

Warszawa, grudzień 2025 r.

Raport z analizy istniejących strategii komunikacji – opracowanie dodatkowe

Deliverable 2.1

1. Wprowadzenie

Współczesne zagrożenia – od masowej dezinformacji, przez klęski żywiołowe i zagrożenia hybrydowe, po zmiany klimatu i globalne kryzysy zdrowotne – stawiają przed nami nowe wyzwania w obszarze komunikacji z obywatelami. Skuteczne informowanie społeczeństwa przed, w trakcie i po kryzysach stało się równie ważne jak same działania ratunkowe. Niniejszy raport ma na celu przedstawienie wniosków z analizy ponad 25 krajowych strategii komunikacji ryzyka i komunikacji kryzysowej, a następnie sformułowanie zaleceń dotyczących stworzenia, aktualizacji i integracji polskich strategii komunikacyjnych w obliczu współczesnych zagrożeń.

Raport koncentruje się na podejściu zintegrowanym (*all-hazards*), obejmującym zarówno działania prowadzone w okresach spokoju – takie jak edukacja publiczna, budowanie świadomości ryzyka i odporności społecznej – jak i komunikację w sytuacjach kryzysowych, w tym ostrzeganie, formułowanie zaleceń dla ludności oraz współpracę z mediami. Takie systemowe ujęcie komunikacji jest coraz częściej uznawane na poziomie międzynarodowym za warunek skutecznego zarządzania kryzysowego oraz element bezpieczeństwa informacyjnego państwa.

W kontekście transgranicznych zagrożeń raport odnosi się również do standardów i rekomendacji wypracowanych w ramach Unii Europejskiej, OECD oraz NATO. Spójność komunikacji między państwami członkowskimi, interoperacyjność systemów ostrzegania oraz odporność informacyjna społeczeństw mają bezpośrednie znaczenie dla wspólnego bezpieczeństwa i zdolności reagowania na kryzysy o charakterze międzynarodowym. Wnioski zawarte w niniejszym opracowaniu mogą zatem stanowić punkt odniesienia zarówno dla krajowych prac strategicznych, jak i dla współpracy z partnerami zagranicznymi.

Przedstawiona analiza i zgromadzony zestaw dokumentów stanowi jedynie fragmentaryczne spojrzenie na zagadnienie i nie może być traktowany jako pełna ani wyczerpująca inwentaryzacja rozwiązań stosowanych w poszczególnych państwach. Zestawienie bazuje na otrzymanych od zagranicznych partnerów dokumentach oraz publicznie dostępnych materiałach i źródłach, które różnią się pod względem jakości, aktualności i poziomu szczegółowości. Nie obejmuje ono wszystkich potencjalnych dokumentów funkcjonujących w danym kraju, ani wszystkich instytucji zaangażowanych w procesy komunikacji, planowania czy zarządzania kryzysowego. W konsekwencji informacje należy interpretować jako punkt odniesienia do dalszych analiz, a nie jako zamkniętą ocenę systemów narodowych czy ich efektywności.

2. Przegląd międzynarodowych strategii komunikacji ryzyka i strategii komunikacji kryzysowych

Zakres przeglądu

Analizie poddano strategię i rozwiązania komunikacyjne z ponad 25 państw na różnych kontynentach – w tym wielu krajów członkowskich Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych, Kanady, Japonii, Australii, Turcji czy Sri Lanki.

Dokumenty zostały pozyskane z dwóch źródeł. Większość została zgromadzona w efekcie odpowiedzi na skierowaną przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa prośbę do partnerów zagranicznych dot. przekazania narodowych strategii komunikacji kryzysowych/ strategii komunikacji ryzyka. Drugim elementem był przegląd dokumentów z ww. tematyki w źródłach otwartych.

Materiały obejmowały dokumenty różnego poziomu – od strategicznych na szczeblu centralnym po wytyczne sektorowe oraz plany regionalne dotyczące komunikacji z ludnością w sytuacjach zagrożeń. Taka przekrojowa analiza pozwala zidentyfikować wspólne elementy i dobre praktyki, a także różnice wynikające z odmiennych uwarunkowań (np. systemu politycznego, doświadczeń z klęskami żywiołowymi czy zagrożeniami bezpieczeństwa). Poniżej przedstawiono kluczowe wnioski z tego przeglądu, pogrupowane tematycznie.

2.1 Podejścia instytucjonalne i dokumenty ramowe

Poszczególne państwa przyjmują różne podejścia instytucjonalne do komunikacji kryzysowej i ryzyka. Wiele krajów nie posiada jednej, odrębnej „strategii komunikacji kryzysowej” jako samodzielnego dokumentu – zamiast tego komunikacja jest wpleciona w szersze strategie bezpieczeństwa czy zarządzania kryzysowego.

Austria w Strategii Bezpieczeństwa Państwa (ang. *Austrian Security Strategy*) odnosi się do zagadnień odporności oraz ogólnych zasad komunikacji, przy czym komunikacja ryzyka i komunikacja kryzysowa nie są w tym dokumencie wskazane jako odrębny, samodzielny obszar. Podobne podejście można zaobserwować w dokumentach strategicznych Szwecji i Finlandii, które akcentują rozwój ogólnych zdolności w zakresie zarządzania kryzysowego i budowania odporności, ujmując komunikację jako jeden z elementów tych systemów, bez wyraźnego wydzielenia dedykowanej polityki komunikacyjnej.

Z drugiej strony, są państwa, które opracowały szczegółowe wytyczne lub plany operacyjne dotyczące komunikacji. Przykładem takiego państwa jest Belgia, która dysponuje odrębnym kryzysowym planem komunikacji (opracowanym przez *Belgian Crisis Centre*), który opisuje, jak komunikować się szybko i skutecznie podczas sytuacji kryzysowych. Dokument ten definiuje role i zadania zespołów komunikacyjnych, procedury działania oraz mechanizmy zbierania informacji zwrotnych po incydencie.

Również Wielka Brytania wyróżnia się posiadaniem rozbudowanych rządowych przewodników – np. *Communicating Risk* (dotyczącego komunikacji o ryzyku) oraz podręcznika „STOP” (*Crisis Communications Planning Guide*) do planowania komunikacji kryzysowej. Brytyjskie podejście można uznać za modelowe: przewodniki rządowe precyzują cele komunikacji, kluczowych odbiorców, kanały przekazu, zasady współpracy między instytucjami, a nawet metody ewaluacji skuteczności działań informacyjnych. Co ważne, zawierają one checklista i procedury na wypadek kryzysu (np. wytyczne pierwszych 60 minut komunikacji po zdarzeniu, tzw. holding lines).

W przypadku państw federalnych lub o strukturze zdecentralizowanej, częstym modelem jest istnienie ramowego dokumentu krajowego oraz odrębnych planów komunikacji na poziomie niższym.

Kanada przykładowo łączy komunikację z ludnością jako jedną z zasad w swojej Krajowej Strategii Zarządzania Kryzysowego („Clear Communications” jest jednym z priorytetów) – jednak szczegółowe plany opracowywane są przez prowincje i służby odpowiedzialne za konkretne obszary (np. alerty pogodowe, zdrowie publiczne).

