



Zofia Wilk-Woś

dr hab., prof. SAN, Społeczna Akademia Nauk w Łodzi

Kultura bezpieczeństwa a sprawność funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego

Wprowadzenie

Od kilku lat funkcjonuje w Polsce system powiadamiania ratunkowego, w którym obsługą zgłoszeń kierowanych na numer alarmowy 112 zajmują się centra powiadamiania ratunkowego. Poważnym problemem, z którym zmagają się operatorzy numerów alarmowych, jest bardzo wysoka liczba zgłoszeń fałszywych, złośliwych lub niezasadnych (wraz ze zgłoszeniami anulowanym w 2017 r. wynosiła ona 79% wszystkich zgłoszeń).

Celem artykułu jest określenie czynników, które podnoszą kulturę bezpieczeństwa i wpływają na sprawność działania systemu powiadamiania ratunkowego. W szczególności zostaną podjęte kwestie związane z obsługą numeru 112 w oparciu o dane uzyskane z CPR w Łodzi. Metodyka badań w niniejszym artykule oparta została na studiach literaturowych oraz metodzie *desk research*. Autorka uważa, że przedstawione w pracy rozważania wskazują na potrzebę wsparcia rekomendowanych działań edukacyjnych i promocyjnych przyszłymi badaniami jakościowymi przeprowadzonymi wśród uczestników otoczenia systemu. Ugruntowanie właściwych postaw wśród społeczeństwa, które będzie potrafiło dostrzec coraz istotniejszą potrzebę odpowiedniego zarządzania bezpieczeństwem, staje się niezwykle ważnym zadaniem stojącym zarówno przez państwem jak i wspólnotami lokalnymi.

System powiadamiania ratunkowego. Działalność CPRów

W obecnej formie system powiadamiania ratunkowego funkcjonuje w oparciu o ustawę z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego¹. System składa się z centrów powiadamiania ratunkowego, tworzących jednolity system do obsługi zgłoszeń alarmowych, kierowanych do numerów alarmowych 112, 997, 998 i 999, umożliwiającą przekazanie zgłoszenia alarmowego w celu zaangażowania właściwych zasobów ratowniczych².

Funkcjonowanie systemu oparte jest na zasadzie wzajemnej zastępowalności centrów w razie miejscowej awarii systemu teleinformatycznego bądź jego przeciążenia. System współpracuje z Policją, Państwową Strażą Pożarną i dysponentami zespołów ratownictwa medycznego w celu podjęcia działań ratowniczych w związku z otrzymanym zgłoszeniem alarmowym przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego i sieci teleinformatycznej na potrzeby obsługi numerów alarmowych, przy czym to służby dysponują własne zasoby ratownicze³.

W Polsce funkcjonuje 17 Centrów Powiadamiania Ratunkowego, 16 zlokalizowanych jest w województwach, ostatnie swym obszarem działania obejmuje miasto stołeczne Warszawę. Pierwsze centra zaczęły odbierać zgłoszenia już w 2012 r., wśród nich było CPR w Łodzi. Operatorzy numerów alarmowych łódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego rozpoczęli swoją pracę 31 maja 2012 r. od przyjmowania zgłoszeń na numer 112 na terenie Komendy Policji Miejskiej w Łodzi. Decyzja o tymczasowym umieszczeniu CPR w komendzie była autorskim rozwiązaniem Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Dzięki takiemu rozstrzygnięciu pierwsi operatorzy mieli możliwość zdobycia doświadczenia u boku dyżurnych policjantów oraz zapoznania się z zagadnieniami będącymi w gestii merytorycznej Policji. Między 8 października a 27 listopada 2013 r. operatorzy rozpoczęli odbieranie wszystkich zgłoszeń z numeru 112 z terenu województwa łódzkiego w nowej siedzibie CPR przy ulicy Pienistej, a od dnia 29 listopada 2015 r. rozpoczęli przekazywanie informacji o zdarzeniach za pomocą formularza elektronicznego tzw. formatki⁴.

