

DOI: 10.5604/01.3001.0015.9798

**Bernard Wiśniewski**

ORCID: 0000-0002-0011-7271

e-mail: bwisniewski@sgsp.edu.pl

**Tomasz Zwęgliński**

ORCID: 0000-0003-2652-8068

e-mail: tzweglinski@sgsp.edu.pl

## Wybrane problemy bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich innych aniżeli zgromadzenia publiczne i imprezy masowe

### STRESZCZENIE

Bezpieczeństwo można określać przez pryzmat wielu kryteriów. Jednym z nich jest proces. Jest to kryterium bliskie tym wszystkim, którzy zaangażowani są w nieprzerwane zabiegi o bezpieczeństwo ludzi i przejawy ich społecznego funkcjonowania. Tymi ostatnimi są między innymi spotkania, które z racji liczby ich uczestników są umownie określane dużymi skupiskami ludzkimi. W dążeniu do zapewnienia bezpieczeństwa ich organizatorzy przyjmują na siebie odpowiedzialność za niezagrożony przebieg tych skupisk. Przekłada się ona na szereg obowiązków, które nie są uregulowane przepisami prawa. Wypowiedź autorów dotyczy właśnie tej problematyki. Na podstawie przeprowadzonej analizy opracowań naukowych dotyczących organizacji zbiorowisk ludzi innych aniżeli zgromadzenia publiczne oraz imprezy masowe oraz badań własnych, w tym wizyt studyjnych, przedstawiono typologię tych zbiorowisk, uwarunkowania organizacji oraz determinanty ich bezpieczeństwa. Wyniki prezentowanych badań wskazują na to, że poziom bezpieczeństwa tych skupisk jest efektem odpowiedzialności ich organizatorów, umiejętnej organizacji i współdziałania ich z podmiotami zewnętrznymi (zarówno państwowymi, jak i pozapaństwowymi). Niniejszą pracę wieńczą rekomendacje mogące być wykorzystanymi przez organizatorów dużych skupisk ludzkich.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, zagrożenia, organizacja, system, współdziałanie, ludzie.

### Wprowadzenie

Zgodnie z art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku<sup>1</sup> każdemu obywatelowi zapewnia się wolność organizacji pokojowych zgromadzeń i uczestnictwa w nich. W ustawie zasadniczej prawodawca zagwarantował wolność organizacji zgromadzeń

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

nie tylko tych o charakterze społeczno-publicznym, ale także prywatnym, niezwiązanym ze sferą życia publicznego. Jest to nawiązanie do spotkań ludzi<sup>2</sup>, które są przejawem życia społecznego. Spotkania te często charakteryzują się dużą liczbą uczestników. Człowiek jest bowiem istotą społeczną, funkcjonującą we wspólnotach<sup>3</sup>. Owe spotkania mogą przybierać formy zinstytucjonalizowane, tj. zgromadzeń publicznych oraz imprez masowych. Mogą również nie mieścić się w kategoriach wyżej wymienionych. O ile w sensie formalno-prawnym nie ma problemów z zapewnieniem bezpieczeństwa tych pierwszych z uwagi na istniejące uregulowania prawne, o tyle te niemogące być zaliczonymi do zgromadzeń publicznych czy też imprez masowych (np. uroczystości religijne), wymagają również skutecznych zabiegów o ich niezagrażoną organizację<sup>4</sup>. Tym bardziej że na co dzień mają miejsce liczne spotkania, których liczba uczestników nie pozwala ich klasyfikować jako „masowych” czy też z uwagi na cel spotkania nie mogą być zaliczone do zgromadzeń publicznych.

Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, że duże skupisko ludzkie to zgromadzenie w jednym miejscu, czasie i w ściśle określonym celu osób niemieszczących się w kryteriach pozwalających jego sklasyfikowanie jako zgromadzenie publiczne bądź imprezę masową. I tu pojawia się pytanie, co to oznacza w praktyce?

