

Paweł Gromek

Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie

Wydział Inżynierii Bezpieczeństwa Cywilnego

e-mail: pgromek@sgsp.edu.pl

**ASPEKT SPOŁECZNY ANALIZY RYZYKA EWAKUACJI LUDNOŚCI
W OBLICZU KLĘSKI ŻYWIŁOWEJ W POLSCE**

**Social aspect of risk analysis during people evacuation face-to-face with
natural disaster in Poland**

Słowa kluczowe: ewakuacja, ewakuacja ludności, ryzyko ewakuacji, klęska żywiołowa

Key words: evacuation, evacuation of people, evacuation risk, natural disaster

WPROWADZENIE

Wiek XXI charakteryzuje się dynamicznym rozwojem technicznym i technologicznym, postępującą globalizacją, przemianami społecznymi dotykającymi zarówno biednych i bogatych, a także zwiększaniem się obszarów niepewności w życiu codziennym. Ciągłe dążenie do poprawy bytu człowieka napędza jego apetyt na podporządkowywanie sobie Ziemi, a nawet praw nią rządzących. Nie można jednak zapominać, że człowiek jest jedynie elementem otaczającej rzeczywistości, w tym elementem światowego systemu bezpieczeństwa. Oddziałując na pozostałe elementy, nie uwalnia się spod ich wpływu – wpływu nierzadko negatywnego, wręcz destrukcyjnego.

Exemplifikacją owego wpływu, w stosunku do którego ludzie zdają się być w znacznej mierze bezsilni, są klęski żywiołowe. Przybierają one różne formy. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego wymienia zagrożenia, które mogą przeistoczyć się w klęskę żywiołową. Są wśród nich powodzie, silne mrozy, intensywne opady śniegu, huragany, pożary lasów i susze (Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, 2012). Ryzyko ich wystąpienia na terenie Polski to jak najbardziej aktualny temat rozważań prowadzonych w gronach przedstawicieli podmiotów zarządzania kryzysowego, podmiotów ochrony ludności i naukowców. Za zasadnością jego poruszania przemawiają chociażby pamiętne powodzie z lat 1997, 2001 i 2010, coraz częściej występujące trąby powietrzne I stopnia, przykładowo po 2005 roku: 1-2 listopada 2006 r. cyklon BRITTA, 17-19 stycznia 2007 r. cyklon CYRYL, 1-2 marca 2008 r. cyklon EMMA, 9-10 marca

2009 r., 22-23 marca 2009 r., 14-16 października 2009 r. i 10-12 listopada 2010 r. cyklon CARMEN (Lorenc 2012), a także liczne doniesienia medialne z krajów europejskich, dotykanych negatywnymi skutkami powodzi, pożarów lasów, trąb powietrznych, itp.

W obliczu klęsk żywiołowych instytucje bezpieczeństwa (instytucje administracji publicznej, służby, inspekcje, straże, itp.) stają przed wyzwaniem podjęcia działań ukierunkowanych na ochronę ludności przed ich negatywnymi skutkami. Dwie podstawowe formy ochrony ludności to ewakuacja lub schronienie. Obie bazują na psychologicznych uwarunkowaniach odpowiedzi człowieka na sytuację zagrożenia (Kęпка, Jaskółowski 2011).

Treść raportu Najwyższej Izby Kontroli z 2011 roku wskazuje na dominującą formę ochrony ludności w Polsce. Z uwagi na fakt, iż pojemność budowli ochronnych (schronów i ukryć) zapewnia współcześnie potrzeby ochronne jedynie 4,37% ludności w skali kraju, będzie to ewakuacja (NIK 2012).