Do zadań każdego z 17 centrów powiadamiania ratunkowego należy⁵:

- 1) obsługa zgłoszeń alarmowych, z wyłączeniem systemów sygnalizacji pożarowej, o których mowa w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 620), w tym:
 - a) odbiór zgłoszenia alarmowego;

¹ Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego, Dz.U. 2013 poz. 1635; zob. szerzej: T. Wałek, *System powiadamiania ratunkowego w Polsce. Założenia i praktyka*, „Security, Economy and Law” 2016, nr 1 (X), s. 187–195.

² Ustawa z dnia 22 listopada..., *op. cit.*, art. 3.2; w ramach systemu mogą być obsługiwane także inne numery alarmowe, np.: 991, 992, 993, 994 i 987.

³ *Ibidem*, art. 3.4–7.

⁴ Autorka dziękuje Krzysztofowi Janeckiemu, dyrektorowi Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, oraz Agnieszce Łukomskiej-Dulaj, kierownik Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Łodzi, za informacje na temat działań łódzkiego CPR.

⁵ Ustawa z dnia 22 listopada..., *op. cit.*, art. 8.1.

- b) powiązanie zgłoszenia alarmowego z danymi teleadresowymi miejsca zgłoszenia oraz jego pozycją geograficzną;
 - c) wybór odpowiedniej grupy podmiotów, do której zostaną skierowane zgromadzone dane o zgłoszeniu alarmowym;
 - d) przekazanie, gdy zachodzi taka potrzeba, zgromadzonych danych drogą elektroniczną z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, a w uzasadnionych przypadkach wraz z przekierowaniem połączenia telefonicznego, zgodnie z kwalifikacją zgłoszenia, do Policji, Państwowej Straży Pożarnej, dysponentów zespołów ratownictwa medycznego lub do podmiotów, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu;
 - e) wymiana danych o zgłoszeniach alarmowych przetwarzanych w systemie teleinformatycznym, zgodnie z zakresem określonym na podstawie art. 5 ust. 6 pkt 4 oraz art. 13 ust. 3 pkt 3, z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego lub innymi podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu;
- 2) ewidencjonowanie i przechowywanie w systemie teleinformatycznym, przez 3 lata, danych dotyczących treści zgłoszeń alarmowych, w tym nagrań rozmów telefonicznych obejmujących całość zgłoszenia alarmowego, danych osób zgłaszających i innych osób wskazanych w trakcie przyjmowania zgłoszenia, informacji o miejscu zdarzenia i jego rodzaju oraz skróconego opisu zdarzenia;
 - 3) wykonywanie analiz związanych z funkcjonowaniem systemu na obszarze obsługiwanym przez centrum oraz tworzenie statystyk w zakresie liczby, rodzaju oraz czasów realizacji zgłoszeń alarmowych;
 - 4) współpraca oraz wymiana informacji z centrami zarządzania kryzysowego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 209 i 1566);
 - 5) wymiana informacji i danych, z wyłączeniem danych osobowych, na potrzeby analiz z Policją, Państwową Strażą Pożarną, dysponentami zespołów ratownictwa medycznego oraz podmiotami, których numery telefoniczne są obsługiwane w ramach systemu.

Ustawa stanowi także, że

W przypadku braku możliwości przekazania zgłoszenia alarmowego w ramach systemu i gdy jest to uzasadnione charakterem tego zgłoszenia, centrum podejmuje działania mające na celu przekazanie informacji o tym zgłoszeniu do podmiotów, do których zadań należy ochrona życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, mienia lub środowiska, których numery telefoniczne nie są obsługiwane w ramach systemu⁶.

Przyjmuje się, że obecnie organizacja, aby osiągnąć sukces w zmiennym i złożonym środowisku, powinna cechować się wysoką sprawnością, a stopień realizacji jej celów stanowi rezultat zarówno działań kierowniczych w zakresie wykorzystania posiadanych zasobów, przestrzegania obowiązujących procedur, jak i ukształtowania

⁶ *Ibidem*, art. 8.2.

zależności pomiędzy poszczególnymi elementami organizacji oraz między organizacją a uczestnikami otoczenia⁷.

