowania. W *Instrukcji* wyszczególniane są osoby funkcyjne wyznaczone przez kierownika do funkcji „Podmiotu Reagowania Alarmowego”, ich zadania i czynności, rozmieszczenie oraz zasady wzajemnego komunikowania. Wskazaniem jest zamieszczanie w *Instrukcji* takich informacji jak: wykaz telefonów alarmowych, zestawienia zaworów i wyłączników głównych prądu, gazu i wody, szkic instytucji z zaznaczeniem rozmieszczenia ważnych dla alarmowania elementów oraz inne usprawniające działania informacje. *Instrukcja* powinna być wydana osobom funkcyjnym za potwierdzeniem w rozdzielniku. Należy zadbać, aby *Instrukcja* była dokumentem wygodnym w posługiwaniu się, także w ruchu, aby był to dokument przejrzysty i jednolicie obłożony, w charakterystyczne, np. czerwone okładki.

Przedsięwzięcia alarmowania są „ogłaszane”, w sposób określony w *Instrukcji*. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że termin „ogłaszać” oznacza coś innego niż termin „zarządzać”, z którym często jest mylony. Przedsięwzięcia alarmowania powinny być wykonywane „niezwłocznie” czyli bez zbędnej zwłoki. Zwłoka wymaga usprawiedliwienia i może być przyczyną dyscyplinarnych sankcji służbowych.

Decyzja o ogłoszeniu przedsięwzięć alarmowych wynika z różnych zagrożeń, np.: atak terrorystyczny, pożar, skażenie, katastrofa budowlana itp. Współczesnym zagrożeniem jest „skażenie”, co zostało w *Rozporządzeniu* podkreślone.

2. Przesłanki formalno-prawne i merytoryczne przedsięwzięć alarmowania oraz ich charakterystyka

W procesie przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania dla potrzeb instytucji sektora publicznego uwzględnia się przesłanki formalno-prawne i merytoryczne. Krótka charakterystyka zasadniczych regulacji prawnych, dokonana pod kontem ich praktycznego zastosowania, przedstawia się następująco:

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U.2007.89.590, z późn. zm.) – zwana dalej *Ustawą* oraz akty wykonawcze wydane na jej podstawie. *Ustawa* stanowi zewnętrzny aspekt przygotowania i organizowania przedsięwzięć alarmowania w instytucji. Można kolokwialnie powiedzieć, że jej postanowienia docierają tylko do bram instytucji.

Zakres przedmiotowy *Ustawy* to: „działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym”⁷.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U.2013.96) – zwane dalej *Rozporządzeniem*. Wydane jest na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony, zakres przedmiotowy jego postanowień jest powszechny. Zapisy rozporządzenia określają „organizację i warunki przygotowania oraz sposób funkcjonowania systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania o skażeniach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz właściwości organów w tych sprawach”⁸. W sytuacjach nadzwyczajnych powyżej wymienione systemy funkcjonują jako „jednolity krajowy system wykrywania skażeń i alarmowania”⁹. Dla instytucji sektora publicznego ważne są, zdefiniowane w § 2 *Rozporządzenia* terminy: „alarm”, „alarmowanie”, „ostrzeganie”, „powiadamianie”, „skażenie” i „zakażenie”. W załączniku do *Rozporządzenia* określone zostały: rodzaje alarmów, sygnały alarmowe oraz komunikaty ostrzegawcze. *Rozporządzenie* jest podstawową regulacją prawną w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania.

Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych - zwany dalej *Protokołem* - sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., ratyfikowany przez Polskę 19 września 1991 r. (Dz.U.1992.41.175). Artykuł 61 *Protokołu* dotyczy zadań obrony cywilnej i jest w większości krajów podstawą prawną do organizowania i realizacji zadań obrony cywilnej. „Określenie »obrona cywilna« oznacza wypełnienie wszystkich (jest ich piętnaście) lub niektórych zadań humanitarnych wymienionych (w artykule 61 *Protokołu*), mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych dla przetrwania”¹⁰. Należy zauważyć, że tak określona obrona cywilna nie jest elementem systemu bezpieczeństwa państwa lecz działaniami humanitarnymi, oddolnymi. Państwo, jako strona zawartego porozumienia międzynarodowego, wspiera oddolne, zmierzające do ochrony ludności inicjatywy - obywatelskie i instytucjonalne. Obrona cywilna zorganizowana zgodnie z postanowieniami *Protokołu* pozostaje pod ochroną

⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U.2007.89.590, z późn. zm.), Art. 2.