Niniejszy artykuł skupia się na wysublimowanym elemencie problematyki ewakuacji ludności – aspekcie społecznego uchwycenia ryzyka w obliczu klęski żywiołowej. Celem niniejszej pracy było uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Na czym polega społeczna istota problematyki ryzyka klęski żywiołowej?
2. W jaki sposób zrelatywizowane są ryzyko klęski żywiołowej i ewakuacja ludności na płaszczyźnie społecznego determinowania (z uwzględnieniem doświadczeń i zachowań społeczności lokalnych w obliczu zagrożenia)?
3. W jakim stopniu założenia koncepcyjne organizacji ewakuacji ludności w Polsce korespondują z jej realnymi uwarunkowaniami społecznymi (doświadczeniami i deklaracyjnymi wzorcami zachowań ludzi w stanie zagrożenia)?
4. W jaki sposób można redukować tak zidentyfikowane ryzyka?

Osiągnięcie wspomnianego celu zostało dokonane dzięki nawiązaniu do wyników badań empirycznych, przeprowadzonych w 2013 r., na potrzeby statutowej pracy naukowo – badawczej pt. „Badanie przestrzeni publicznej – skala i wpływ samoewakuacji ludności na ewakuację masową” (Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, temat badawczy nr S/E-422/5/13). Celem badań empirycznych było określenie skali i uwarunkowań decyzyjnych samoewakuacji ludności. Zostały one przeprowadzone przy wykorzystaniu metody badawczej – sondażu diagnostycznego, techniki badawczej – CAWI i narzędzia badawczego – kwestionariusza ankiety pocztowej. Objęły 1034 osoby dobrane w sposób warstwowo losowy na terytorium całego kraju. Grupa respondentów charakteryzowała się przedziałem wiekowym 13 – 79 lat, przy średniej wieku równej 38,32 i odchyleniu standardowym o wartości 14,495. Kobiety stanowiły 52,5% populacji badanych, mężczyźni 47,5%. Nadmieniamy, że zastosowana metoda badań empirycznych i wspomniana struktura respondentów umożliwiły osiągnięcie reprezentatywności statystycznej w stosunku do populacji całego kraju.

RYZIKO KLĘSKI ŻYWIOŁOWEJ – SPOŁECZNA ISTOTA PROBLEMU

Klęska żywiołowa definiowana jest prawnie przez pryzmat katastrofy naturalnej bądź awarii technicznej. W obu przypadkach istotne są jej skutki – zagrażające życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a także fakt, iż pomoc i ochrona mogą zostać skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Spełnienie powyższych wymagań konstytuuje przesłanki za wprowadzaniem jednego ze stanów nadzwyczajnych funkcjonowania państwa – stanu klęski żywiołowej.

Klęska żywiołowa związana jest bezsprzecznie z zagrożeniami – charakterystycznymi dla katastrof naturalnych (m. in. silnymi wiatrami, występowaniem ekstremalnych temperatur, pożarami, suszami, powodzią), właściwymi dla awarii technicznych (gwałtownym, nieprzewidzianym uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu takich urządzeń, co powoduje w konsekwencji przerwę w ich używaniu bądź utratę ich właściwości), a także z ich odpowiednikami związanymi z działalnością o charakterze terrorystycznym. We wszystkich przypadkach zasadnym jest więc wprowadzenie pojęcia ryzyko – abstrakcyjnego bytu związanego z obecnością zagrożeń.

Ryzyko w ujęciu społecznym to „współzależność zagrożeń i ekspozycji społeczności na te zagrożenia oraz gotowości cywilnej tej społeczności” (Wolanin 2005, s. 31). Wyjaśnienia wymaga pojęcie gotowości cywilnej. Rozumiana jest ona jako stan charakteryzujący „(...) zdolność sektora cywilnego do podjęcia planowanego i zorganizowanego działania w określonym czasie w celu zapewnienia bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu, i środowisku w sytuacjach nadzwyczajnych” (Wolanin 2005, s. 30). Klęska żywiołowa, z umocowania ustawowego, właśnie do takiej sytuacji się zalicza.

W konsekwencji, ryzyko klęski żywiołowej rozpatrywane społecznie będzie wiązało się z relacją współzależności zagrożeń płynących ze środowiska naturalnego lub awarii technicznej, ekspozycji społeczności na te zagrożenia i gotowości cywilnej przedstawicieli doświadczanej społeczności.