Działalnością organizacji, wraz z jej sukcesami i porażkami, powinni być więc zainteresowani nie tylko członkowie tej organizacji, ale i uczestnicy jej otoczenia. W przypadku analizowanego łódzkiego CPR tymi uczestnikami otoczenia będzie między innymi społeczność lokalna.

Sprawność działania organizacji oznacza dzisiaj korzystanie z pojawiających się w otoczeniu szans, radzenie sobie z pojawiającymi się zmianami oraz tworzenie odpowiednich relacji z otoczeniem.

Sprawność działania zależy od jego organizacji. Podstawą sprawnego działania jest skuteczność, czyli umiejętność wyboru właściwych celów. Na sprawność poza skutecznością składają się również ekonomiczność i korzystność. Ekonomiczność możemy rozpatrywać jako wydajność, oceniając uzyskane wyniki lub jako oszczędność, czyli ze względu na poniesione koszty. Zaś działanie korzystne to takie, w którym cenność wyników użytecznych jest większa niż cenność kosztów⁸.

Głównym celem – zadaniem CPR jest odpowiednia obsługa zgłoszeń alarmowych i przekazanie potrzebnych danych odpowiednim służbom ratowniczym. W przypadku relacji CPR–otoczenie wzrost ekonomiczności można osiągnąć przez oszczędność czasu w przypadku informacji właściwie przekazanej operatorowi numerów alarmowych, a w konsekwencji przez lepszą wydajność, bo dzięki rozdysponowaniu odpowiednich sił i środków uzyskamy wynik w postaci sprawnie przeprowadzonej akcji ratunkowej.

W procesie planowania niezwykle istotne są warunki zewnętrzne, które w przypadku działań CPR można rozumieć jako informację dostarczoną przez osobę dzwoniącą na numer alarmowy. Błędna lub fałszywa informacja dostarczona z otoczenia zostanie niewłaściwie przetworzona i nie zagwarantuje skutecznej reakcji ze strony systemu. Mając na celu sprawność funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego, istotną kwestią staje się więc odpowiednie kształtowanie kultury bezpieczeństwa poszczególnych podmiotów.

Pojęcie kultury bezpieczeństwa

Nawiązując do pojęcia „kultury organizacyjnej” można traktować kulturę bezpieczeństwa jako wzór podstawowych założeń, wartości, norm, reguł i symboli oraz przekonań. Owe normy i wartości wpływają na sposób odczuwania bezpieczeństwa, a to z kolei decyduje o zachowaniu i współdziałaniu podmiotów. Następnym tego jest wpływ na realizację procesów organizacyjnych⁹.

Marian Cieślarczyk przyjmuje, że:

[...] kultura bezpieczeństwa to wzór podstawowych założeń, wartości, norm reguł, symboli i przekonań, wpływających na sposób postrzegania wyzwań, szans i (lub)

⁷ A. Mazurkiewicz, *Sprawność działania – interpretacja teoretyczna pojęcia*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2011, nr 20, s. 47.

⁸ Zob. *ibidem*, s. 49–51.

⁹ A. Chodyński, *Nauki o bezpieczeństwie a nauki o zarządzaniu – paradygmaty i tożsamość*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka” 2013, nr 2 (XI), s. 7.

zagrożeń, a także sposób odczuwania bezpieczeństwa i myślenia o nim oraz związany z tym sposób zachowania i działania (współdziałania) podmiotów (osób, grup społecznych, instytucji i organizacji, społeczności i społeczeństw), w różny sposób przez te podmioty „wyuczonych” i wyartykułowanych w procesach szeroko rozumianej edukacji, w tym również w naturalnych procesach wewnętrznej integracji i zewnętrznej adaptacji oraz w innych procesach organizacyjnych, a także w procesie umacniania szeroko (nie tylko militarnie) rozumianej obronności, służących w miarę harmonijnemu rozwojowi tych podmiotów i osiągnięciu przez nie najszerzej rozumianego bezpieczeństwa, z pożytkiem dla siebie, ale i otoczenia¹⁰.