Podobnie Australia opisuje komunikację głównie w ramach federalnego Crisis Management Framework, skupiając się na koordynacji między rządem centralnym a stanami, podczas gdy praktyczna komunikacja z obywatelami pozostaje w gestii rządów stanowych. Model ten zapewnia silną koordynację instytucjonalną (ustalenie kto i za co odpowiada na każdym poziomie), ale powoduje brak jednej, spójnej strategii komunikacji na poziomie ogólnokrajowym.

W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje zbiór dobrze ugruntowanych praktyk i struktur z wbudowanym modułem komunikacji, a także standardy CERC (Crisis and Emergency Risk Communication) opracowane przez CDC (Centers for Disease Control and Prevention). Te ramy organizacyjne w USA wyznaczają jasno, jak organizować komunikację w kryzysie, choć są rozproszone w różnych dokumentach sektorowych (zdrowie, zarządzanie kryzysowe FEMA, itp.).

Role i odpowiedzialności instytucjonalne są jednym z kluczowych elementów we wszystkich analizowanych państwach. Dobrą praktyką jest wyznaczenie dedykowanych struktur komunikacyjnych na czas kryzysu: np. we Francji i Irlandii przewidziano w planach kryzysowych funkcję rzecznika prasowego oraz zespoły ds. informacji publicznej, które działają w ramach centrów kryzysowych. Wiele krajów (np. Irlandia, Japonia) w swoich ustawach lub planach obrony cywilnej dokładnie określa, która instytucja odpowiada za wydawanie komunikatów i ostrzeżeń, a która za koordynację informacji między agencjami. Współpraca międzyinstytucjonalna jest zresztą powtarzającym się motywem – praktycznie wszędzie podkreśla się konieczność koordynacji komunikacji między różnymi służbami (policją, strażą, wojskiem, administracją cywilną), a także z partnerami społecznymi (NGO, sektor prywatny, międzynarodowi). Przykładowo, systemy zarządzania kryzysowego w Japonii i Sri Lance tworzą wielopoziomowe platformy, gdzie ministerstwa, samorzady i organizacje pozarządowe uzgadniają jednolity przekaz do społeczeństwa w razie katastrofy.

Dokumenty ramowe dotyczące komunikacji przyjmują różną formę: od wysokopoziomowych strategii rządowych, przez white papers i ustawy (np. ustawa o zarządzaniu katastrofami w Sri Lance, *eng. Sri Lanka Disaster Management*), po bardzo szczegółowe instrukcje operacyjne dla sztabów kryzysowych. Wiele krajów zaktualizowało w ostatnim czasie swoje dokumenty, nawiązując do globalnych ram takich jak Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 (podkreślającego rolę informowania i edukowania społeczeństwa o ryzyku). Przykładowo Narodowy Plan Zarządzania Katastrofami Sri Lanki 2023–2030 (*eng. National Disaster Management Plan*) wprost odnosi komunikację publiczną do celów Sendai (budowanie świadomości ryzyka, systemy wczesnego ostrzegania itp.).

Tam gdzie brak osobnej strategii komunikacyjnej, pewne elementy komunikacji można odnaleźć w strategiach zarządzania kryzysowego, planach obrony cywilnej lub strategiach redukcji ryzyka katastrof. Wyzwaniem jest jednak spójność – tj. zapewnienie, że wszystkie te elementy składają się na jednolitą doktrynę.

Podsumowując, w ujęciu instytucjonalnym można wyróżnić różne podejścia do organizacji komunikacji w sytuacjach kryzysowych. W części państw występuje model bardziej scentralizowany (np. w Wielkiej Brytanii), w którym na poziomie centralnym funkcjonują rozbudowane wytyczne i procedury komunikacyjne. W innych przypadkach stosowany jest model bardziej zdecentralizowany

(np. w Australii, a w pewnym zakresie także w Stanach Zjednoczonych), gdzie istnieją ogólne ramy, natomiast działania komunikacyjne są w praktyce realizowane przez władze lokalne lub wyspecjalizowane agencje, a zasady komunikacji nie są zebrane w jednym centralnym dokumencie. W wielu krajach obserwuje się rozwiązania pośrednie, obejmujące wybrane elementy komunikacji (np. systemy ostrzegania lub sektorowe polityki informacyjne), bez jednolitego, całościowego podejścia typu *all-hazards*. Doświadczenia ostatnich lat, w tym pandemii oraz innych kryzysów o charakterze transgranicznym, skłaniają część rządów do analizy tych rozwiązań i rozważania inicjatyw zmierzających do opracowania bardziej kompleksowych ram komunikacji ryzyka i kryzysowej, m.in. w wybranych państwach Unii Europejskiej.

2.2 Rodzaje strategii: centralne, sektorowe, regionalne

Analiza pokazała, że strategie komunikacji kryzysowej mogą przyjmować różne poziomy i zasięgi. Można wyróżnić trzy główne typy podejść:

- Strategia centralna (narodowa) – dokument lub zestaw dokumentów obowiązujący na poziomie całego państwa, obejmujący wszystkie resorty i rodzaje zagrożeń. Taka strategia zwykle ustala wspólne zasady komunikacji kryzysowej i ryzyka, aby zapewnić spójność działań informacyjnych. Przykładem jest tutaj podejście brytyjskie, gdzie rządowa służba komunikacyjna (Government Communication Service - GCS) wydała ogólnopaństwowe przewodniki i szablony planów kryzysowej komunikacji, do wykorzystania w różnych instytucjach. Innym przykładem częściowo zbliżonym do strategii centralnej jest Kanada, gdzie co prawda nie ma jednego dokumentu „Strategia komunikacji kryzysowej”, ale w *Strategic Emergency Management Plan* komunikacja jest jedną z fundamentalnych zasad, a ogólnokrajowy system alarmowania publicznego (National Public Alerting System - NPAS) działa we wszystkich prowincjach. W Japonii komunikacja jest ujmowana jako element krajowego systemu zarządzania kryzysowego. W dostępnych dokumentach nie wskazuje się odrębnej, samodzielnej strategii komunikacji, natomiast regulacje ustawowe oraz krajowe plany odnoszą się do zasad informowania ludności w odniesieniu do różnych typów zagrożeń, w tym m.in. poprzez określanie standardów komunikatów ewakuacyjnych w przypadku tsunami, erupcji wulkanicznych oraz innych zdarzeń.
- Strategie sektorowe (branżowe) – to podejście, w którym poszczególne resorty lub agencje opracowują własne plany komunikacji związane ze specyficznymi zagrożeniami.