Szczególną uwagę zwraca się na znaczenie sektora cywilnego. Wyniki analizy intuicyjnej sugerują, by konstytuowały go wszystkie podmioty niemilitarne bezpieczeństwa narodowego. W obliczu klęski żywiołowej, poza podmiotami zarządzania kryzysowego (decydentami, ich organami sztabowymi i doradczymi) należy tu wymienić także właściwe rządowe podmioty wykonawcze (służby, inspekcje, straże, itp.), instytucje pozarządowe, organizacje sektora prywatnego, a nawet samych przedstawicieli społeczności lokalnych. Jest to bardzo istotne z punktu widzenia ryzyka i jego determinantów (wszelkich czynników wpływających na prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń uznawanych powszechnie za niepożądane z jakiegoś względu, a także na ich skutki). Wpływ na ryzyko będą bowiem miały nie tyle istniejące dokumenty normatywne w dziedzinie

bezpieczeństwa, co stopień ich wdrożenia w życie, a ten zależy w głównej mierze od osób faktycznie realizujących normatywne treści (organów administracji publicznej, służb, inspekcji, straży, przedsiębiorców, itp.).

Rozwijając powyższą konstatację, niemilitarne podmioty bezpieczeństwa narodowego można podzielić na dwie podstawowe grupy: 1) podmioty kierujące bezpieczeństwem narodowym w obliczu klęski żywiołowej i 2) podmioty względem nich wykonawcze. Podmioty kierujące bezpieczeństwem narodowym w obliczu klęski żywiołowej to, na poziomie centralnym: Rada Ministrów, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa; na poziomie wojewódzkim: wojewoda, wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego i wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego; na poziomie powiatowym: starosta/prezydent miasta na prawach powiatu, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego i powiatowe centrum zarządzania kryzysowego; na poziomie gminnym: wójt/burmistrz, gminny zespół zarządzania kryzysowego, gminne centrum zarządzania kryzysowego (w przypadku utworzenia). Na poszczególnych poziomach podmiotom tym podlegają właściwe zasoby podmiotów wykonawczych. Zalicza się do nich przede wszystkim publiczne służby, inspekcje i straże: m. in. Państwową Straż Pożarną, Policję, zespoły ratownictwa medycznego, Państwową Inspekcję Sanitarną, straże miejskie/gminne. Grupę tę mogą współtworzyć również organizacje pozarządowe, m. in. ochotnicze straże pożarne, organizacje paramilitarne (np. Strzelec), organizacje medialne (np. lokalne i/lub komercyjne rozgłośnie radiowe, wydawnictwa prasy drukowanej, media społecznościowe), fundacje i związki wyznaniowe. Nie sposób pominąć tu przedsiębiorców, których zakres działalności może stanowić istotne wsparcie działań związanych z redukcją ryzyka klęski żywiołowej (np. właściciele przedsiębiorstw transportu zbiorowego, agencji ochrony osób i mienia, producenci żywności, ubrań i artykułów codziennego użytku, zarządcy nieruchomości przeznaczonych na potrzeby przyjęcia osób ewakuowanych).

Ratownicze doświadczenia własne autora niniejszej pracy nabyte podczas powodzi, która miała miejsce w 2010 r. w Polsce, wspierane przez wyniki badań empirycznych przeprowadzonych z polecenia pracowników Szkoły Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie w 2013 r., poddają w wątpliwość stopień odwzorowania wymagań związanych z organizacją działań ratowniczych a rzeczywistym ich przebiegiem. Za przykład posłużyło przedsięwzięcie ewakuacji ludności, jako sposobu jej ochrony przed zagrożeniami.

RYZIKO KLĘSKI ŻYWIOŁOWEJ A EWAKUACJA LUDNOŚCI

Ewakuacja ludności, zgodnie z przyjętą definicją, to przemieszczenie się ludności i zwierząt, a także transport mienia z rejonów, w których występują zagrożenia do miejsc bezpiecznych (obszarów, na których w danym czasie nie występują zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska i mienia) (Instrukcja Szefa Obrony Cywilnej Kraju 2008).