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz.U.2013.96), § 1.

⁹ Tamże, § 3.1.

¹⁰ *Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych* (Dz.U.1992.41.175), Art. 61.

międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych, inne działania mogą być przyczyną ustania ochrony¹¹. Z zakresu obrony cywilnej uwzględniać należy coroczne wytyczne szefa obrony cywilnej kraju.

Wymienione wyżej regulacje stanowią podstawowe przesłanki prawne. Specyfika instytucji wymaga uwzględniania, dodatkowo, innych regulacji, takich jak: ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.1967.44.220); ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U.2002.62.558); ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U.2002.113.985) i inne.

Kierownictwo instytucji zobowiązane jest do podejmowania działań aktami prawa miejscowego, są to najczęściej zarządzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie systemu wykrywania i alarmowania na terenie gminy (powiatu, miasta), zarządzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie programu szkolenia ludności w zakresie powszechnej samoobrony. Przydzielane są także dla instytucji, przez właściwe organy administracji publicznej, zadania obronne i zadania z zakresu obrony cywilnej.

Respektując powyższe regulacje kierownictwo instytucji sektora publicznego wdraża wewnętrzne postanowienia dotyczące przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania, należą do nich: (1) zarządzenie kierownika instytucji w sprawie przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania; (2) instrukcja alarmowa; (3) zapisy dotyczące przedsięwzięć alarmowania ujęte w: statucie, regulaminie pracy instytucji, planie operacyjnym funkcjonowania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny (tam, gdzie takie plany obowiązują); (4) zapisy zawarte w zakresach obowiązków osób funkcyjnych i inne.

Najważniejszą przesłanką przedsięwzięć alarmowania jest przesłanka merytoryczna, czyli: *realna potrzeba i konieczność zapewnienia bezpieczeństwa dla osób przebywających na terenie obiektów instytucji*. Wynika to z istniejących realiów i potrzeb. Często w obiektach instytucji znajduje się jednorazowo kilka-kilkanaście tysięcy osób – zapewnianie zorganizowanych działań w sytuacjach kryzysowych jest niezbędne.

3. Środowisko bezpieczeństwa. Definiowanie zagrożeń i szans

Środowisko bezpieczeństwa instytucji, możemy analizować pod względem jego cech zewnętrznych i wewnętrznych. Do cech zewnętrznych zaliczymy znajdujące się w sąsiedztwie

¹¹ Zobacz: *Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych* (Dz.U.1992.41.175), Art. 65.

instytucji węzły komunikacyjne, dworce, lotniska, ważne obiekty państwowe i przemysłowe; dostępność komunikacyjną instytucji, jej odległość od dyspozycyjnych grup ratunkowych itp. Cechy wewnętrzne, to: charakter instytucji, otwartość obiektów instytucji, charakterystyka osób przebywających na terenie instytucji, stopień hierarchizacji i formalizacji działań instytucji, obecność na terenie instytucji materiałów niebezpiecznych, możliwości techniczne rejestracji zdarzeń, własne możliwości prowadzenia działań ratunkowych itp.