Na przykład w USA istnieją rozbudowane plany komunikacji ryzyka w sektorze zdrowia publicznego (Centers for Disease Control and Prevention [CDC] ma swoje wytyczne dotyczące sytuacji epidemii i zagrożeń zdrowotnych) oddzielnie od np. planów komunikacji w sytuacjach klęsk żywiołowych (gdzie główną rolę odgrywa FEMA). W Turcji komunikacja kryzysowa jest silnie powiązana z agencją ds. sytuacji nadzwyczajnych AFAD, która prowadzi kampanie edukacyjne i projekty lokalne (skupione np. na gotowości sejsmicznej), ale już komunikacja dotycząca zagrożeń wojskowych czy terrorystycznych podlega innym instytucjom. Taki sektorowy model bywa również stosowany w krajach, gdzie ministerstwa mają dużą autonomię – np. Niemcy: istnieje wprawdzie federalny podręcznik komunikacji kryzysowej (Federalny Urząd Ochrony Ludności i Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych - Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe - wydał poradnik dla rzeczników), ale poszczególne kraje związkowe i resorty (zdrowia, rolnictwa, infrastruktury) przygotowują własne plany komunikacyjne na wypadek zagrożeń im właściwych. Zaletą strategii sektorowych jest ich ukierunkowanie i dostosowanie do danego rodzaju kryzysu (np. inne są wymogi przy

komunikowaniu skażenia żywności, a inne przy zagrożeniu terrorystycznym). Wadą bywa natomiast ryzyko niespójności przekazu między sektorami oraz brak jednego centrum koordynacji informacji w kompleksowych kryzysach obejmujących wiele dziedzin jednocześnie.

- Strategie regionalne/lokalne – wiele państw deleguje obowiązek przygotowania planów komunikacji kryzysowej na poziom regionów, województw czy nawet miast. Włochy dla przykładu, obok krajowych wytycznych obrony cywilnej, wymagają od regionów sporządzenia Regionalnych Planów Komunikacji Kryzysowej powiązanych z lokalnymi scenariuszami ryzyka (we Włoszech istotne np. plany komunikacji dot. zagrożeń wulkanicznych dla Kampanii czy trzęsień ziemi w rejonach sejsmicznych). Irlandia poszła w kierunku tworzenia ram międzyagencyjnych na szczeblu regionalnym – istnieje *Framework for Major Emergency Management*, w ramach którego lokalne władze, policja i służby medyczne wspólnie opracowują *Public Communication Plans* uwzględniające specyfikę regionu, ale zgodne z ogólnokrajowym przewodnikiem. W krajach takich jak Australia czy USA, jak wspomniano, to stany/prowincje i lokalne jurysdykcje mają najbardziej szczegółowe plany komunikacji (np. plany komunikacji kryzysowej stanu Kalifornia, plany alarmowania w Queensland itp.), podczas gdy władze federalne pełnią rolę wspierającą i standaryzującą (zapewniają platformy technologiczne, kampanie ogólnokrajowe, szkolenia).

W praktyce te poziomy strategii często współistnieją. Państwo może mieć ramy centralne oraz wymagać planów lokalnych (jak np. Polska wymaga od powiatów posiadania planów zarządzania kryzysowego). Z punktu widzenia raportu istotne jest jednak to, że skuteczny system komunikacji wymaga powiązania wszystkich poziomów: centralnego (dla spójnej polityki i wsparcia), sektorowego (dla ekspertyzy merytorycznej) oraz lokalnego (najbliżej obywatela).

Przegląd pokazał, że część państw – m.in. Wielka Brytania, Japonia i Kanada – wypracowała silne mechanizmy integrujące działania komunikacyjne: od wspólnych szkoleń i ćwiczeń obejmujących różne poziomy administracji, po krajowe ramy współpracy i techniczne systemy ostrzegania. W Japonii i Kanadzie funkcjonują ogólnokrajowe systemy alarmowania wykorzystywane przez różne władze, a w Wielkiej Brytanii rolę integracji pełnią m.in. rządowe przewodniki i wypracowane protokoły współpracy z mediami. Tam, gdzie takie mechanizmy integracji są słabsze, pojawiają się typowe wyzwania: fragmentacja przekazu, sprzeczne komunikaty oraz opóźnienia wynikające z niejasnej hierarchii decyzyjnej.

3. Powtarzające się komponenty strategii komunikacyjnych

Analiza wielokrotnie wskazywała na pewne stałe komponenty, które pojawiają się w strategiach różnych państw niezależnie od ich modelu. Można je uznać za filary komunikacji kryzysowej/ryzyka, obecne (choć w różnym stopniu rozwinięcia) niemal wszędzie:

- Systemy wczesnego ostrzegania i alarmowania ludności

Prawie wszystkie państwa dysponują pewną formą systemu ostrzegania o zagrożeniach. Może to być tradycyjny system syren alarmowych, jak i nowoczesne rozwiązania cyfrowe (SMS-y alarmowe, Cell-Broadcast, aplikacje mobilne). W strategiach komunikacji komponent ostrzegania jest kluczowy – obejmuje wydawanie pilnych komunikatów o zagrożeniu (np. ostrzeżenia pogodowe, alarmy bombowe, zalecenia ewakuacji). Dobrą praktyką jest łączenie ostrzeżeń z konkretnymi zaleceniami ochronnymi (protective actions) dla obywateli: np. we

Francji i Wielkiej Brytanii opracowano standardowe formuły komunikatów zawierające jasne instrukcje („schronić się”, „ewakuować obszar”, „przegotować wodę przed spożyciem” itp.). Wiele krajów jednak dopiero rozwija ten element – analiza wskazała, że brak jednolitego języka zaleceń bywa luką (np. w części krajów ostrzeżenia są wydawane, ale nie towarzyszą im precyzyjne wskazówki dla ludności, co prowadzi do dezorientacji).

- Komunikacja z grupami wrażliwymi

Skuteczna strategia musi uwzględniać potrzeby osób szczególnie narażonych i trudniej dostępnych informacyjnie. Większość analizowanych dokumentów wspomina o konieczności dotarcia do grup wrażliwych – choć różnie je definiuje. W planach irlandzkich np. mówi się o *vulnerable people* (osoby starsze, niepełnosprawne, o ograniczonej znajomości języka), w Sri Lance wskazano społeczności wiejskie i wyspiarskie, w Japonii – osoby mieszkające na terenach częstych klęsk, dzieci w szkołach. Segmentacja odbiorców pod kątem komunikacji jest często słabo rozwinięta. Dobre praktyki to m.in.: zapewnienie komunikatów w różnych językach mniejszości (np. Kanada kładzie nacisk na tłumaczenie informacji na języki rdzennych mieszkańców i imigrantów), dostosowanie formatu do osób z niepełnosprawnościami (napisy do komunikatów dla niesłyszących, piktogramy dla osób z trudnościami poznawczymi), wykorzystywanie lokalnych liderów opinii do dotarcia do grup nieufnych wobec władz. Stany Zjednoczone w ramach CERC podkreślają konieczność identyfikacji szczególnych grup docelowych komunikatu (np. opiekunowie dzieci, społeczności etniczne, pacjenci wymagający stałej opieki medycznej) i przygotowania dla nich dedykowanych przekazów. W sumie, choć wszędzie mówi się o „społeczeństwie” jako odbiorcy, lepsze strategie rozbijają je na segmenty i przewidują zróżnicowane kanały dotarcia (np. do osób starszych przez radio i prasę lokalną, do młodzieży przez social media, do obcokrajowców przez ambasady lub organizacje pozarządowe). Choć komunikacja jest często adresowana do społeczeństwa jako całości, skuteczniejsze strategie opierają się na segmentacji odbiorców oraz doborze zróżnicowanych kanałów dotarcia (np. do osób starszych przez radio i prasę lokalną, do młodzieży przez social media, do obcokrajowców przez ambasady lub organizacje pozarządowe).