Współczesna koncepcja organizacji ewakuacji ludności w Polsce traktuje o jej trzech rodzajach: ewakuacji I stopnia, ewakuacji II stopnia i ewakuacji III stopnia. Ewakuacja I stopnia może być inicjowana i przeprowadzona przez szefów obrony cywilnej (na poziomie wojewódzkim: wojewodę; na poziomie powiatowym: starostę/prezydenta miasta na prawach powiatu; na poziomie gminnym: wójta/burmistrza; wyjątkiem jest poziom centralny, na którym kompetencja ta spoczywa na ministrze właściwym sprawom wewnętrznym lub innym właściwym ministrze) bądź przez osoby kierujące działaniami ratowniczymi. Może mieć miejsce w obliczu dynamicznego rozwoju zagrożeń nagłych, nieprzewidzianych. Ewakuacja II stopnia może być inicjowana i przeprowadzona tylko przez wspomnianych powyżej szefów obrony cywilnej. Polega na uprzednio zaplanowanym przemieszczaniu ludności i zwierząt, a także transporcie mienia z obszarów przylegających do stref zalewowych, jak również z sąsiedztwa wszelkich obiektów stanowiących potencjalne zagrożenie w przypadku awarii i/lub uszkodzenia. Ewakuacja III stopnia może się odbyć w kontekście zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Odpowiedzialność za jej rozpoczęcie i przeprowadzenie spoczywa na wymienionych szefach obrony cywilnej, a w strefie bezpośrednich działań wojennych na organach wojskowych.

Bez względu na rodzaj ewakuacji i okoliczności jej towarzyszące, zagrożona ludność może podejmować się samoewakuacji, czyli przemieszczania wedle własnych możliwości transportowych i kwaterunkowych.

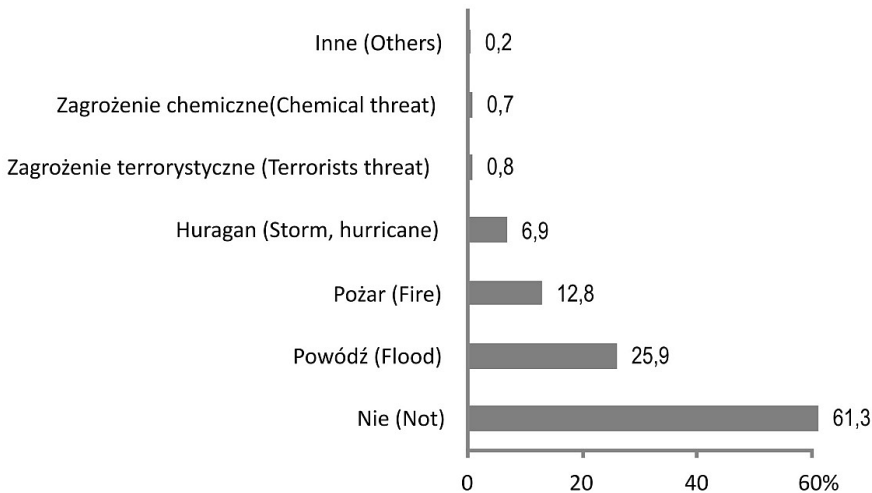
Plany ewakuacji (przyjęcia) ludności stanowią załączniki funkcjonalne planów głównych w ramach planów zarządzania kryzysowego (dla ewakuacji I i II stopnia), bądź załączniki funkcjonalne planów obrony cywilnej (dla ewakuacji III stopnia). Zadanie planowania ewakuacji ludności spoczywa na podmiotach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Współczesny stan prawny nie pozwala jednak sformułować jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o to, kto i na jakich zasadach ocenia poprawność jej przeprowadzenia.

Na powyższych rozważaniach wyrasta konstatacja nieograniczonego katalogu zagrożeń, których występowanie wiąże się z koniecznością inicjowania ewakuacji ludności. Należy więc domniemywać, że w przedmiotowej grupie znajdują się również te właściwe klęsce żywiołowej. Istotne, by mieć na uwadze zarówno ich pierwotne (zagrożenia skutkujące koniecznością ewakuacji) i wtórne (zagrożenia wywoływane prowadzeniem ewakuacji ludności) odpowiedniki.