Środowisko bezpieczeństwa instytucji determinuje sposób definiowania zagrożeń i szans oraz wpływa na charakter i zakres podejmowanych przedsięwzięć alarmowania. Istotnym jest wiedza na temat cech, jakie tworzy społeczność osób przebywających w obiektach instytucji; stopień świadomości i umiejętności zachowania się tych osób w sytuacjach kryzysowych. Wskazówek w tym względzie dostarcza nam psychologia społeczna. Ważnym jest rozróżnienie czy mamy do czynienia z grupą społeczną, czy z osobami przypadkowo zgromadzonymi. Grupa społeczna to zbiorowość cechująca się określonym stopniem świadomości celów i dążeń, kierująca się ogólnie znanymi i przyjętymi zasadami, z siecią formalnych i nieformalnych powiązań¹². Natomiast przypadkowa zbiorowość anonimowych osób nazywana „tłumem”, którą według Gustawa Le Bon „cechuje: zanik świadomości własnego „ja”, przewaga czynników nieświadomych, kierowanie myślami i uczuciami przez sugestię i zaraźliwość, a nadto dążność do jak najszybszego urzeczywistnienia sugerowanych idei. Jednostka przestaje być samą sobą, staje się automatem, którym kieruje wola narzucona, nigdy zaś własna”¹³.

Zarówno grupa społeczna jak i tłum w sytuacji poważnych zagrożeń może zachowywać się irracjonalnie. „Najprostszą formą uniknięcia zagrożenia jest opuszczenie miejsca, gdzie ono istnieje, a więc ucieczka. Wtedy na ogół mamy do czynienia z paniką: uczestnicy tłumu nie zwracając uwagi na innych, rzucają się do ucieczki. Często tego rodzaju zachowania prowadzą do tragicznych skutków, jak to ma wielokrotnie miejsce np. w przypadku pożaru w pomieszczeniach zamkniętych, gdy uciekający tłum tratuje innych, blokuje wyjścia itp.”¹⁴

Kierownictwo instytucji w procesie przygotowania i realizacji przedsięwzięć alarmowania uwzględnia fazę czynności przygotowawczych (profilaktyki) oraz z fazę alarmu (walki z zagrożeniem), przyjmując „system zerojedynkowy” – jest zagrożenie oraz nie ma zagrożenia. Wielokrotne stopniowanie jest niepotrzebne, powoduje zbędne zamieszanie¹⁵.

¹² Por.: Aronson E., *Człowiek istota społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s.: 42-43.

¹³ Le Bon G., *Psychologia tłumu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986, s. 55.

¹⁴ Tamże, s. 24.

¹⁵ Wielokrotne stopniowanie sytuacji kryzysowych dotyczy organów administracji, służb, inspekcji, straży; stosowanie takiego podejścia na gruncie „ludności” jest błędem.

Faza czynności przygotowawczych (profilaktyki) jest to codzienna, działalność zmierzająca do ograniczania zagrożeń oraz do przygotowania się na wypadek zaistnienia zagrożenia. Do przedsięwzięć przygotowawczych (profilaktycznych) należy zaliczać: (1) określanie zagrożeń, ich definiowanie i monitorowanie; (2) określanie stopnia ryzyka oraz ewentualnych skutków zaistnienia zagrożenia; (3) ocena własnych możliwości; (4) planowanie działań zapobiegawczych oraz ich realizacja; (5) sporządzenie instrukcji i procedur; (6) zapewnianie warunków organizacyjnych, technicznych i finansowych; (7) organizowanie systemów alarmowania, ostrzegania i powiadamiania; (8) edukowanie i motywowanie pracowników do dbałości o wspólne dobro, jakim jest bezpieczeństwo; (9) zapewnianie warunków sprawnego przemieszczenia osób z miejsc zagrożonych do miejsc bezpiecznych (bezpieczniejszych); (10) zapewnianie warunków przetrwania osób i udzielenia im pomocy; (11) zapewnianie ciągłości zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Faza alarmu (walki z zagrożeniem) polega na realizacji przedsięwzięć zmierzających do zahamowania rozwoju zagrożenia, udzielaniu pomocy poszkodowanym oraz na ograniczaniu zniszczeń i strat. Przedsięwzięcia te realizowane są poprzez: (1) uruchomienie odpowiednich, wcześniej przygotowanych instrukcji i procedur; (2) podjęcie działań adekwatnych do zaistniałej sytuacji, a nieprzewidzianych we wcześniej przygotowanych instrukcjach i procedurach, kierując się zasadami postępowania.

4. System informacji alarmowania w instytucji

Na system informacji alarmowania w instytucji składają się różnorodne działania podejmowane w celu zapewnienia możliwości powiadomienia, w możliwie krótkim czasie, wszystkich osób przebywających na terenie instytucji sektora publicznego o zaistnieniu zagrożenia.