Przeprowadzone badania wskazują na to, że duże skupiska ludzkie można podzielić umownie według następujących kryteriów:

- miejsca organizacji: w otwartej przestrzeni, pomieszczeniach zamkniętych;
- liczby uczestników mieszczącej się w przedziale, odpowiednio w warunkach:
  - publicznej transmisji telewizyjnej bądź filmowej, jeśli ekran, na którym oglądany materiał obrazowy, ma przekątną w przedziale 2–3 metrów,
  - otwartych przestrzeni, jeśli skupisko gromadzi więcej niż 100 i nie przekracza 1000 osób,
  - pomieszczenia zamkniętego, jeżeli bierze w nim udział nie mniej niż 50 i nie więcej aniżeli 300 osób;
- zasięgu: lokalne, regionalne, krajowe, międzynarodowe;
- częstość organizowania: jednorazowe, wielokrotne, sporadyczne, cykliczne;
- czas trwania: chwilowe, jednodniowe, wielodniowe.

Zaprezentowany powyżej podział dużych skupisk ludzkich wskazuje na ich złożoność, co przekłada się na zapewnienie ich bezpieczeństwa.

### Założenia metodologiczne i metodyczne

Opracowanie artykułu związane było z potrzebą poszerzenia wiedzy na temat bezpieczeństwa dużych skupisk ludzi, które nie mieszczą się w kategoriach zgromadzeń publicznych bądź imprez masowych. W związku z tym określono cel badań towarzyszący opracowaniu

<sup>2</sup> M. Jurgilewicz, *Wolność zgromadzeń w Polsce – uwarunkowania administracyjno-prawne* [w:] *Bezpieczeństwo zgromadzeń i imprez masowych w Polsce. Teoria i praktyka*, red. nauk. M. Jurgilewicz, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2021, s. 45.

<sup>3</sup> J. Kulpińska, *Człowiek jako istota społeczna* [w:] *Socjologia ogólna*, red. nauk. M. Dietl, COMSNP, Warszawa 1986, s. 11–12.

<sup>4</sup> Szerzej: T. Zwęgliński, *Organizacja ewakuacji ludzi z obiektów sakralnych* [w:] *Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych*, Wydanie drugie uzupełnione, red. nauk. B. Wiśniewski, A. Prędecka, J. Bryk, A. Szela, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Fundacja Obserwatorium Społeczne, Warszawa 2017, s. 443–476.

niniejszego artykułu, którym było zdiagnozowanie zasadniczych determinant bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich. W kontekście powyższego celu przyjęto problem badawczy w postaci pytania przekrojowego: co wpływa na bezpieczeństwo dużych skupisk ludzkich? W związku z tak przyjętymi założeniami zdecydowano, że prace związane z opracowaniem artykułu powinny przebiegać w dwóch etapach, obejmujących odpowiednio poznanie uwarunkowań organizacji dużych skupisk ludzkich i ich bezpieczeństwa oraz pisemne przedstawienie wyników tychże prac. W trakcie badań zastosowano teoretyczne metody badań naukowych, a także wnioski z wizyt studyjnych realizowanych w ramach projektu współfinansowanego ze środków Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego UE oraz Ministerstwa Edukacji i Nauki, pt. *Protection System for large gatherings of People in Religious Sites*.

### Podstawowe ustalenia

Bezpieczeństwo jest pojęciem szerokim różnorodnie definiowanym, pojawiającym się często w opracowaniach naukowych, przepisach prawa i oficjalnych dokumentach<sup>5</sup>. Dowolność jego rozumienia skutkuje brakiem spójności, który jest naturalną i dużą przeszkodą w działalności osób zajmujących się w praktyce bezpieczeństwem. Należy mieć jednak nadzieję, że z uwagi na pojawiające się nieprzerwanie w naszym życiu zagrożenia, ich skalę i poziom peyoratywnych skutków różnice w postrzeganiu będą łagodnieć, prowadząc poprzez ich zbliżone rozumienie do wypracowania powszechnie akceptowanej definicji.<sup>6</sup>

Istotę bezpieczeństwa oddają słowa Jerzego Stańczyka uważającego, iż „w najbardziej dosłownym znaczeniu bezpieczeństwo jest [...] identyczne z pewnością [...] i oznacza brak zagrożenia [...] albo ochronę przed nim”<sup>7</sup>. Bezpieczeństwo można definiować, używając wielu kryteriów, np. jako: potrzebę, wartość, dobro, standard życia, substytut szczęścia, świadomość, stan, proces i zjawisko<sup>8</sup>. Może być ono sytuacją podmiotu albo też procesem jego celowej aktywności<sup>9</sup>.