Tak więc, za ryzyko ewakuacji ludności uznaje się współzależność: ewakacyjnych zagrożeń pierwotnych i wtórnych, ekspozycji społeczności na te zagrożenia oraz gotowości cywilnej do wychodzenia im naprzeciw. Definicja ta nie traci mocy w obliczu klęski żywiołowej. Ewakuacja zdaje się bowiem być oczywistym sposobem ochrony, wdrażanym we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. W związku z powyższym, redukcja ryzyka ewakuacji ludności będzie wpływała również na redukcję ryzyka klęski żywiołowej, o ile ewakuacja jest w jej kontekście w ogóle rozpatrywana.

Na tym etapie warto zastanowić się nad zagrożeniami stanowiącymi czynniki ryzyka. Wśród zagrożeń pierwotnych należy wymienić: uwolnienie bądź zwiększone prawdopodobieństwo uwolnienia niebezpiecznej substancji chemicznej, w tym katastrofy związane z transportem takiej substancji, powodzie wezbraniowe, podtopienia, osunięcia ziemi, wielkoobszarowe pożary lasu, zwiększone prawdopodobieństwo pojawienia się niebezpiecznego dla zdrowia skażenia promieniotwórczego, awarie infrastruktury, w tym infrastruktury, protesty społeczne, zagrożenia terrorystyczne, wiatry huraganowe, epidemie, zakłócenia w dostawach paliw płynnych, epizootie, epifitozy, katastrofy budowlane, susze i upały (Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego 2012, Mass evacuation planning. Director's Guideline for Civil Defence Emergency Management Groups 2008, Stepanov A., MacGregor Smith 2009).

Katalog przykładowych zagrożeń wtórnych, jakich mogą doświadczyć przedstawiciele społeczności lokalnych podczas ewakuacji ludności w obliczu klęski żywiołowej, obejmuje chaos informacyjny, rozdzielanie rodzin, agresję, kradzieże pozostawionego mienia, niepokoje społeczne, wypadki komunikacyjne, niewydolność systemu komunikacji drogowej, powietrznej i wodnej, spadek autorytetu władz i służb publicznych (faktyczna i/lub domniemana odpowiedzialność za niską sprawność procesu ewakuacji), panikę, utratę zdrowia, a nawet śmierć ewakuowanych i ewakuujących (się). Powyższe katalogi nie są zamknięte. Dynamizm współczesnego środowiska systemu bezpieczeństwa narodowego RP gwarantuje bowiem jedno – brak jakichkolwiek gwarancji związanych ze stabilnością właściwych determinantów (szans, wyzwań



Ryc. 1. Wyniki badań empirycznych obejmujących odpowiedzi udzielone na pytanie: Czy doświadczył(a) już Pan(i) bezpośrednio zagrożenia masowego? Źródło: opracowanie własne

Fig. 1. Research results including answers for question: Have you ever experienced a mass threat directly? Source: own elaboration

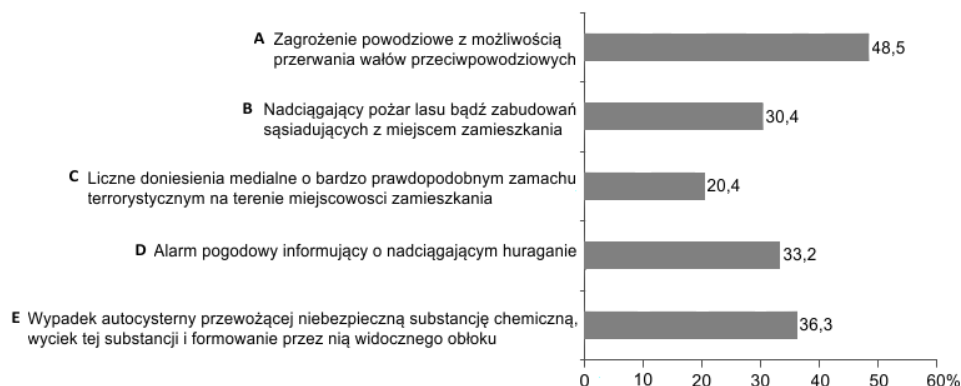
i zagrożeń), szczególnie współcześnie, w XXI wieku.