System informacji alarmowania w instytucji, poprzez swoje punkty alarmowania funkcjonuje w ramach lokalnych (miejskich, gminnych) ośrodków analizy danych i alarmowania.

Organizacja przedsięwzięć alarmowania w instytucji, w swoim zasadniczym wymiarze instytucjonalnym, jest dwukierunkowa: Miasto¹⁶ → Instytucja; Instytucja → Miasto (jego dyspozycyjne służby ratunkowe).

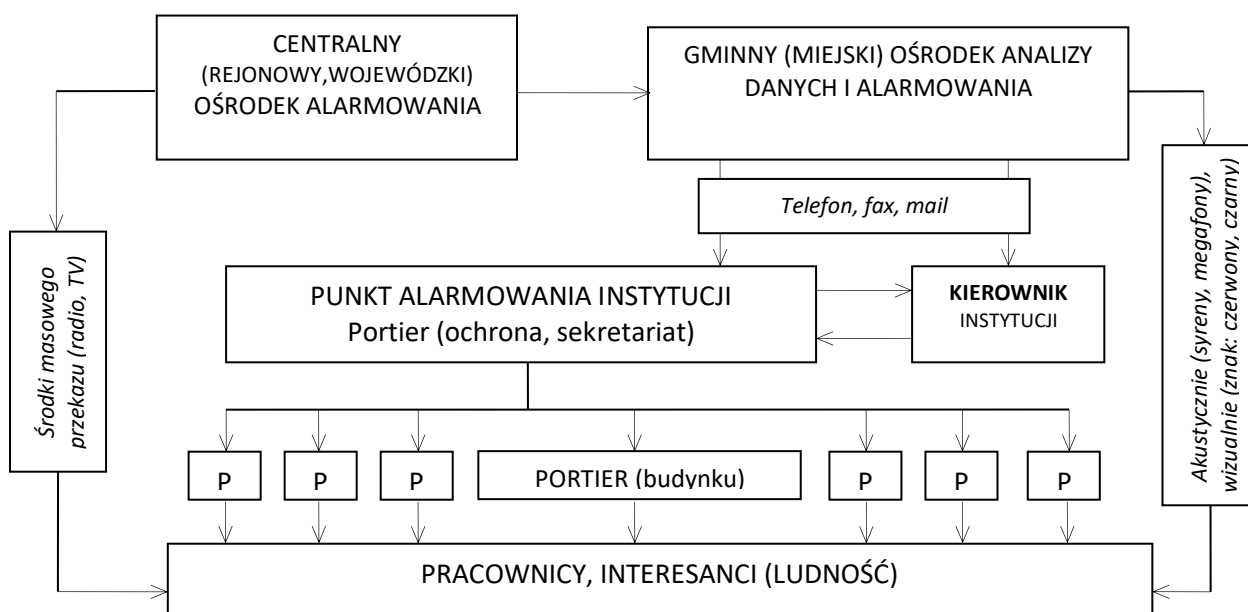
¹⁶ Dla lepszej przejrzystości stosowane są skróty myślowe. W tym przypadku „Miasto” oznacza Gminę Miejską (Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta).

Ważną zasadą jest świadomość pracowników instytucji. Każdy, kto zauważy (stwierdzi) zagrożenie na terenie obiektów instytucji powinien natychmiast zaalarmować i powiadomić o zagrożeniu osoby znajdujące się w instytucji, a zwłaszcza osoby funkcyjne.

W ramach krajowego systemu alarmowania obowiązują „sygnały alarmowe i komunikaty ostrzegawcze oraz sposób ich ogłaszania i odwoływania”, określone w załączniku do *Rozporządzenia*. Przyjęty został system „zerojedynkowy”: jest zagrożenie – ogłaszany jest alarm, zagrożenie ustępuje – alarm jest odwoływany. Tradycyjnym sposobem, przy zastosowaniu syren, jest to trzyminutowy dźwięk syreny. Dźwięk modulowany oznacza alarm, zagrożenie (intuicyjne to wyczuwamy), dźwięk ciągły - odwołanie alarmu.