Wydaje się, że z uwagi na przedmiot wypowiedzi autorów najbliższe dla przedmiotu rozważań jest określenie bezpieczeństwa przez pryzmat procesu, co oznaczać będzie postrzeganie bezpieczeństwa jako ciągłej działalności jednostek i wielu złożonych podmiotów w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa<sup>10</sup> zmierzającej do zapewnienia możliwości przetrwania i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcja ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkim zagrożeniom

<sup>5</sup> Szerzej: B. Wiśniewski, *Praktyczne aspekty badań bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2020, s. 65.

<sup>6</sup> Por. P. Majer, *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, Nr 7, 7(4), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, s. 18.

<sup>7</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 17.

<sup>8</sup> Szerzej: B. Wiśniewski, op. cit., s. 9 i nast.

<sup>9</sup> R. Gwardyński, *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji w sferze utrzymywania bezpieczeństwa publicznego*, AWSB, Dąbrowa Górnicza 2021, s. 12–13.

<sup>10</sup> *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Bellona, Warszawa 2006, s. 15.

dla podmiotu i jego interesów<sup>11</sup>. Można zatem stwierdzić, że w tym ujęciu bezpieczeństwo podlega dynamicznym zmianom w ramach nieustającej ludzkiej działalności dążącej do osiągnięcia pożądanego poziomu bezpieczeństwa, które również podlega zmianom, zarówno co do zasięgu, jak i jakości, z uwagi na społeczny wymiar postrzegania rzeczywistości przez człowieka<sup>12</sup>. W kontekście powyższego należy przywołać słowa Andrzeja Czupryńskiego zauważającego, że „postrzegając bezpieczeństwo jako proces, powinniśmy mieć świadomość, że zmienne w tym procesie będą za każdym razem kreowały inny poziom bezpieczeństwa. Proces bezpieczeństwa oznacza również pewien cykl, w którym po wystąpieniu określonych uwarunkowań ewoluuje bezpieczeństwo, posiadające wartość zmienną w każdej fazie swego rozwoju. Zakończenie danego procesu może dać nam wynik, który określimy stanem bezpieczeństwa w pewnych uwarunkowaniach: przestrzennych, czasowych, materiałowych, decyzyjnych oraz przy danej skali zagrożenia”<sup>13</sup>. A. Czupryński podkreśla jednocześnie, że „powszechnie używane pojęcie «procesu bezpieczeństwa» zasadne jest stosować jako «procesy bezpieczeństwa», ponieważ określenie proces oznacza cykl zdarzeń i ich efekt w określonym przedziale sytuacyjnym. Natomiast procesy bezpieczeństwa wskazują na permanentną ich ewolucję, czyli rozwój jednych zdarzeń, zanik innych, podczas gdy jeszcze inne pozostają na tym samym poziomie”<sup>14</sup>. Stąd zasadne jest postrzeganie bezpieczeństwa w ujęciu procesowym, ponieważ jest ono ściśle powiązane z system wartości i potrzeb podmiotu bezpieczeństwa, które mogą przecieć w krótszej lub dłuższej perspektywie ulegać zmianom.

Nim zostaną przedstawione pozostałe kwestie bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich, należy zaprezentować najważniejsze zagadnienia dotyczące zagrożeń. Poprzedzić należy to przypomnieniem, czym jest zagrożenie? A jest nim między innymi:

- zjawisko powodujące, że akceptowalny poziom bezpieczeństwa podmiotu obniża się lub zanika;
- działanie lub sekwencja zdarzeń, które drastycznie i w relatywnie krótkim czasie grożą degradacją jakości życia<sup>15</sup>;
- splot zdarzeń, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju podmiotu bezpieczeństwa<sup>16</sup>.

Do zagrożeń odnoszących się do sił natury a godzących w bezpieczeństwo dużych skupisk ludzkich można zaliczyć przede wszystkim: upały, mgły, deszcze, burze, huragany, śnieżyce oraz mrozy.

Natomiast zagrożeniami związanymi z rozwojem cywilizacyjnym godzącymi w bezpieczeństwo dużych skupisk ludzkich mogą być: katastrofy, pożary, epidemie oraz choroby cywilizacyjne.