Należy również podkreślić, że w kontekście ewakuacji ludności, ważne dla poznania gotowości cywilnej są wcześniejsze doświadczenia jej przedstawicieli z zagrożeniami, w szczególności z zagrożeniami masowymi. Wyniki badań empirycznych obejmujących odpowiedzi udzielone na pytanie: *Czy doświadczył(a) już Pan(i) bezpośrednio zagrożenia masowego?* zostały zobrazowane na rycinie 1.

Procent złożonych wszystkich odpowiedzi jest równy wartości 108,6. Wynika to z faktu, iż każdy z respondentów mógł zaznaczyć odpowiedzi związane z: 1) brakiem wcześniejszego doświadczenia zagrożenia masowego, 2) doświadczaniem tylko jednego rodzaju zagrożenia masowego, 3) doświadczenia więcej niż jednego takiego zagrożenia. Jak widać na rycinie 1, zdecydowana większość respondentów nie miała styczności z zagrożeniami masowymi. Pozostałe osoby wskazały na powódzie i pożary, jako najczęściej doświadczane przez nich zagrożenia masowe.

Ze współczesnej koncepcji organizacji ewakuacji ludności w Polsce wynika, że dominującym sposobem ewakuacji powinna być samoewakuacja ludności – z jednej strony odciążająca organizacyjnie organy władzy publicznej, z drugiej charakteryzująca się znacznym stopniem dezorganizacji. Wyniki wspomnianych badań podważają powyższe założenie.

Procentowe zestawienie odpowiedzi respondentów na pytanie o to, czy podjęliby się samoewakuacji w sugerowanych przez badaczy okolicznościach, zostało przedstawione na rycinie 2. Uzyskane wyniki wskazują, że samoewakuacja



Ryc. 2. Wyniki badań empirycznych obejmujących odpowiedzi udzielone na pytanie: Czy podjął by się Pan/podjęła by się Pani samoewakuacji w danych okolicznościach?

Źródło: opracowanie własne

Fig. 2. Research results including answers for question: Will you self-evacuate in case of following circumstances? A - flood with the possibility of levee break, B – fire of forest or buildings, C – probability of a terroristic attack in the place of residence, D – weather alarm indicating an imminent of hurricane, E – chemical tanker accident. Source: Own elaboration

ludności nie będzie jednak dominującą formą ewakuacji, przynajmniej w obliczu zidentyfikowanych powyżej zagrożeń o znamionach klęski żywiołowej. Ma to potencjalnie negatywny wpływ na gotowość cywilną w kontekście ewakuacji ludności.

REDUKCJA RYZYKA KLĘSK ŻYWIOŁOWYCH W ASPEKCIE SPOŁECZNYM EWAKUACJI LUDNOŚCI

W tym miejscu pojawia się pytanie o sposoby redukcji ryzyka klęsk żywiołowych w aspekcie społecznym ewakuacji ludności. Przedstawione wyniki badań sugerują, by budować je na podstawie trzeciego elementu ryzyka w ujęciu syntetycznym, mianowicie gotowości cywilnej społeczności doświadczanej przez zagrożenia. Aktualny stan prawny pozwala organom administracji publicznej narzucić tej społeczności konieczność ewakuacji, jednakże tylko podczas dowolnego stanu nadzwyczajnego (o ile narzucenie ewakuacji będzie wyrazem ograniczenia praw obywatelskich). W stanie normalnym funkcjonowania państwa wszelkie informacje o ewakuacji są dystrybuowane przez podmioty zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej. Nie istnieją jednak prawne narzędzia egzekwowania wykonawstwa polecenia ewakuacji. Zagrożona ludność może więc świadomie to polecenie odrzucić. Niejednokrotnie miało to miejsce podczas powodzi w 2010 r. w Polsce, co osobiście zaobserwował autor niniejszego artykułu.