W literaturze przedmiotu pojęcie kultury bezpieczeństwa definiowane jest zarówno w perspektywie makro (stosunków międzynarodowych) jako zbiór „przekonań podzielanych przez społeczeństwo oraz elity polityczne odnoszących się do polityki bezpieczeństwa, a więc miejsca danego państwa w systemie międzynarodowym, w węższym sensie do politycznych aspektów użycia siły militarnej, jako również w kontekście mikro (środowiska pracy) jako stan świadomości większości pracowników o zagrożeniach, nieformalnych i formalnych normach postępowania w sytuacji kryzysowej, indywidualnych wartości, które uwzględniają bezpieczeństwo i ochronę zdrowia”¹¹.

Zdaniem Juliusza Piwowarskiego, kultura bezpieczeństwa to „ogół materialnych i pozamaterialnych elementów utrwalonego dorobku człowieka, służących kultywowaniu, odzyskiwaniu (gdy utracono) i podnoszeniu (gdy potrzeba) poziomu bezpieczeństwa określonych podmiotów”¹². Jest ona pomocna człowiekowi między innymi dla skutecznej kontroli nad pojawiającymi się zagrożeniami oraz dla pobudzania w świadomości człowieka potrzeby rozwoju oraz uaktywnienia motywacji i postaw, skutkujących działaniami na rzecz tego rozwoju¹³.

Natomiast w kontekście sytuacji kryzysowej Maciej Magiera pojmuję kulturę bezpieczeństwa jako zbiór przekonań, podzielanych przez społeczność oraz elity polityczne (władze samorządowe i terenowe), odnoszących się do lokalnej polityki bezpieczeństwa, a więc miejsca danego regionu w systemie zarządzania kryzysowego, w węższym sensie do politycznych aspektów (zakresu działań) zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy¹⁴.

Ze względu na funkcje, jakie kultura bezpieczeństwa może spełniać – integracyjną, adaptacyjną, stymulacyjną i regulacyjną, jej rozwój powinien wpłynąć na podniesienie sprawności funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego.

¹⁰ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2010, s. 217.

¹¹ M. Magiera, *O potrzebie badań kultury bezpieczeństwa z perspektywy sytuacji kryzysowej*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 54.

¹² J. Piwowarski, *Nauki o bezpieczeństwie. Między kulturą bezpieczeństwa a studiami bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2018, s. 119.

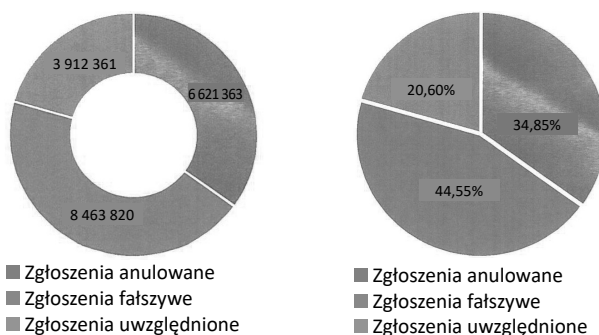
¹³ *Ibidem*, s. 120.

¹⁴ M. Magiera, *op. cit.*, s. 55.

Problem zgłoszeń fałszywych

Mimo że możliwość wezwania i otrzymania pomocy w sytuacji kryzysowej ma ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa obywateli, część z nich wydaje się nie rozumieć istoty funkcjonowania numeru alarmowego 112. Zarówno zestawienia zbiorcze, omawiające działalność wszystkich 17 CPR-ów, jak i dane udostępnione przez łódzki CPR pokazują wciąż utrzymujący się na bardzo wysokim poziomie odsetek zgłoszeń fałszywych i niezasadnych oraz anulowanych. Łącznie w skali kraju w 2017 r. do wszystkich centrów wpłynęły 18 997 544 zgłoszenia, z czego aż 8 463 820 zostało zakwalifikowanych jako zgłoszenia fałszywe, 6 621 363 to zgłoszenia anulowane, a tylko 3 912 361 zgłoszeń przekazano służbom. Łącznie zgłoszenia fałszywe i anulowane w skali kraju stanowiły 79,4% wszystkich zgłoszeń¹⁵.