Przykładowy schemat systemu alarmowania, ostrzegania i powiadamiania dla instytucji, w ramach krajowego systemu alarmowania, przedstawia Tabela 1.

Tabela 1: Schemat alarmowania, ostrzegania i powiadamiania dla instytucji



Źródło: opracowanie własne

Jak widzimy wykorzystywane są różnorodne możliwości techniczne: telefon, fax, e-mail, środki masowego przekazu, syreny alarmowe, mobilne środki techniczne będące w dyspozycji lokalnych służb. Istotnym jest dwukanałowość informacji z ośrodka lokalnego do instytucji. Z przyczyn formalnych ważny jest kanał informacji do kierownika instytucji, ale z przyczyn praktycznych ważniejszy bywa kanał informacji do punktu alarmowania.

Korzystając z możliwości technicznych wskazanych jest organizowanie alarmowania w oparciu o sieć firmową telefonów komórkowych instytucji. Najlepszym sposobem jest SMS. Ponieważ

SMS jest informacją na piśmie, to za pomocą tak zorganizowanego systemu tworzymy formalną bazę informacyjną, obejmującą wszystkie osoby w instytucji posiadające firmowe telefony komórkowe.

Wszyscy pracownicy po otrzymaniu sygnału alarmowego zobowiązani są do aktywnych działań, każdy w zakresie swoich uprawnień i obowiązków służbowych, zmierzających do eliminacji zagrożeń.

5. Postępowanie w sytuacji zagrożeń

W sytuacji zagrożenia uruchamiane są w instytucji wcześniej przygotowane instrukcje i procedury, które przewidują między innymi powiadomienie o sytuacji dyspozycyjnych grup ratunkowych. Do czasu przybycia grupy dyspozycyjnej obowiązek zapewnienia zorganizowanych działań ratunkowych spoczywa na kierownictwie instytucji, jest to czas decydujący o skuteczności podejmowanych działań ratunkowych. Należy liczyć się z możliwością opóźnień w interwencji, co może mieć miejsce, gdy zagrożenie dotyczyć będzie także innych podmiotów. „Albowiem nawet najlepiej zorganizowane i liczne grupy dyspozycyjne nie są wszechobecne i nie zawsze mogą udzielić natychmiastowej pomocy każdemu, kto znajduje się w niebezpieczeństwie”¹⁷.

Ważnym jest znajomość i przestrzeganie zasad. Do zasad ogólnych możemy zaliczyć: (1) obowiązek udzielania pomocy (wynika to między innymi z zapisów ustawy)¹⁸ oraz konieczność i umiejętność zwracania się o pomoc; (2) postępowanie konstruktywne, nie uleganie panice; (3) angażowanie się do działań ratunkowych; (4) uwzględnianie rodzaju i miejsca zagrożenia itp.

O ile to możliwe należy izolować osoby, których zachowania mogą negatywnie modelować zachowania innych osób. „zarówno nieuk, jak i uczoney, kiedy staje się częścią tłumu, traci zdolność obiektywnej oceny faktów”¹⁹. Ważnym jest, aby osoby znajdujące się w obiekcie miały świadomość, że nie są anonimowe, że ich zachowanie i zdarzenia są rejestrowane.

¹⁷ Maciejewski J., *Grupy dyspozycyjne. Analiza socjologiczna*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 41.

¹⁸ Por.: Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz. U. 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.), art. 162.

¹⁹ Le Bon G., *Psychologia tłumu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986, s. 64.

Tabela 2: Sposoby reagowania w sytuacji zagrożeń

Rodzaj zagrożenia Miejsce zagrożenia	SKAŻENIE	POŻAR	NAPAD
Pawilon	E	E	E
Inne pawilony	O	O/E	O/E
Bliskie sąsiedztwo instytucji	O	O	O

Źródło: opracowanie własne

LEGENDA:

E – ewakuacja z zagrożonego obiektu

O – ochrona ludności w obiekcie

Ewakuację z zagrożonego obiektu (E) ogłasza kierownik instytucji lub osoba w jego imieniu (Podmiot Reagowania Alarmowego). Postępowanie osób funkcyjnych polega na wykonywaniu czynności określonych w *Instrukcji*.