- Kanały komunikacji i narzędzia przekazu

Współcześnie wykorzystywany jest pełen miks kanałów – od mediów tradycyjnych (televizja, radio, prasa), przez media społecznościowe (Facebook, Twitter/X, YouTube), strony WWW i infolinie, aż po bezpośrednie metody (mobilne centra informacji, komunikaty głosowe z pojazdów, ulotki). Strategie komunikacji często wymieniają kluczowe kanały. Przykładowo USA: standardowe plany zakładają równoległe komunikaty w TV, mediach online, poprzez system National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA - pogodowy), a także uruchomienie infolinii FEMA czy infolinii lokalnych. Luksemburg z kolei w swoim systemie LU-Alert integruje SMS, Cell-Broadcast, aplikacje mobilne, syreny i portale rządowe – obywatele mogą otrzymać powiadomienie wieloma drogami jednocześnie. Polska (choć nieobjęta przeglądem, dla porównania) ma podobnie działający trójstopniowy system Alert RCB (SMS + komunikaty radio/TV + strona www i media społecznościowe). Ważnym trendem jest rola social media – wiele strategii po 2010 roku dodaje wytyczne dotyczące wykorzystania mediów społecznościowych w kryzysie. Wielka Brytania ma np. przewodniki korzystania z Twittera/X do szybkiego dementowania plotek i przekazywania zaleceń (częścią planu STOP jest lista kont i hashtagi przygotowane na kryzys). Australia opracowała krajowy system agregujący informacje z mediów społecznościowych podczas pożarów, by szybko

identyfikować nowe zagrożenia i reagować na dezinformacje pojawiające się online. Generalnie, wspólnym komponentem dobrych strategii jest założenie multikanalowości – dotarcia z komunikatem tam, gdzie akurat jest odbiorca, oraz spójności przekazu we wszystkich kanałach (zapewnienie, że rządowe konto na Twitterze/X nie zaprzecza temu, co mówi komunikat w TV).

- Szkolenia, ćwiczenia i przygotowanie kadr

Sam dokument strategii to nie wszystko – musi on być przełożony na praktykę poprzez szkolenie osób odpowiedzialnych za komunikację. W analizowanych krajach częstym elementem jest program szkoleń dla rzeczników i zespołów komunikacji kryzysowej, a także regularne ćwiczenia symulacyjne z komponentem komunikacyjnym. Finlandia i Szwecja słyną z rozbudowanej kultury ćwiczeń – ich plany obrony cywilnej przewidują regularne ćwiczenia, podczas których testowane jest również informowanie społeczeństwa (np. symulowane alarmy, konferencje prasowe w kryzysie). Wielka Brytania organizuje specjalistyczne szkolenia (*Government Communication Service*) w zakresie komunikacji kryzysowej, a także e-learningi dla urzędników nt. komunikacji w sytuacjach nadzwyczajnych. USA (FEMA) wypracowały standard w którym każdy oficer informacji publicznej przechodzi certyfikowane szkolenia zanim będzie działał w centrum kryzysowym. Można zauważyć, że kraje kosekwentnie realizujące ten komponent mają lepiej zgrane zespoły komunikacyjne, potrafiące działać pod presją czasu. Szkolenia często obejmują również trening medialny (jak wystąpić przed kamerą, jak formułować jasne komunikaty) oraz ćwiczenie scenariuszy trudnych, np. jak reagować na fake news w trakcie kryzysu. Niestety, w części państw ten element jest słabo sformalizowany – brak jest systemu certyfikacji czy obowiązkowych szkoleń, co skutkuje dużym zróżnicowaniem kompetencji między instytucjami.

- Kampanie społeczne i edukacja publiczna

Komunikacja ryzyka (*risk communication*) odnosi się do działań prowadzonych przed wystąpieniem kryzysu, mających na celu budowanie świadomości i wiedzy obywateli o potencjalnych zagrożeniach oraz sposobach reagowania. Tutaj powszechnym komponentem są kampanie informacyjne i programy edukacyjne. Wiele krajów prowadzi cykliczne akcje zachęcające społeczeństwo do przygotowania na wypadek katastrof. Przykładowo Czechy i Finlandia realizowały kampanię „72 godziny” (zalecającą posiadanie zapasów i bycie samowystarczalnym przez 3 dni w razie kryzysu). Japonia od dekad organizuje Dzień Zapobiegania Katastrofom – coroczne ćwiczenia dla mieszkańców, dzieci w szkołach i firm, podczas których przypomina się procedury bezpieczeństwa. Turcja przed trzęsieniami ziemi prowadzi szkolenia w społecznościach lokalnych, rozdaje poradniki i organizuje w szkołach konkursy wiedzy o bezpieczeństwie. W Stanach Zjednoczonych portal *Ready.gov* pełni rolę stale dostępnej platformy edukacyjnej, zawierającej materiały dla rodzin, jak przygotować plan awaryjny i zestaw przetrwania. Dobre praktyki to ciągłe, wielokanałowe kampanie prewencyjne – nie tylko jednorazowe ulotki, ale długofalowe programy budowania kultury bezpieczeństwa. Niestety, analiza pokazała, że nie wszystkie państwa inwestują w to wystarczająco. W niektórych przypadkach (np. Belgia, Luksemburg) skupiono się niemal wyłącznie na komunikacji podczas kryzysu, poświęcając mniejszą uwagę fazie przedkryzysowej. Tymczasem brak ugruntowanej wiedzy społeczeństwa w czasie spokoju i stabilności skutkuje gorszym odbiorem komunikatów w sytuacji realnego zagrożenia.

4. Luki i wyzwania zidentyfikowane w analizowanych strategiach

Chociaż wiele państw ma imponujące rozwiązania, żaden system nie jest doskonały. Przegląd pozwolił też wskazać konkretne luki i problemy, z którymi borykają się strategie komunikacji kryzysowej na świecie:

- Brak całościowej strategii (fragmentacja)

Jak już zaznaczono, w wielu krajach komunikacja kryzysowa nie jest zebrana w jeden spójny dokument czy plan. Powoduje to fragmentację odpowiedzialności i potencjalne niespójności. Z analizy wynika, że brak centralnej strategii jest szczególnie odczuwalny przy zagrożeniach kompleksowych, gdzie wymagana jest współpraca wielu podmiotów – wtedy, jeśli nie było uprzednio uzgodnionych zasad komunikacji, każdy może przekazywać co innego.

- Słabość komunikacji prewencyjnej (risk communication)

Wiele państw przyznaje, że edukacja społeczna przed kryzysem jest najsłabszym ogniwem. Łatwiej jest zmobilizować zasoby do komunikowania w trakcie trwania dramatycznych wydarzeń, trudniej prowadzić długofalowe działania przygotowawcze w okresie stabilności. Efektem jest niska świadomość ryzyka w społeczeństwie. Dostępne analizy wykazują, że o ile struktury reagowania istnieją, o tyle społeczeństwo nie jest przygotowane informacyjnie – obywatele nie wiedzą, jakie zagrożenia im realnie grożą, jak mogą się zabezpieczyć, nie znają alarmów ani podstawowych zaleceń. Luka ta bywa dostrzegana dopiero po fakcie (np. po trzęsieniu ziemi w Turcji w 2023 roku podniesiono, że wielu mieszkańców nie znało procedur „drop, cover, hold on”). Wyzwaniem pozostaje zatem utrzymanie ciągłości komunikacji ryzyka przez lata, a nie tylko w kampaniach reaktywnych po katastrofie.