<sup>11</sup> Szerzej: S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 7.

<sup>12</sup> B. Wiśniewski, op. cit., s. 14.

<sup>13</sup> A. Czupryński, *Bezpieczeństwo w ujęciu teoretycznym [w:] Bezpieczeństwo. Teoria – Badania – Praktyka*, red. nauk. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwożarowej Państwowy Instytut Badawczy, Józefów 2017, s. 15.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>15</sup> Por. R. H. Ullman, *Redefining Security*, 1983, Vol. 5, No 1, s. 133.

<sup>16</sup> Por. S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001, s. 61.

Zagrożeniami związanymi z czynami zabronionym zwyczajami i normami działaniami człowieka mogą być, w szczególności:

- przestępczość kryminalna, obejmująca w szczególności:
  - zabójstwa,
  - bójki i pobicia,
  - spowodowanie uszczerbku na zdrowiu,
  - zgwałcenia,
  - przestępczość rozbójnicza,
  - przywłaszczenia mienia,
  - kradzieże;
- przestępczość zorganizowana;
- przestępczość narkotykowa;
- przestępczość przeciwko dokumentom;
- fałszerstwa;
- zagrożenia w ruchu drogowym;
- zagrożenia terroryzmem;
- zagrożenia ekstremizmem;
- zagrożenia przeciwko obyczajności publicznej i urządzeniom użytku publicznego;
- zagrożenia porządku publicznego.

Należy również pamiętać, że wymienione mogą się przenikać, uzupełniać<sup>17</sup> i/lub łączyć, co wpływać będzie pejoratywnie na proces zapewnienia bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich.

### Wyznaczniki bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich

Przyjmując wymagane formułą wypowiedzi uogólnienia, można uznać, że proces zapewnienia bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich obejmował będzie etapy: zapobiegania zagrożeniom i reagowania na nie. W oparciu o takie założenie można zidentyfikować zadania realizowane w wyżej wymienionych etapach<sup>18</sup>. I tak w zakresie zapobiegania zagrożeniom zadania te obejmują w szczególności<sup>19</sup>:

- działania, które mają eliminować lub redukować prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożeń albo ograniczać ich skutki;
- współdziałanie z instytucjami posiadającymi kompetencje w obszarze bezpieczeństwa;
- diagnozowanie, monitorowanie i prognozowanie zagrożeń;
- egzekwowanie przestrzegania regulacji w dziedzinie bezpieczeństwa;
- planowanie reakcji na zagrożenia oraz działania mające służyć efektywnemu reagowaniu w warunkach zagrożeń;
- gromadzenie danych o zasobach sił i środków niezbędnych do skutecznego wykonywania zadań związanych z bezpieczeństwem.

<sup>17</sup> S. Dworecki, op. cit., s. 61.

<sup>18</sup> Szerzej, K. Justyński, *Racjonalizacja działań policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Warszawa 2019, s. 13.

<sup>19</sup> W. Fehler, *Udział policji w sytuacjach kryzysowych [w:] Współczesny wymiar funkcjonowania policji*, red. nauk. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Warszawa 2009, s. 75.

Natomiast w zakresie reagowania na zagrożenia<sup>20</sup>:

- alarmowanie, ostrzeganie i zapewnienie sprawnego obiegu informacji;
- działania mające na celu ratowanie<sup>21</sup> oraz dostarczanie innej niezbędnej pomocy poszkodowanym.

Oczywiście realizacja wyżej wymienionych zadań wymaga podejmowania wspólnych przedsięwzięć przez podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich. Dlaczego? Otóż ciągłość, dynamika oraz zmienność zagrożeń, a także wzrost wymagań i oczekiwań społecznych w zakresie zapewniania bezpieczeństwa powodują konieczność podnoszenia jakości działań podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa tych skupisk, wymuszając jednocześnie ciągłe doskonalenie ich współdziałania<sup>22</sup>. Czym zatem jest współdziałanie, skoro jest tak istotne dla bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich? Przyjrzyjmy się kilku definicjom, które wyjaśniają interesujące nas pojęcie jako:

- funkcjonowanie razem z innymi<sup>23</sup>;
- pomoc wzajemna w realizacji wspólnego celu<sup>24</sup>;
- typy i rodzaje związków zachodzących między jednostkami lub grupami społecznymi, dążącymi w tym samym czasie do realizacji wspólnego celu lub do wzajemnego umożliwienia sobie osiągnięcia celów rozbieżnych<sup>25</sup>;
- działania wielopodmiotowe, którego uczestnicy wzajemnie sobie pomagają<sup>26</sup>.