Polepszanie stanu charakteryzującego zdolność sektora cywilnego do podjęcia planowanego i zorganizowanego działania w określonym czasie w celu zapewnienia bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowisku w sytuacjach nadzwyczajnych wymaga przede wszystkim znajomości planów i organizacji tychże działań. Sama znajomość jednak to nie wszystko. Trzeba również przekonać ludność do stosowania tak przedmiotowo określonej wiedzy w praktyce. Na tej podstawie można wyodrębnić dwa zasadnicze mechanizmy redukcji ryzyka: mechanizm edukacji dla bezpieczeństwa oraz mechanizm przewodzenia.

Mechanizm edukacji dla bezpieczeństwa oddziałuje poprzez spójne kształcenie i wychowywanie, celem powiększenia nie tylko poziomu posiadanej wiedzy, lecz również rozwijania określonych cech i umiejętności, w tym tych przydatnych w obliczu ewakuacji ludności (Pieczywok 2012). Wśród przedmiotowych sposobów redukcji ryzyka klęski żywiołowej wymienić należy m.in.:

- podkreślanie istotności ewakuacji ludności w trakcie realizacji treści kształcenia w ramach przedmiotu Edukacja dla bezpieczeństwa na III i IV etapie edukacyjnym,
- stosowanie ukrytych programów edukacyjnych (patrz: Procedura reagowania na wypadek ataku zombie, opracowana i wdrożona przez *US Department of Health and Human Services Centers for Disease Control and Prevention*),
- szkolne konkursy wiedzy z zakresu ewakuacji ludności,
- praktyczne sprawdzanie warunków i organizacji ewakuacji z budynków

i innych obiektów budowlanych w oparciu o scenariusze zagrożeń masowych i związaną z nimi konieczność ewakuacji ludności (I, II lub III stopnia),

- wpisanie problematyki ewakuacji ludności w treści obowiązkowych szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym ochrony przeciwpożarowej,
- upublicznianie informacji nt. kierunków i tras ewakuacji, miejsc bezpiecznych, sposobów postępowania podczas ewakuacji itp. informacji jawnych.

Drugi mechanizm redukcji ryzyka jest związany z przewodem, czyli oddziaływaniem na podmioty związane z ewakuacją ludności tak, aby realizowały wcześniej opracowane założenia planistyczne. Na właściwe sposoby redukcji ryzyka składają się m.in.:

- budowanie zaufania społecznego do podmiotów zarządzania kryzysowego i podmiotów względem nich wykonawczych,
- angażowanie w proces kierowania ewakuacją lokalnych liderów społecznych (np. decydentów, radnych, osób powszechnie szanowanych, duchowieństwo),
- opracowanie i wdrażanie procedur współpracy podmiotów zarządzania kryzysowego z organizacjami medialnymi, celem informowania ludności i kierowania jej działaniami za pośrednictwem mass mediów,
- monitoring mass mediów, w tym mediów społecznościowych, ukierunkowany na określanie stopnia realizacji założeń planistycznych ewakuacji ludności,
- angażowanie w bezpośrednie działania ewakuacyjne służb publicznych i osóbznaczonych jako funkcyjne w procesie ewakuacji,
- rzetelna realizacja prawnego obowiązku szkoleniowego z zakresu zarządzania kryzysowego, samoobrony ludności i obrony cywilnej.

PODSUMOWANIE

Analiza ryzyka ewakuacji ludności w obliczu klęski żywiołowej w Polsce to złożone przedsięwzięcie. Jednym z jego społecznych aspektów jest gotowość cywilna. Istotność gotowości cywilnej uwidacznia się szczególnie wyraźnie w kontekście ewakuacji ludności, czyli przemieszczania (się) jej ze strefy zagrożenia do miejsc bezpiecznych.