- Niedostateczna segmentacja i personalizacja przekazu

Wspomniany komponent dot. grup wrażliwych często sprowadza się do ogólnego stwierdzenia, że „trzeba uwzględnić osoby narażone”, bez konkretnych mechanizmów. Mało strategii tworzy rzeczywiście plany komunikacji dostosowanej – np. dedykowane materiały dla różnych grup. Przykładowo, rzadko który kraj przygotował z wyprzedzeniem wzory komunikatów dla społeczności romskiej czy migrantów, które można by szybko użyć. W dobie społeczeństw wielokulturowych to poważna luka. Podobnie, komunikacja dwukierunkowa (feedback od obywateli) jest słabo rozwinięta – zazwyczaj przekaz jest jednokierunkowy (władze -> ludność). Nowoczesne podejścia starają się angażować mieszkańców (np. platformy zgłaszania obserwacji o zagrożeniach), ale to nadal bardziej wyjątek niż reguła.

- Brak mierników i ewaluacji skuteczności

Większość strategii wspomina o wyciąganiu wniosków po kryzysie, ale bardzo niewiele ustanawia konkretne wskaźniki sukcesu komunikacji. Jak zmierzyć, czy komunikat osiągnął cel? Czy społeczeństwo zrozumiało przekaz? Kraje takie jak Niemcy czy Kanada zaczynają wprowadzać ankiety i badania opinii po kampaniach, lecz w skali globalnej to nadal nowość. W analizowanych

dokumentach często ocena była określona tylko jako „lessons learned” lub obowiązek aktualizacji planu co kilka lat – bez mechanizmu mierzącego np. poziom świadomości ryzyka wśród obywateli. To wyzwanie, by opracować lepsze KPI (eng. Key Performance Indicators) dla komunikacji kryzysowej (np. czas dotarcia komunikatu do X% populacji, odsetek odbiorców stosujących się do zaleceń, poziom zaufania do informacji rządowej w kryzysie itp.).

- Zwalczanie dezinformacji – brak integracji z systemem kryzysowym

Choć wcześniej wymieniono to jako rodzącą się dobrą praktykę, to trzeba podkreślić, że w większości strategii aspekt dezinformacji nie jest jeszcze odpowiednio zaadresowany. Często traktuje się go odrębnie (np. jako zadanie służb ds. cyberbezpieczeństwa lub komunikacji strategicznej), podczas gdy powinien być częścią planu komunikacji kryzysowej. Luka ta jest widoczna np. w planach zarządzania kryzysowego krajów południowoeuropejskich, gdzie dezinformacja nie pojawia się wcale, mimo że doświadczenia (np. plotki podczas pożarów lasów) pokazują realny problem. W Polsce również należałoby ten element włączyć na stałe do strategii. Z analizy innych krajów widać, że brakuje gotowych wzorców, więc jest to wyzwanie pionierskie.

- Aspekty „miękkie” kontra infrastruktura

W części państw większy nacisk położono na rozwój rozwiązań technicznych, takich jak systemy informatyczne czy platformy ostrzegawcze, przy jednoczesnym słabszym sformalizowaniu zagadnień związanych z procedurami komunikacyjnymi i kompetencjami „miękkimi”. W odniesieniu do Turcji w dostępnych opracowaniach zwraca się uwagę na rozbudowaną infrastrukturę ostrzegawczą oraz zaplecze szkoleniowe (np. centra edukacyjne), przy czym zasady prowadzenia komunikacji z mediami i społeczeństwem w sytuacjach kryzysowych nie zawsze są opisane w formie jednolitych, formalnych procedur. Podobne obserwacje pojawiają się w analizach dotyczących Sri Lanki, gdzie funkcjonują systemy ostrzegania obejmujące różne typy zagrożeń, natomiast dokumenty strategiczne w mniejszym stopniu precyzują kwestie organizacji komunikacji publicznej, takie jak prowadzenie konferencji prasowych czy zapewnienie spójności przekazu między instytucjami. W praktyce może to wpływać na poziom koordynacji i jakości komunikacji w sytuacjach kryzysowych, mimo dostępności narzędzi technicznych, co wskazuje na znaczenie równoległego rozwijania zarówno rozwiązań technologicznych, jak i ram strategicznych.

- Kultura organizacyjna i polityczna

Czynnik trudniejszy do uchwycenia w dokumentach, ale istotny – nawet najlepsza strategia nie sprawdzi się, jeśli nie będzie poparcia na najwyższym szczeblu i odpowiedniej kultury współpracy. Kilka analiz wskazało, że choć są plany i struktury, to problemy pojawiają się przy ich wdrażaniu – np. rywalizacja instytucji o to, kto przemawia w kryzysie, obawa przed przyznaniem się do błędu w komunikacji, upolitycznienie przekazu. Dla Polski i innych krajów to przypomnienie, że papierowa strategia musi iść w parze ze szkoleniem kadry kierowniczej i ustanowieniem jasnych zasad komunikacji między politykami a ekspertami. Wzorem może być tu Finlandia, gdzie istnieje niepisana zasada, że w pewnych sytuacjach to ekspert (np. naczelny epidemiolog) jest twarzą komunikacji, a politycy dają mu przestrzeń – co zwiększa zaufanie społeczne.

- Brak jednoznacznie określonych ról i odpowiedzialności

W wielu analizowanych dokumentach nie zawsze występuje jednoznaczne wskazanie instytucji odpowiedzialnej za komunikację w sytuacjach kryzysowych ani precyzyjne określenie zakresu jej zadań. W części państw zagadnienia komunikacji kryzysowej lub komunikacji ryzyka nie są ujęte w formie odrębnej, formalnej strategii, a tam, gdzie takie dokumenty funkcjonują, struktura komunikacyjna bywa opisana w ograniczonym zakresie. Przykładowo, w Strategii Bezpieczeństwa Austrii z 2024 r. nie wskazano konkretnych ról związanych z komunikowaniem się z ludnością, natomiast w dokumentach dotyczących bezpieczeństwa w Finlandii nie zdefiniowano szczegółowo funkcji rzeczników ani zespołów komunikacyjnych. W praktyce może to prowadzić do niejednoznaczności w zakresie podziału obowiązków informacyjnych i utrudniać zapewnienie spójności przekazu. Na tle tych rozwiązań wyróżniają się niektóre państwa, takie jak Belgia, gdzie w ramach krajowego centrum kryzysowego szczegółowo określono role komunikacyjne, co ilustruje jedno z możliwych podejść do bardziej formalnego porządkowania tego obszaru.