Rysunek 1. Zgłoszenia fałszywe, anulowane i zasadne w 2017 r.



Źródło: MSWiA, *Raport z funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego w 2017 r.*, Warszawa 2018, s. 17; <https://www.gov.pl/web/mswia/raporty-z-funkcjonowania-systemu> [dostęp: 17.09.2018].

Do łódzkiego centrum obecnie rocznie wpływa ponad 1200 tys. zgłoszeń. Niestety podobnie jak w całym kraju, także w CPR w Łodzi ma poważny problem ze zgłoszeniami fałszywymi i anulowanymi.

Tabela 1. Liczba zgłoszeń na numer alarmowy 112 w poszczególnych latach CPR w Łodzi

Rok	2014	2015	2016	2017	2018*
Liczba zgłoszeń	1 439 231	1 134 492	1 278 086	1 278 334	702 102

*dane za okres do 31 lipca 2018 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez CPR w Łodzi.

¹⁵ MSWiA, *Raport z funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego w 2017 r.*, Warszawa 2018, s. 17; <https://www.gov.pl/web/mswia/raporty-z-funkcjonowania-systemu> [dostęp: 17.09.2018].

Tabela 2. CPR w Łodzi : liczba zgłoszeń na numer alarmowy 112 w 2016 r.

2016	Liczba zgłoszeń	Liczba zdarzeń	Liczba zgłoszeń 112 niezasadnych (fałszywe + anulowane)	% (zgłoszenia / zdarzenia)	% (zgłoszenia / niezasadne)
styczeń	102 347	14 923	85 741	14,58	83,77
luty	98 541	14 620	82 322	14,84	83,54
marzec	106 361	16 027	88 393	15,07	83,11
kwiecień	104 493	15 391	87 327	14,73	83,57
maj	111 269	17 525	91 520	15,75	82,25
czerwiec	117 530	18 449	96 830	15,70	82,39
lipiec	110 358	17 430	90 783	15,79	82,26
sierpień	111 643	16 723	93 708	14,98	83,94
wrzesień	105 137	16 558	87 470	15,75	83,20
październik	107 084	16 899	88 965	15,78	83,08
listopad	97 950	16 145	80 747	16,48	82,44
grudzień	105 373	18 526	85 493	17,58	81,13
RAZEM	1 278 086	199 216	1 059 299	15,59	82,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez CPR w Łodzi.

Tabela 3. CPR w Łodzi : liczba zgłoszeń na numer alarmowy 112 w 2017 r.

2017	Liczba zgłoszeń	Liczba zdarzeń	Liczba zgłoszeń 112 niezasadnych (fałszywe + anulowane)	% (zgłoszenia / zdarzenia)	% (zgłoszenia / niezasadne)
styczeń	99 600	18 852	79 514	18,93	79,83
luty	88 264	16 684	70 415	18,90	79,78
marzec	104 012	18 546	84 078	17,83	80,83
kwiecień	103 699	18 139	84 037	17,49	81,04
maj	109 757	19 214	89 017	17,51	81,10
czerwiec	111 992	20 214	90 241	18,05	80,58
lipiec	115 571	20 284	93 825	17,55	81,18
sierpień	122 185	22 237	98 332	18,20	80,48
wrzesień	105 494	18 400	85 913	17,44	81,44
październik	118 692	19 916	98 648	16,78	83,11
listopad	98 094	17 136	80 929	17,47	82,50
grudzień	100 974	19 150	81 782	18,97	80,99
RAZEM	1 278 334	228 772	1 036 731	17,90	81,10

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez CPR w Łodzi.

Tabela 4. CPR w Łodzi : liczba zgłoszeń na numer alarmowy 112 w 2018 r. (od 1.01 do 31.07)

2018	Liczba zgłoszeń	Liczba zdarzeń	Liczba zgłoszeń 112 niezasadnych (fałszywe + anulowane)	% (zgłoszenia / zdarzenia)	% (zgłoszenia / niezasadne)
styczeń	93 527	17 553	75 932	18,77	81,19
lutym	83 537	16 495	66 994	19,75	80,20
marzec	98 363	19 847	78 464	20,18	79,77
kwiecień	99 987	20 099	79 831	20,10	79,84
maj	112 774	21 227	91 743	18,82	81,35
czerwiec	108 796	21 977	87 565	20,20	80,49
lipiec	105 118	22 740	82 292	21,63	78,29
RAZEM	702 102	139 938	562 821	19,93	80,16

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez CPR w Łodzi.