Zaprezentowane powyżej określenia „współdziałania” postrzegane łącznie oddają istotę tych wspólnie realizowanych przedsięwzięć, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich bez względu na ich charakter.

Współdziałanie związane jest z pojęciem „organizacja”. Niemal „zawsze cechowała go wieloznaczność i różny sposób definiowania. Samo pojęcie organizacji jest bardzo stare i wywodzi się ze starożytnej greki i łaciny – etymologicznie pochodzi od takich słów jak: *organom*, *organizo*, *organizatio*. Wszystkie te pojęcia w przybliżeniu oznaczają tworzenie z poszczególnych organów (części) uporządkowanej harmonijnych całości”<sup>27</sup>. Ponadto daje się zauważyć, że termin organizacja można rozumieć w następujących znaczeniach<sup>28</sup>:

- rzeczowym, jako całość złożoną z ludzi wyposażonych w narzędzia, maszyny, materiały, których łączy ze sobą określona więź;
- atrybutowym, oznaczającym cechę przedmiotów złożonych;

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> T. Zwęgliński, R. Radkowski, *Wybrane problemy związane z kierowaniem działaniami ratowniczymi na terenach działania i w obszarach chronionych jednostek ochrony przeciwpożarowej*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2020, nr 73/1, s. 261–276.

<sup>22</sup> Por. J. Ziobro, *Ochotnicze straże pożarne w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017, s. 241.

<sup>23</sup> *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1992, s. 768.

<sup>24</sup> R. Gwardyński, *Obszary doskonalenia kooperacji elementów systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, red. nauk. B. Wiśniewski, M. Gikiewicz, R. Kochańczyk, SGSP, Warszawa 2021, s. 19.

<sup>25</sup> *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, PWE, Warszawa 1981, s. 590.

<sup>26</sup> J. Lutosławski, *Człowiek w przedsiębiorstwie przemysłowym*, WNT, Warszawa 1962, s. 9.

<sup>27</sup> *Podstawy organizacji i kierowania. Wybrane problemy*, red. nauk. A. Misiuk i K. Rajchel, WSPol, Szczytno 2007, s. 9.

<sup>28</sup> T. Pszczołowski, *Organizacja od dołu do góry*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1984, s. 22.

- czynnościowym, stanowiącym rodzaj działania zorganizowanego, skierowanego na osiągnięcie określonych celów.

Ważne jest to, że organizacja to system, który tworzą między innymi „zadania – cele przewidziane do realizacji w określonym czasie z uwzględnieniem oczekiwań zarówno uczestników organizacji, jak i otoczenia [...], technologie, zbiory metod i technik wykorzystywanych przez członków organizacji do osiągnięcia celów”<sup>29</sup>.

### Rekomendacje – wnioski z badań

Proces zapewnienia bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich pozostaje w ścisłym związku z działaniami zorganizowanymi. Są to działania „zmierzające do określonego celu, charakteryzujące się zachowaniem odpowiedniej kolejności etapów działania i konsekwentnym zastosowaniem się do zasad realizacji każdego z nich”. Proces określany jest też „cyklem działania zorganizowanego” lub „cyklem organizacyjnym” w nawiązaniu do tradycyjnej koncepcji francuskiego teoretyka organizacji H. Le Châteliera<sup>30</sup>. W świetle powyższego należy przypomnieć, że cykl działania zorganizowanego obejmuje<sup>31</sup>:

- postawienie jasnego, ściśle określonego celu;
- zbadanie środków i warunków, które trzeba zastosować, aby osiągnąć cel zamierzony;
- przygotowanie środków i warunków;
- urzeczywistnienie, czyli wykonanie zamierzonych czynności stosownie do powziętego planu;
- kontrolę otrzymanych wyników i wyciąganie z nich wniosków.