- Słaba integracja z systemami wczesnego ostrzegania

W wielu przypadkach komunikacja kryzysowa nie jest ściśle powiązana z mechanizmami wczesnego alarmowania. Dokumenty co prawda przedstawiają techniczne systemy alertów (syreny, SMS-y, aplikacje), lecz brakuje opisów, jak i kiedy formułować komunikaty towarzyszące ostrzeżeniom oraz kto ma je przekazywać. W odniesieniu do Austrii w dokumentach strategicznych kwestie ostrzegania ludności nie są szerzej omawiane w kontekście komunikacji. W przypadku Estonii funkcjonuje nowoczesny system alarmowy (EE-ALARM), natomiast w strategii państwowej w ograniczonym zakresie odniesiono się do zagadnień takich jak spójność języka zaleceń ochronnych czy zasady aktualizacji komunikatów. We Francji natomiast rozwinięte są procedury alertowania na poziomie lokalnym, m.in. w ramach gminnych planów ratunkowych (PCS), przy czym rozwiązania te nie zawsze są powiązane z jednolitymi, ogólnokrajowymi ramami komunikacji informacyjnej prowadzonej przed wystąpieniem kryzysu oraz w jego trakcie. W efekcie systemy wczesnego ostrzegania często funkcjonują równolegle do komunikacji publicznej, zamiast być z nią zintegrowane w jednolitą strategię przekazywania ostrzeżeń i zaleceń.

- Brak podejścia behawioralnego i opartego na nauce

Większość strategii nie uwzględnia wiedzy z zakresu nauk społecznych i psychologii, która mogłaby zwiększyć skuteczność komunikatów. Wyczuwalny jest deficyt elementów odnoszących się do percepcji ryzyka, emocji społecznych czy zachowań ludzi podczas kryzysu. Komunikaty planowane są często liniowo (instytucja wydaje – obywatel słucha), bez refleksji nad tym, jak odbiorcy interpretują informacje i jak reagują. Belgia pozytywnie wyróżnia się zastosowaniem analizy percepcji (model IBS: Informacja–Behawioryzm–Sense-making) i podkreśleniem roli emocji w przekazie kryzysowym – ale to wyjątek. Podobnie USA w modelu CERC (Crisis & Emergency Risk Communication) kładzie nacisk na psychologiczne fazy kryzysu i dopasowanie komunikatów do reakcji społecznych, lecz takie podejście rzadko pojawia się w strategiach europejskich. Ogólnie brakuje wykorzystania wyników badań naukowych nad komunikacją: np. testowania zrozumiałości komunikatów, analiz zachowań ludności w poprzednich kryzysach, czy metod walki z dezinformacją i paniką. Ta luka oznacza, że przekazy mogą być mniej skuteczne, bo pomijają kluczowy czynnik – ludzkie zachowanie i psychologię odbioru.

- Niska operacjonalizacja planów

W wielu strategiach zapisy dotyczące komunikacji mają charakter ogólny i ramowy, co może utrudniać ich bezpośrednie wykorzystanie w praktyce operacyjnej. W dokumentach tych w ograniczonym stopniu występują elementy takie jak procedury wykonawcze, instrukcje operacyjne, listy kontrolne czy mechanizmy wdrożeniowe. Przykładowo, w przypadku Finlandii nacisk położony jest na zagadnienia odporności społeczeństwa, natomiast w dokumentach strategicznych w mniejszym zakresie opisano konkretne procesy komunikacyjne przewidziane na wypadek kryzysu, pozostając głównie na poziomie ogólnych zasad bezpieczeństwa. Podobnie w Czechach nie funkcjonuje odrębna, formalna strategia komunikacji, a działania informacyjne są realizowane w oparciu o ogólne plany zarządzania kryzysowego oraz dostępne narzędzia operacyjne (np. moduł informacyjny „Jestřáb”). Również w państwach, w których przyjęto dedykowane dokumenty, zagadnienia wdrożeniowe – takie jak przygotowanie treści komunikatów, ich dystrybucja czy zapewnienie ciągłości przekazu – bywają opisane w sposób ograniczony. W praktyce może to wpływać na poziom gotowości do wykorzystania tych dokumentów w rzeczywistych sytuacjach kryzysowych, zwłaszcza z perspektywy osób odpowiedzialnych za bieżącą komunikację.

Podsumowując, luki w obecnych strategiach krajowych obejmują zarówno kwestie strukturalne (brak strategii, niejasne role, słaba współpraca), jak i funkcjonalne (pomijanie określonych grup, brak procedur i narzędzi, niewykorzystanie nowoczesnej wiedzy i technologii). Te braki osłabiają spójność i skuteczność komunikacji z obywatelami w sytuacjach zagrożenia, wymagając pilnego zajęcia się nimi w przyszłych aktualizacjach i reformach systemów komunikacyjnych.

5. Katalog dobrych praktyk

Mimo powyższych niedociągnięć, analiza dokumentów pozwoliła zidentyfikować również liczne dobre praktyki i rozwiązania warte naśladowania. Poniżej zebrano najciekawsze modele działań oraz elementy strategii komunikacji kryzysowej i komunikacji ryzyka zaobserwowane w poszczególnych krajach:

- Zaawansowane planowanie scenariuszowe

Czołowe praktyki obejmują przygotowanie szczegółowych planów komunikacji dla konkretnych typów zagrożeń i sytuacji kryzysowych, zamiast polegania wyłącznie na ogólnych założeniach. Francja wypracowała system planów operacyjnych na poziomie lokalnym, takich jak plany PCS (Plan Communal de Sauvegarde) czy PPI (plan interwencyjny dla zakładów o dużym ryzyku – Seveso), które zawierają scenariusze wydarzeń (np. powódź, awaria chemiczna) wraz z gotowymi komunikatami ostrzegawczymi i instrukcjami dla ludności. Dzięki temu w momencie wystąpienia konkretnego zdarzenia władze mają pod ręką wzorcowe komunikaty kryzysowe (np. szablony ogłoszeń o ewakuacji, zalecenia „schronić się w budynku”, komunikaty o dystrybucji tabletek jodowych przy zdarzeniu radiologicznym). Włochy dysponują bardzo dobrze opracowanymi materiałami dla ryzyka nuklearnego i radiologicznego – tzw. *Bollettino Informativo Tipo* stanowi gotowy format komunikatu dla ludności, a wytyczne dla mediów precyzują, jak informować o skażeniu i ochronie. Również

Wielka Brytania i Australia (model anglosaski) kładą nacisk na planowanie scenariuszowe poprzez regularne ćwiczenia komunikacyjne: organizują symulacje medialne dla różnych kryzysów (pandemia, blackout, atak terrorystyczny), podczas których sprawdzane są gotowe procedury informacyjne. Takie podejście zapewnia, że komunikacja w realnym kryzysie nie jest improwizowana – opiera się na przetestowanych wcześniej scenariuszach i zestandaryzowanych przekazach, co skraca czas reakcji i redukuje chaos informacyjny.