Tabele 2–4 wyraźnie pokazują, że mimo kilkuletniego funkcjonowania systemu odsetek zgłoszeń fałszywych i anulowanych nadal utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie, a poprawa jest niewielka. W 2016 r. liczba zgłoszeń na numer alarmowy wyniosła 1 278 086, ale tylko 218 787 operatorzy uznali za uzasadnione i przekazali do innych służb. Pozostałych 1 059 299 zgłoszeń, czyli 82,88%, zostało zakwalifikowana jako fałszywe lub dzwoniący rozłączył się przed podjęciem rozmowy przez operatora. W roku 2017 nastąpił nieznaczny spadek ilościowy tych telefonów, jednak nadal oscyluje w granicach 80%. Warto zaznaczyć, że w województwie łódzkim poziom tego niepokojącego zjawiska jest nieco wyższy niż średni w całej Polsce (79,4%), niższy aczkolwiek niż dla CPR w Radomiu, obsługującym jednak największą liczbę zgłoszeń w kraju.

Zgłoszenia fałszywe i niezasadne w głównej mierze są powodem straty czasu – średnia obsługa zgłoszenia fałszywego zajmuje 18 sekund¹⁶. Umyślne, a jednocześnie bezmyślne, a czasem także złośliwe telefony mają wpływ na samych operatorów, dla których męczącym może być odbieranie takich zgłoszeń. Telefony niezasadne dotyczą praktycznie wszystkich aspektów życia, oczywiście poza alarmowymi. Ludzie chcą, aby operatorzy wezwali im taksówkę, zamówili pizzę albo wizytę hydraulika czy kominiarza. Operatorzy przyjmują sporo telefonów, w których zgłaszający oskarża wymieniane w rozmowie osoby np. o chorobę psychiczną lub oszustwo. Telefon jest też popularną zabawką, na numer 112 dzwonią dzieci – z „głupim dowcipem” lub by sprawdzić, czy nastąpi reakcja ze strony operatora, najmłodszy często również przypadkiem wybierają numer alarmowy. Codziennie dla operatorów są pytania rozmówców o numer PIN czy PUK. Niestety, zdarzają się też osoby, które w ciągu dnia potrafią zadzwonić na linię alarmową kilkaset razy.

¹⁶ *Ibidem*, s. 20.

Kultura bezpieczeństwa a sprawność funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego

Za tę ogromną ilością zgłoszeń fałszywych i niezasadnych kryje się niski poziom świadomości społecznej znaczenia numeru 112 i funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego. Na pewno niekorzystnie na sytuację wpływa również niski poziom autorytetu operatorów numerów alarmowych w społeczeństwie, w tym również wśród służb ratunkowych. Ich praca nie jest odpowiednio doceniana, również pod względem finansowym¹⁷.

Kulturę bezpieczeństwa, podobnie jak kulturę organizacyjną, można kształtować w procesie edukacyjnym. Dla prawidłowego funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego działania edukacyjne powinny rozpoczynać się na poziomie edukacji przedszkolnej i być kontynuowane na wszystkich etapach edukacji szkolnej, zarówno w ramach godziny wychowawczej w klasach I–VII, jak i później, w ramach przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa. Uczniowie powinni uzyskać odpowiednią wiedzę na temat zasad prawidłowego wzywania pomocy. W ramach zajęć dydaktycznych wskazane są prelekcje na temat systemu powiadamiania ratunkowego i numerów alarmowych, powinien być omawiany i ćwiczony przebieg rozmowy z operatorem numeru alarmowego, a dobrym uzupełnieniem tych działań byłaby wizyta w najbliższym centrum powiadamiania ratunkowego. Dodatkowo, w sposób bardziej czytelny i ciągły, powinna być prowadzona akcja edukacyjna w mediach promująca numer 112 oraz wyjaśniająca zasady funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego. Osoby dzwoniące muszą mieć świadomość, że zgłoszeniem alarmowym jest informacja o wystąpieniu lub podejrzeniu wystąpienia zagrożenia życia lub zdrowia, w tym aktu przemocy, a także nagłego zagrożenia środowiska lub mienia oraz zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁸.