Spółeczna istota problematyki ryzyka klęski żywiołowej polega na rozumieniu jej w świetle relacji współzależności trzech aspektów: zagrożeń płynących z katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, ekspozycji społeczności na te zagrożenia i gotowości cywilnej przedstawicieli doświadczanej społeczności.

Relacja ryzyka klęski żywiołowej z ewakuacją ludności wyraża się w ryzyku ewakuacji ludności. Otóż ryzyko ewakuacji ludności jest związane z zagrożeniami pierwotnymi (powodującymi ewakuację) i wtórnymi (powodowanymi przez ewakuację). Klęski żywiołowe mogą być zagrożeniami pierwotnymi ewakuacji ludności.

Założenia koncepcyjne organizacji ewakuacji ludności w Polsce nie korespondują w pełni z jej realnymi uwarunkowaniami społecznymi. Wyniki badań deklaracyjnych wzorców zachowań ludzi w stanie zagrożenia wskazują na to, że samoewakuacja ludności nie będzie dominującą formą ewakuacji. Jest to sprzeczne z istniejącą współcześnie koncepcją organizacji ewakuacji ludności w Polsce.

Zidentyfikowane ryzyka można zredukować dzięki wykorzystaniu mechanizmu edukacji dla bezpieczeństwa i mechanizmu przewodzenia. W pierwszym przypadku istotne jest uświadomienie przedstawicieli społeczności lokalnych, budowania przedmiotowych zasobów informacyjnych i zasobów wiedzy. W drugim przypadku należy skupić się na sposobach usprawniania kierowania działaniami ewakuacyjnymi – kierowania determinowanego przez podejście ludności do podmiotów zarządzania kryzysowego i samego procesu ewakuacji.

Literatura

- Instrukcja Szefa Obrony Cywilnej Kraju z czerwca 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.
- Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, 2012, RCB, wersja online.
- Lorenc H., 2012, Struktura maksymalnych prędkości wiatru w Polsce, [w:] H. Lorenc (red.) Klęski żywiołowe a bezpieczeństwo wewnętrzne kraju, Wyd. IMGW, Warszawa.
- Mass evacuation planning. Director's Guide-line for Civil Defence Emergency Management Groups, 2008, Wellington.
- Pieczywok A., 2012, Edukacja dla bezpieczeństwa wobec zagrożeń i wyzwań współczesności, Wyd. AON, Warszawa.
- Pietrantoni L., Saccinto E., 2011, Psychological Models and Evacuation Behavior, [w:] P. Kępka, W. Jaskółowski (red.) Emergency evacuation of people from buildings, Wyd. BEL Studio Sp. z o. o., Warszawa.
- Przygotowanie struktur Obrony Cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju. Informacja o wynikach kontroli KPB-4101-02/2011, 2012, NIK.
- Stepanov A., MacGregor Smith J., 2009, Multi-objective evacuation routing in transportation networks, European Journal of Operational Research, 198.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2002 r. nr 62, poz. 558, z późn. zm.).
- Wolanin J., 2005, Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju, Wyd. EDURA, Warszawa.

SUMMARY

Social essence of problematic aspect concerning natural disaster risk is connected with understanding it in the light of relation between three elements: threats following from natural disaster, local society exposition and civil preparedness.

The relation between natural disaster risk and evacuation of people is expressed by evacuation risk. The evacuation risk with preliminary threats (causing the evacuation necessity) as well as derivative threats (caused by the evacuation) is concerned. Natural disasters as the preliminary threats could be dealt with.

Conceptual assumptions of the evacuation organization do not fully correspond with the characteristic social determinants. Research results concerning declarative behavioral patterns emphasize that voluntary evacuation will be not general evacuation form. This conclusion is opposite to the actual, Polish evacuation conception.

Both the education for security mechanism and the leading mechanism could be used for the risk reduction needs. In the first case, making local society representatives' awareness as well as building information and knowledge potential are crucial. In the second case, the attention for the evacuation leading efficiency raising must be paid – leading determined by people attitude to crisis management institutions and the evacuation process itself.