Należy mieć świadomość, że komunikatem alarmowym (ogłaszaniem ewakuacji) nie przemawiamy do rozsądku lecz do emocji. „Bezwarunkowe twierdzenie, powtarzanie tego samego po kilka razy, niezagłębianie się w logiczne dowody”²⁰, to sposoby na skuteczne kierowanie procesem ewakuacji.

Do ogólnych zasad prowadzenia ewakuacji z zagrożonego obiektu możemy zaliczyć: przemieszczanie osób i mienia najkrótszymi i bezpiecznymi drogami do miejsca (rejonu) zbiórki, zachowywanie kolejności ewakuacji np.: ludzie, dobra kultury, dokumentacja, mienie instytucji, nie korzystanie z wind (windy powinny być unieruchamiane), podejmowanie decyzji o doraźnym kierunku ewakuacji (na przykład oknami).

Dla potrzeb kierowania przebiegiem ewakuacji należy sporządzić w *Instrukcji* jednoznacznie sformułowane katalogi czynności.

Miejsce zbiórki ewakuowanych osób pełni bardzo ważne funkcje: (a) w miejscu zbiórki można sprawdzić czy wszystkie osoby (np. studenci ewakuowanej grupy szkoleniowej) są obecne, (b) można udzielić pierwszej pomocy osobom poszkodowanym, (c) w miejscu zbiórki

²⁰ Tamże, s. 71.

dokonywanej ewidencji osób ewakuowanych oraz zaistniałych faktów zgłaszanych przez osoby ewakuowane, co w przyszłości może być niezbędne dla wyjaśnienia przyczyn i okoliczności zdarzenia będącego powodem ewakuacji, (d) miejsce zbiórki pełni bardzo ważną funkcję profilaktyczną - zniechęcając potencjalnego sprawcę czynu mogącego być powodem ewakuacji - do podjęcia szkodliwych działań, poprzez fakt demaskacji oraz poprzez możliwość ewentualnych roszczeń prawnych kierowanych pod jego adresem przez osoby zaewidencjonowane w miejscu zbiórki.

Oznaczanie miejsca zbiórki znakami (ikonicznymi) jest niezbędne, ponieważ: (a) uświadamia przechodzącą w pobliżu osobę co do faktu (miejsca zbiórki), (b) jednoznacznie wskazuje miejsce zbiórki, eliminując ewentualne wątpliwości, (c) działa psychologicznie, wymuszając gromadzenie się w tym miejscu w czasie zagrożenia.

Ochrona ludności w obiekcie (O) – zdefiniowana na stronie 4 - polega na: (1) ograniczaniu możliwości wchodzenia i wychodzenia z obiektu; (2) zamknięciu (uszczelnieniu) drzwi i okien w obiekcie; (3) informowaniu przebywających w obiekcie osób o sytuacji, zwłaszcza o rodzaju zagrożenia i sposobach przeciwdziałania skutkom zagrożenia; (4) stosowaniu podręcznych przedmiotów i materiałów do indywidualnej ochrony dróg oddechowych i oczu (szalik, chustka, czapka itp.) w sytuacji skażenia i pożaru oraz zalecaniu takiego postępowania innym osobom; (5) udzielaniu pomocy osobom poszkodowanym; (6) zapobieganiu przejawom niepokoju i paniki; (7) przekazywaniu informacji o sytuacji dla przełożonych i dyspozycyjnych służb ratunkowych.

Zakończenie

Istniejące narzędzia prawne i organizacyjne należy racjonalnie i efektywnie stosować dla dobra instytucji. Kierownictwo instytucji ma obowiązek zapewniać zorganizowane działania – w sytuacjach kryzysowych są to przedsięwzięcia alarmowania właśnie. Brak organizacji może być przyczyną chaosu, paniki i strat.

Realizując przedsięwzięcia alarmowania osoby funkcyjne kierują się przepisami prawa oraz zasadą nadrzędności życia i zdrowia ludzkiego nad kwestiami natury materialnej.