Potrzebę odpowiedniej edukacji społeczeństwa w omawianym obszarze dostrzegają od lat CPR-y, które same prowadzą działalność edukacyjną i promocyjną. Łódzki CPR co roku organizuje obchody Europejskiego Dnia Numeru Alarmowego 112 oraz spotkania z dziećmi i młodzieżą, zapraszając do swojej siedziby przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja i licea¹⁹. W 2014 r. przeszkolonych zostało ponad 2100 dzieci, młodzieży i osób dorosłych. W ciągu pierwszego półrocza 2018 działaniami promocyjno-edukacyjnymi objętych zostało blisko 1100 osób, zarówno w ramach wizyt w CPR, jak i na spotkaniach wyjazdowych czy plenerowych.

Obok edukacji państwo dla poprawy bezpieczeństwa i skuteczności działania systemu powiadamiania ratunkowego opracowuje odpowiednie narzędzia prawne. Wpływ na zmniejszenie ilości zgłoszeń fałszywych może mieć przyjęta we wrześniu 2017 r. nowelizacja przepisów kodeksu wykroczeń, wprowadzająca karę aresztu,

¹⁷ Z. Wilk-Woś, E. Stroińska, P. Kornacki, W. Zawisza, *Współdziałanie służb i podmiotów ratowniczych w oparciu o system powiadamiania ratunkowego – rola i znaczenie operatorów numerów alarmowych w przekazie informacji o zdarzeniach*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, t. XIX, z. 1, cz. 3, s. 53–65.

¹⁸ Ustawa z dnia 22 listopada..., *op. cit.*, art. 2.1.

¹⁹ Centrum Powiadamiania Ratunkowego, Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, <http://lodzkie.eu/page/4070,centrum-powiadamiania-ratunkowego.html>.

ograniczenia wolności albo grzywny do 1,5 tys. zł za umyślnie i nieuzasadnione blokowanie telefonicznych numerów alarmowych²⁰. Wprowadzenie tej zmiany w kodeksie wykroczeń pozwala na karanie osób, które nagminnie dzwonią na numery alarmowe.

Istotnym czynnikiem podnoszącym kulturę bezpieczeństwa oraz sprawność działania systemu powiadamiania ratunkowego jest więc odpowiednia wiedza na temat zarówno samych numerów alarmowych²¹, jak i funkcjonowania tego systemu oraz świadomość zadań operatorów numerów alarmowych. Ważna jest również większa świadomość wagi szybko i rzetelnie przekazanej przez zgłaszającego informacji o zdarzeniu, które wymaga interwencji ze strony służb ratowniczych. Pozwoli to na odpowiednie zakwalifikowanie zgłoszenia i przekierowanie go do odpowiednich służb. Ludziom należy nieprzerwanie przypominać, że czas (odbiór zgłoszenia wymagający dużych umiejętności komunikacyjnych ze strony operatora oraz współpracy ze zgłaszającym w celu uzyskania jak najbardziej kompletnej informacji pozwalającej na odpowiednią ocenę sytuacji) decyduje, czy pomoc niesiona poszkodowanym przez służby jest szybka i skuteczna.

Czynnikiem pośrednio wpływającym na kulturę bezpieczeństwa w omawianym obszarze jest odpowiednie ukształtowanie postaw obywateli wobec zagadnień szeroko rozumianego bezpieczeństwa oraz ich aktywność w środowisku lokalnym w działaniach na rzecz jego podniesienia. Istotnym czynnikiem jest więc rozwój kapitału społecznego²², który umożliwiłby skuteczne współdziałanie między CPR-ami a ich otoczeniem, czyli mieszkańcami dostarczającymi informacje do systemu. Sprawność systemu jest bowiem zależna w dużej mierze od zdrowych relacji społecznych, wzmocnionych przywiązaniem do wartości etycznych, takich jak prawdomówność, wywiązywanie się z obowiązków i wzajemność w stosunkach z innymi. Między systemem i jego członkami, czyli operatorami numerów alarmowych a otoczeniem systemu (mieszkańcami) musi istnieć wzajemne zaufanie.