Uwzględniając dotychczasowe rozważania, a także przeprowadzone analizy oraz wnioski z podróży studyjnych autorów niniejszego artykułu zrealizowanych w pierwszej połowie bieżącego roku, stwierdzić należy, że głównymi determinantami bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich są w szczególności:

- traktowanie zabiegów o wspomniane bezpieczeństwo przez pryzmat procesu;
- prawidłowe identyfikowanie, diagnozowanie, monitorowanie i prognozowanie zagrożeń;
- efektywne współdziałanie wszystkich podmiotów zaangażowanych do organizacji przedmiotowego spotkania.

Wnioski z przeprowadzonych badań ponadto potwierdzają stanowisko Artura Szeli twierdzącego, że bezpieczeństwo skupisk ludzkich oparte jest na umiejętności sprawnego zapobiegania zagrożeniom mogącym godzić w jego niezagrożony przebieg<sup>32</sup>. Owo zapobieganie opiera się na współdziałaniu czterech istotnych wzajemnie na siebie wpływających podmiotów<sup>33</sup>:

- organizatorów spotkania;
- sił porządkowych i medycznych;

<sup>29</sup> A. Pluta, *Organizacja jako obiekt badań nauki. Podstawy organizacji i zarządzania*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2006, s. 100.

<sup>30</sup> *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1981, s. 109.

<sup>31</sup> R. Krupski, *Podstawy organizacji i zarządzania*, wydanie 5 zmienione, I-BiS, Wałbrzych 2004, s. 19.

<sup>32</sup> Szerzej, A. Szela, *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa uczestników zgromadzeń o charakterze religijnym*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2020, s. 34.

<sup>33</sup> Por. ibidem.

- instytucji realizujących zadania w obszarze publicznym, w sferze zapewnienia bezpieczeństwa ludzi (w tym np. Policja, Państwowa Straż Pożarna, niektóre pozaszpitalne jednostki Systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz podmioty ochotnicze należące do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, np. ochotnicze straże pożarne);
- uczestników spotkania.

Uwzględniając dotychczasowe rozważania, uprawnionym wydaje się stwierdzenie, że uwarunkowania bezpieczeństwa uczestników dużych skupisk ludzkich są złożone i wymagają gruntownego badania<sup>34</sup>. Organizator tychże skupisk winien bez względu na brak prawnych wymagań opracować plan zapewnienia bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich uwzględniających sprostanie wymaganiom<sup>35</sup>:

- medycznym, sanitarnym i higienicznym;
- bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- bezpieczeństwa powszechnego;
- stawianym organizatorom i uczestnikom;
- stawianym wsparciu przez instytucje państwowe;
- oczekiwanego wsparcia przez organizacje pozarządowe.

Opracowując taki plan, należy pamiętać o tym, że powinien on uwzględniać w odniesieniu do miejsca danego skupiska ludzkiego: uwarunkowania geograficzne, stopień zagospodarowania i zurbanizowania, warunki klimatyczne, ryzyko wystąpienia negatywnych zdarzeń, zagrożenia związane z miejscem i czasem skupiska oraz zachowaniem jego uczestników.

Rozważania przedstawione w niniejszym artykule mają charakter teoretyczny. Czy są mniej wartościowe aniżeli te, które cechuje praktyka? Hierarchizowanie oczywiście może mieć miejsce, aczkolwiek podejściem dającym optymalną wartość utylitarną jest wzajemne uzupełnianie i wspieranie się obu obszarów, teorii i praktyki, gdyż ich rozdzielne istnienie ogranicza możliwości obiektywnego poznania i zastosowania proponowanych rozwiązań. Stąd przedstawione w artykule koncepcje stanowią teoretyczną podstawę dalszych działań o charakterze praktycznym, takich jak chociażby organizacja ćwiczeń, gdyż „teoria nie tylko pomaga nam w zrozumieniu i przewidywaniu różnych zjawisk; szczególnie wartość ma wtedy, gdy można ją praktycznie zastosować w sposób przynoszący korzyść ludziom”<sup>36</sup>.