- Wielopoziomowe i regionalne systemy komunikacji

Dobrym standardem jest koordynacja komunikacji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz istnienie planów komunikacji dostosowanych do różnych szczebli administracji. Holandia stanowi wzorcowy przykład takiego podejścia: opracowała strategię *Boosting Societal Resilience (2025)*, która łączy działania rządu centralnego, regionów bezpieczeństwa i gmin. Na poziomie krajowym wyznaczono kierunek i kampanie informacyjne, na poziomie regionalnym tworzone plany wdrożeniowe i dostosowywano przekaz do lokalnych uwarunkowań, a samorzady odpowiadają za bezpośrednią komunikację z mieszkańcami w terenie. Ten model wielopoziomowy zapewnia spójność przekazu (dzięki koordynacji przez Narodowe Centrum ds. Terroryzmu i Bezpieczeństwa NCTV) przy jednoczesnym wykorzystaniu bliskości lokalnych władz do społeczności. Niemcy również praktykują podejście federalne: istnieje *Dachstrategie Kommunikation* jako parasolowa strategia na szczeblu federalnym, a równolegle Federalny Urząd Ochrony Ludności i Pomocy W Sytuacjach Katastrof (BBK) udostępnia podręczniki i narzędzia komunikacyjne dla krajów związkowych i gmin. Bułgaria natomiast wymaga, by każdy region i gmina opracowały plany ochrony przed klęskami żywiołowymi z elementami komunikacji (w oparciu o instrukcje centralne). Te przykłady dowodzą, że regionalizacja komunikacji – przy zachowaniu centralnych wytycznych – sprzyja dotarciu do ludzi w sposób adekwatny do kontekstu lokalnego (inna może być komunikacja w dużym mieście, a inna w górskiej wiosce), a jednocześnie utrzymuje wspólną linię informacyjną w całym kraju.

- Integracja wielokanałowa i nowoczesne narzędzia przekazu

Najbardziej zaawansowane systemy komunikacji wykorzystują pełne spektrum kanałów informacyjnych, zapewniając dotarcie do obywateli różnymi drogami i tworząc efekt synergii przekazu. Luksemburg w swoich planach kryzysowych wyszczególnił bogaty zestaw kanałów: od klasycznych syren i radia, przez system LU-Alert (masowe SMS i Cell-Broadcast do telefonów komórkowych), oficjalne strony WWW i aplikacje mobilne, aż po współpracę z mediami tradycyjnymi i lokalnymi. Dzięki temu alarmy docierają szybko (np. SMS-em) i są równolegle wspierane przez media udzielające szerszych informacji i zaleceń. Czechy korzystają z innowacyjnych środków jak centra edukacyjne VR (virtual reality) do szkolenia społeczeństwa w reagowaniu na zagrożenia – co świadczy o otwartości na nowinki technologiczne w komunikacji ryzyka. W wielu krajach docenia się moc mediów społecznościowych: np. Belgia i Wielka Brytania wydały wytyczne korzystania z Twittera/X, Facebooka czy YouTube w czasie kryzysu (szybkie przekazywanie ostrzeżeń, dementowanie plotek, przekierowywanie odbiorców do wiarygodnych źródeł). Najlepsze praktyki stawiają na integrację kanałów – łączą komunikaty bezpośrednie (np. door-to-door przy lokalnych zagrożeniach) z masowymi (radio, telewizja), cyfrowymi (media społecznościowe, aplikacje) i specjalistycznymi (infolinie alarmowe, komunikaty dla prasy). Istotne jest też jednolite zarządzanie tym multi-kanałowym

przekazem, tak by informacje były spójne. Modele takie jak w USA czy Kanadzie korzystają z centralnych platform agregujących komunikaty kryzysowe (np. publiczne portale i aplikacje, gdzie zbierane są wszystkie alerty – tzw. one-stop-shop dla informacji kryzysowej), co ułatwia społeczeństwu dostęp do aktualnych i wiarygodnych wiadomości wszystkimi dostępnymi środkami.

- Komunikacja partycypacyjna i zaangażowanie społeczności

Coraz częściej dostrzega się, że skuteczna komunikacja to nie tylko przekazywanie informacji do społeczeństwa, ale także komunikowanie się ze społeczeństwem. Dobre praktyki obejmują więc działania zwiększające udział obywateli, organizacji pozarządowych i lokalnych liderów w procesie komunikacji o ryzyku. Włochy rozwinęły unikatowy model oparty na wolontariacie: kampania „lo non rischio” (Nie ryzykuję) mobilizuje tysiące przeszkolonych wolontariuszy ochrony ludności, którzy prowadzą rozmowy z mieszkańcami na temat ryzyk (np. trzęsień ziemi, powodzi) podczas wydarzeń społecznych i edukacyjnych. Taka oddolna komunikacja, twarzą w twarz, buduje zaufanie i angażuje społeczności w proces budowania odporności – obywatele czują się współodpowiedzialni za przygotowanie na zagrożenia. Świadomość współodpowiedzialności obywateli wzmacnia zdolność państwa do skutecznego reagowania. Islandia z kolei kładzie nacisk na konsultacje społeczne i współpracę wszystkich stron (administracja – obywatele – sektor prywatny) przy opracowywaniu polityk bezpieczeństwa, co pośrednio przekłada się na lepszą komunikację (polityka tworzona przy udziale społeczeństwa jest lepiej rozumiana i akceptowana). W niektórych krajach praktykuje się treningi partycypacyjne – np. Japonia i Nowa Zelandia (poza Europą, ale warte wzmianki) organizują lokalne warsztaty, gdzie mieszkańcy wspólnie z urzędnikami ćwiczą procedury ewakuacji i sposoby komunikacji podczas symulowanego zagrożenia, dzieląc się uwagami co do jasności przekazu. Partycypacja zwiększa skuteczność komunikacji, bo tworzy dwukierunkowy przepływ informacji: władze nie tylko nadają komunikaty, ale też słuchają opinii i potrzeb obywateli, dostosowując do nich swoje działania.

- Komponent edukacyjny i długofalowe budowanie świadomości

Najlepiej oceniane strategie nie ograniczają się do reagowania w trakcie kryzysu, lecz prowadzą intensywną komunikację wyprzedzającą (pre-event). Obejmuje ona edukację publiczną na temat potencjalnych zagrożeń oraz promocję postaw przygotowania. Estonia rozwinęła programy *public readiness* – materiały dla gospodarstw domowych (listy kontrolne, poradniki zachowań w razie kryzysu) i kampanie informacyjne, które uczą obywateli, jak reagować na alarmy czy jak skompletować zapasy na czas sytuacji nadzwyczajnej. Czechy prowadzą w szkołach zajęcia i konkursy dotyczące bezpieczeństwa, stworzyły też kampanię „72 Godziny” wzorowaną na fińskim modelu gotowości (każda rodzina powinna być samowystarczalna przez 72h w razie katastrofy). Niemcy poprzez BBK (Federalny Urząd Ochrony Ludności i Pomocy W Sytuacjach Katastrof) dystrybuują podręcznik dla ludności „Konzept Bevölkerungsschutz”, który edukuje o samopomocy i budowaniu domowych planów kryzysowych. Wielka Brytania regularnie publikuje poradniki typu „Preparing for Emergencies”, a FEMA w USA co roku organizuje *National Preparedness Month*, podczas którego prowadzone są akcje informacyjne i treningowe dla społeczeństwa. Te wszystkie działania zwiększają świadomość ryzyka i kompetencje obywateli jeszcze przed wystąpieniem zagrożeń. Dobrą praktyką jest również włączanie elementów edukacyjnych w codzienną

komunikację – np. holenderska strategia odporności społecznej zobowiązuje instytucje do regularnego przypominania o potencjalnych zagrożeniach (kampanie jesienne przed sezonem powodziowym, materiały o upałach latem itp.). Efektem komponentu edukacyjnego jest społeczeństwo bardziej odporne psychicznie i praktycznie, które w chwili kryzysu reaguje spokojniej i zgodnie z zaleceniami, bo wcześniej wiedziało, czego się spodziewać.