Podsumowanie

Zgłoszenia fałszywe i niezasadne mają negatywny wpływ na sprawność systemu, powodując, że cele CPR mogą być zagrożone. Z perspektywy kultury bezpieczeństwa dla relacji interpersonalnych w sytuacji kryzysowej istotne są trzy czynniki: zasoby, organizacja oraz mentalność. Niestety, niedostateczna świadomość społeczna, a nawet brak wiedzy na temat funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego oraz zakresu obowiązków operatorów numerów alarmowych, połączona z mentalnością części społeczeństwa, przejawiającą się biernością lub nawet nieetyczną postawą roszczeniową w sytuacjach zagrożenia, może skutkować pojawieniem się zaburzeń w systemie²³.

²⁰ Ustawa z dnia 15 września 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, Dz.U. z 2017 r. poz. 1941.

²¹ T. Wałek, *op. cit.*, s. 194.

²² K. Sierocińska, *Kapitał społeczny. Definiowanie, pomiar i typy*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 1 (LXVIII), s. 70–71.

²³ M. Magiera, *op. cit.*, s. 59.

Kultura bezpieczeństwa a sprawność funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego

Istotne jest więc, głównie w oparciu o edukację, rozwijanie kultury bezpieczeństwa, której rozwój powinien sprzyjać współpracy między CPR a jego otoczeniem i wpływać na poprawę sprawności funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego i tym samym gwarantować sprawny przebieg akcji ratowniczej.

Dane przytoczone w artykule wyraźnie wskazują, że należy zintensyfikować działania promocyjne i edukacyjne. Tym bardziej, że podniesienie wiedzy społeczeństwa na temat funkcjonowania i zadań systemu powiadamiania ratunkowego staje się coraz istotniejsze i naglące – w ciągu najbliższych lat docelowo wszystkie zgłoszenia alarmowe mają przechodzić przez CPRy.

Kultura bezpieczeństwa a sprawność funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego

Streszczenie

Od kilku lat funkcjonuje w Polsce system powiadamiania ratunkowego, w którym obsługą zgłoszeń kierowanych na numer alarmowy 112 zajmują się centra powiadamiania ratunkowego. Poważnym problemem, z którym zmagają się operatorzy numerów alarmowych, jest bardzo wysoka liczba zgłoszeń fałszywych. Artykuł stara się wskazać czynniki, które mogą wpłynąć na podniesienie kultury bezpieczeństwa i na sprawność działania systemu powiadamiania ratunkowego.

Słowa kluczowe: kultura bezpieczeństwa, system powiadamiania ratunkowego, numer alarmowy 112, sprawność systemu

Security culture and the efficiency of the emergency notification system

Abstract

For several years, there has been a rescue notification system operating in Poland, in which emergency call centres have been handling calls made to the 112 emergency number. A very high number of false calls is a serious problem which the operators of emergency numbers have to cope with. The paper attempts to indicate the factors that may affect the improvement of safety culture, and the efficiency of the emergency notification system.

Key words: security culture, emergency notification system, 112 emergency number, system efficiency

Культура безопасности и эффективность функционирования системы аварийного оповещения

Резюме

В Польше уже несколько лет работает система аварийного оповещения, в которой обслуживанием граждан, звонящих на номер экстренной службы 112, занимаются центры аварийного оповещения. Серьезной проблемой, с которой сталкиваются операторы экстренной службы, является очень высокое количество ложных сообщений. В статье предпринята попытка определить факторы, которые могут повлиять на повышение культуры безопасности и усовершенствование действия системы аварийного оповещения.

Ключевые слова: культура безопасности, система аварийного оповещения,

телефонный номер экстренной службы 112, эффективность системы