Poziom bezpieczeństwa dużych skupisk ludzkich jest pochodną czasu związanego z ich przygotowaniem, zakresem zrealizowanych działań zapobiegawczych podejmowanych przed rozpoczęciem i w czasie trwania tych skupisk oraz czasu reakcji i wielkości zaangażowanych sił do przeciwdziałania zagrożeniom oraz minimalizacji skutków ich wystąpienia. Jest też przejawem wolności gromadzenia się przez poszczególne jednostki oraz pełni szczególną rolę w państwie prawa, stanowiąc wręcz warunek istnienia społeczeństwa demokratycznego<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Szerzej: ibidem, s. 179.

<sup>35</sup> Szerzej: ibidem.

<sup>36</sup> A. Aronson, *Człowiek istota społeczna*, przekład: J. Radzicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 228.

<sup>37</sup> M. Jurgilewicz, *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Difin, Warszawa 2020, s. 5.



### Konkluzje

Na zakończenie prezentowanych rozważań przywołać należy ponownie słowa Artura Szeli stojącego na stanowisku, że organizatorzy dużych skupisk ludzkich niemieszczących się w kategoriach zgromadzeń publicznych lub imprez masowych, zapewniając bezpieczeństwo ich uczestników, powinni czerpać z rozwiązań prawno-organizacyjnych, zarówno zgromadzeń publicznych, jak i imprez masowych, ponieważ odnoszą się one „do możliwości sytuacyjnych podmiotu zapewniającego bezpieczeństwo [...]. Owe rozwiązania stanowią bowiem grunt i zarazem granicę przeprowadzonych czynności, tak by uzyskanie zadowalającego poziomu bezpieczeństwa danego skupiska ludzkiego nie prowadziło do ograniczenia wolności, w tym swobody wyrażania poglądów i emocji uczestników przedmiotowych zdarzeń. Analiza rozwiązań prawnych wskazuje, że szczególną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa mają organizatorzy planowanych zbiorowości. To oni [...] muszą dawać rękojmię panowania nad zbiorowością”<sup>38</sup>. Wydaje się, że doskonalenie rozwiązań stosowanych podczas organizacji dużych skupisk ludzkich zapewniających bezpieczeństwo ich uczestników powinno opierać się na krytycznej ocenie istniejących uregulowań oraz wnioskach wynikających z działalności praktycznej i badań<sup>39</sup> (tych drugich szczególnie w przypadku braku wspomnianych uregulowań), które odnoszą się to tego problemu. Głównym obszarem tegoż doskonalenia winno być współdziałanie, ponieważ jest ono wszechobecne w naszym codziennym życiu<sup>40</sup>.

### Podziękowanie

Praca naukowa opublikowana w ramach projektu międzynarodowego współfinansowanego ze środków programu Ministra Edukacji i Nauki pn. „PMW” w latach 2021–2023; umowa nr 5184/ISFPolice/2021/2 oraz ze środków Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego UE; umowa nr 101034230 – ProSPeReS – ISFP-2020-AG-PROTECT.

<sup>38</sup> A. Szela, op. cit., wyd. cyt., s. 147.

<sup>39</sup> Por., J. Ziobro, op. cit., wyd. cyt., s. 268.

<sup>40</sup> Szerzej, J. Prońko, *Teoretyczne aspekty współdziałania* [w:] *Współdziałanie struktur organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji z pozostałymi elementami systemu obronnego*, red. E. Nowak, B. Wiśniewski, MSWiA, Warszawa 2006, s. 46.