W zależności od przyjętej optyki można mówić, że alarmowanie jest uzupełnieniem działania grup dyspozycyjnych lub odwrotnie.

Postanowienia wewnętrznych regulacji powinny pozwalać osobom funkcyjnym (Podmiotom Reagowania Alarmowego) na samodzielne, odważne podejmowanie trudnych, ale niezbędnych decyzji dotyczących alarmowania.

Fakt zaistnienia zdarzenia alarmowego w instytucji powinien być, każdorazowo, przedmiotem wnikliwej analizy i dociekań kierownictwa. Okoliczności zdarzenia, będącego przyczyną działań alarmowych, powinny być traktowane z należąą uwagą²¹.

W profilaktyce szczególnie istotne są aspekty świadomościowe pracowników instytucji. Należy ukierunkować działania na eliminowanie negatywnych zjawisk i postaw, takich jak: rutyna, znieczulica, niedocenianie wagi problemu, arogancja, ignorancja, uprzedzenia, stereotypy i inne.

Ważne jest definiowanie zagrożeń - jeśli trafnie zdefiniujemy zagrożenia, to możemy zamieniać je w szanse.

Istotne aspekty psychologiczne i społeczne z zakresu tematu wyjaśnia psychologia społeczna i socjologia grup dyspozycyjnych.

PREPARATION AND REALIZATION OF PROJECTS AIMED AT WARNING PROCEDURES IN A PUBLIC SECTOR INSTITUTION

Abstract

Objective: (1) identification of needs and challenges in the field of protecting people in the premises of public sector institutions; (2) development of useful organizational tools to streamline the organization and realization of projects aimed at warning procedures in institutions; (3) shaping of social defensive awareness.

Introduction: Modern means of social communication, new threats which appear in the environment of local communities, effects of possible military conflicts and calamities, changes to the law will coerce one into adapting today's organizational solutions to new challenges. The author explores the valid regulations, results of theoretical studies and research pertinent to the protection of local communities and the functioning of detached task groups. The explorations lead to a concept of preparing and realizing projects aimed at warning procedures in the public sector institutions; the article shows some exemplary solutions.

Methodology: Analysis and drawing conclusions, development of concept.

Conclusions: (1) the safety environment will determine the warning procedures, indispensable is a continuous defining of threats and opportunities; (2) the duty of preparing projects aimed

²¹ Por.: Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym*, Art. 229.

at warning procedures arises from valid statutes and real needs; (3) an accurate definition of concepts will allow one to determine unequivocally the tasks and competencies and to avoid misunderstandings and loss; (4) a warning information system should guarantee that all who are in the premises of a public sector institution will be informed of the imminent danger; (5) those who are employed in an institution are supposed to know the procedures in case of emergency; (6) evacuation is the fundamental procedure to follow in case of danger; (7) there should be prepared and realized actions other than evacuation to protect the public in the premises of a public sector institution.

Key words: projects aimed at warning procedures, protection of people in the premises, evacuation, warning task entity, I announce, immediately, contamination.

Type of article: a review article.

Bibliografia:

- 1) Aronson E., *Człowiek istota społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- 2) Le Bon G., *Psychologia tłumy*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986.
- 3) James R. K., Gilliland B. E., *Strategie interwencji kryzysowej*, Wydawnictwo Edukacyjne PARPAMEDIA, Warszawa 2007.
- 4) Maciejewski J., *Grupy dyspozycyjne. Analiza socjologiczna*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.
- 5) Maciejewski J., Bujak A., Stochmal M. (red.), *Współdziałanie grup dyspozycyjnych w militarnym, paramilitarnym i cywilnym systemie bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015.
- 6) Szalek J., *Psychologia obrony cywilnej*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1988.
- 7) Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz.U.1997.88.553, z późn. zm.).
- 8) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz.U.2009.157.1240, z późn. zm.).
- 9) Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz.U.2005.164.1365, z późn. zm.).

- 10) Protokół Dodatkowy I do Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., *dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych*, sporządzony 8 czerwca 1977 r., ratyfikowany przez Polskę w 1991 r. (Dz.U.1992.41.175).
- 11) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach* (Dz.U.2013.96).