**Bibliografia**

- Aronson A., *Człowiek istota społeczna*, przek. J. Radzicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Bellona, Warszawa 2006.
- Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych. Wydanie drugie uzupełnione*, red. nauk. B. Wiśniewski, A. Prędecka, J. Bryk, A. Szela, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Fundacja Obserwatorium Społeczne, Warszawa 2017.
- Bezpieczeństwo. Teoria – Badania – Praktyka*, red. nauk. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Państwowy Instytut Badawczy, Józefów 2017.
- Czupryński A., *Bezpieczeństwo w ujęciu teoretycznym [w:] Bezpieczeństwo. Teoria – Badania – Praktyka*, red. nauk. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej, Państwowy Instytut Badawczy, Józefów 2017.
- Dworecki S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2001.
- Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1981.
- Fehler W., *Udział policji w sytuacjach kryzysowych [w:] Współczesny wymiar funkcjonowania policji*, red. nauk. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Warszawa 2009.
- Gwardyński R., *Obszary doskonalenia kooperacji elementów systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa [w:] Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami umundurowanymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, red. B. Wiśniewski, M. Gikiewicz, R. Kochańczyk, SGSP, Warszawa 2021.
- Gwardyński R., *Możliwości doskonalenia działań prewencyjnych Policji w sferze utrzymywania bezpieczeństwa publicznego*, AWSB, Dąbrowa Górnicza 2021.
- Jurgilewicz M., *Bezpieczeństwo zgromadzeń w Polsce. Zarys problematyki*, Difin, Warszawa 2020.
- Jurgilewicz M., *Wolność zgromadzeń w Polsce – uwarunkowania administracyjnoprawne [w:] Bezpieczeństwo zgromadzeń i imprez masowych w Polsce. Teoria i praktyka*, red. nauk. M. Jurgilewicz, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2021.
- Justyński K., *Racjonalizacja działań policji w warunkach zagrożeń i zdarzeń nadzwyczajnych*, Akademia Wojsk Lądowych, Warszawa 2019.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Krupski R., *Podstawy organizacji i zarządzania*, wydanie 5 zmienione, I-BiS, Wałbrzych 2004.

- Kulpińska J., *Człowiek jako istota społeczna* [w:] *Socjologia ogólna*, red. nauk. M. Dietl, COMSNP, Warszawa 1986.
- Lutosławski J., *Człowiek w przedsiębiorstwie przemysłowym*, WNT, Warszawa 1962.
- Majer P., *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, Nr 7, 7(4).
- Pluta A., *Organizacja jako obiekt badań nauki. Podstawy organizacji i zarządzania*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2006.
- Podstawy organizacji i kierowania. Wybrane problemy*, red. nauk. A. Misiuk i K. Rajchel, WSPol, Szczytno 2007.
- Prońko J., *Teoretyczne aspekty współdziałania* [w:] *Współdziałanie struktur organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji z pozostałymi elementami systemu obronnego*, red. E. Nowak, B. Wiśniewski, MSWiA, Warszawa 2006.
- Pszczółowski T., *Organizacja od dołu do góry*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1984.
- Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1992.
- Staćzyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.
- Szela A., *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa uczestników zgromadzeń o charakterze religijnym*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2020.
- Ullman R.H., *Redefining Security*, 1983, Vol. 5, No 1.
- Wiśniewski B., *Praktyczne aspekty badań bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2020.
- Ziobro J., *Ochotnicze straże pożarne w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2017.
- Zwęgliński T., *Organizacja ewakuacji ludzi z obiektów sakralnych* [w:] *Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych. Wydanie drugie uzupełnione*, red. nauk. B. Wiśniewski, A. Prędecka, J. Bryk, A. Szela, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Fundacja Obserwatorium Społeczne, Warszawa 2017.
- Zwęgliński T., Radkowski R., *Wybrane problemy związane z kierowaniem działaniami ratowniczymi na terenach działania i w obszarach chronionych jednostek ochrony przeciwpożarowej*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2020, nr 73/1.

## SUMMARY

Bernard Wiśniewski, Tomasz Zwęgliński

**Selected security problems of large groups of people  
other than public gatherings and mass events**

Safety and security might be defined by a few criteria. One of them is a process. It is a criterion that is close to all those who are involved in the uninterrupted pursuit of the safety and security of people as well as the manifestations of their social functioning. These manifestations, among other things, are such activities as meetings, which, due to the number of participants, are conventionally referred to as large human gatherings. To ensure safety and security, their organizers take over responsibility for the unthreatened course of these events. This involves the performance of some duties not regulated by law. The authors' elaborations presented in this article relate to this issue. The authors provide a typology of this type of events, conditions as well as safety and security determinants for organization of gatherings other than public assemblies and mass events. This study is based on a literature review and study visits to relevant places. The findings indicate that the level of safety and security of the elaborated gatherings is an overall effect of their organizers' responsibility, effective organisation as well as cooperation with external entities (both state and non-state stakeholders). This paper concludes with recommendations that can be implemented by organizers of large gatherings of people.

**Key words:** security, threats, organisation, system, interaction, people .

Data wpływu artykułu: 1.07.2022

Data akceptacji artykułu: 25.07.2022