- Zintegrowane podejście Wielkiej Brytanii

UK posiada najpełniejszy ekosystem komunikacji kryzysowej i ryzyka. Rządowe wytyczne określają metodyczne planowanie (wspomniany model STOP: Strategy, Tactics, Organisation, People – zapewniający, że każdy plan komunikacji zawiera cele, kluczowe komunikaty, strukturę zespołu oraz zaplecze osobowe i szkoleniowe). Podejście brytyjskie wyróżnia się też łączaniem nauki o zachowaniach (behawiorystyki) z komunikacją – komunikaty przygotowywane są tak, by unikać powodowania paniki, zrozumieć psychologiczne potrzeby ludzi dotkniętych kryzysem (potrzeba informacji, poczucia bezpieczeństwa, kontaktu z bliskimi) i temu podporządkować treść przekazu. Ponadto UK kładzie nacisk na transparentność i oparcie przekazu na dowodach – podczas kryzysu zdrowotnego przekazywano dane i nie ukrywano niepewności, co buduje wiarygodność. Dobrą praktyką są też brytyjskie listy kontrolne na „pierwszą godzinę” kryzysu oraz wcześniej uzgodnione między instytucjami *holding lines* (wstępne komunikaty dla mediów zanim będzie pełna informacja). To wszystko sprawia, że brytyjski model uchodzi za referencyjny zarówno w komunikacji prewencyjnej (edukacja, konsultacje społeczne przy ocenie ryzyka), jak i kryzysowej (sprawne centrum prasowe, briefing, współpraca z mediami).

- Model amerykański – psychologia i standaryzacja

W USA na szczególną uwagę zasługuje CERC (Crisis & Emergency Risk Communication) – zestaw wytycznych opracowanych przez Centers for Disease Control, który stał się de facto światowym standardem komunikacji w sytuacjach zagrożenia zdrowia publicznego i nie tylko. CERC dzieli komunikację na fazy (przed kryzysem – budowanie zaufania; początek kryzysu – szybkie ostrzeżenia; faza trwania – podtrzymywanie zaangażowania i korygowanie informacji; faza schyłkowa – rozliczanie i wnioski) i dla każdej podaje zalecenia. Wprowadził on też słynną zasadę „Be first, be right, be credible” (bądź pierwszym, który informuje; przekazuj informacje poprawne; utrzymuj wiarygodność) – będącą podstawą tempa i stylu komunikacji kryzysowej w USA. Równoległe system zapewnia sprawne organizacyjne ustandaryzowanie: bez względu na stan czy agencję, wiadomo jak zbudowany jest sztab kryzysowy i że funkcja komunikacji ma swoje określone procedury (np. regularne aktualizacje co określony czas, proces akceptacji komunikatów, współpraca między agencjami przez Joint Information Center). Efektem jest spójność komunikacji nawet w skomplikowanych, wielostanowych operacjach. Inną dobrą praktyką z USA jest silny komponent edukacyjny: ogólnokrajowa kampania *ready.gov* oraz liczne inicjatywy lokalne budują kulturę gotowości (np. w szkołach uczy się o alarmach, w społecznościach organizuje targi bezpieczeństwa). Innowacyjne jest także wykorzystanie nauki o percepcji ryzyka – agencje amerykańskie (jak FEMA czy NOAA) współpracują z psychologami i socjologami, badając jak ludzie reagują na ostrzeżenia (np. dlaczego ignorują nakazy ewakuacji) i na tej podstawie udoskonalają formę komunikatów.

- Nacisk na odporność społeczną

Kilka państw wyróżnia się świeżym podejściem polegającym na tym, by uprzedzać zagrożenia poprzez intensywną komunikację wcześniej. Tu jako wzór jawi się Holandia, która świadomie przechodzi od modelu reagowania do modelu prowadzenia stałego dialogu z obywatelami o ryzykach zanim dojdzie do kryzysu: np. konsultacje społeczne w sprawie lokalnych planów powodziowych, publikowanie regularnych raportów o zagrożeniach i omawianie ich w mediach, angażowanie mieszkańców w ćwiczenia. Holenderskie dokumenty mówią wręcz o współodpowiedzialności obywateli za własne bezpieczeństwo, której podstawą jest informacja i edukacja. Podobnie Japonia traktuje edukację jako fundament bezpieczeństwa narodowego – od najmłodszych lat uczy się tam, jak zachować się podczas katastrof, a rząd aktywnie komunikuje nawet o nisko prawdopodobnych ryzykach (np. instrukcje na wypadek erupcji wulkanu, choć zdarzają się rzadko). Innowacyjnym rozwiązaniem, które pojawia się w tych krajach, jest systematyczne uczenie się na wydarzeniach: po każdym większym kryzysie sporządza się raport z wnioskami, które przekładają się na zmiany w komunikacji. Przykładowo po katastrofie nuklearnej w Fukushima Japonia zrewidowała zasady komunikacji o skażeniu (wprowadzono jaśniejsze komunikaty dot. stref ewakuacji, ulepszono system ostrzegania SMS). W krajach takich jak Nowa Zelandia czy Australia również obserwuje się duży nacisk na budowanie świadomości ryzyka klimatycznego (np. kampanie informacyjne o rosnącym zagrożeniu pożarami buszu i jak się przygotować).

- Wykorzystanie nowoczesnych technologii i innowacji cyfrowych

W dobie powszechnej łączności cyfrowej kilka rozwiązań zasługuje na wyróżnienie. Po pierwsze, implementacja powszechnych alertów SMS/Cell-Broadcast – Unia Europejska prawnie zobowiązała kraje członkowskie do wdrożenia takich systemów. Państwa takie jak Francja, Włochy, Litwa już je skutecznie wykorzystują przy ostrzeganiu przed nagłymi zagrożeniami. Po drugie, tworzenie dedykowanych aplikacji mobilnych agregujących informacje kryzysowe – np. Niemcy mają aplikację NINA dostarczającą alerty i poradniki, Islandia opracowała aplikację SafeTravel dla turystów. Kolejną innowacją jest rosnące zastosowanie analizy danych i monitoringu mediów społecznościowych do wspierania komunikacji: Kanada inwestuje w platformę zbierającą informacje z Twittera/X, by szybciej wychwycić nieoficjalne doniesienia o zagrożeniu i zdementować plotki; Włochy eksperymentowały z wykorzystaniem chatbotów w komunikatorach (WhatsApp) do odpowiadania na pytania mieszkańców podczas pandemii. Ciekawostką jest również edukacja z użyciem nowych technologii – np. Czechy prowadziły warsztaty VR (wirtualnej rzeczywistości) symulujące sytuacje kryzysowe, aby nauczyć ludzi właściwych reakcji. Takie pomysłowe inicjatywy zwiększają zaangażowanie społeczeństwa i mogą być inspiracją, jak ulepszyć docieranie z przekazem w erze cyfrowej.

- Przeciwdziałanie dezinformacji jako element strategii

Nowym, ale istotnym trendem jest uwzględnianie w strategiach komunikacji kwestii fake news i dezinformacji w trakcie kryzysów. Coraz więcej państw zdaje sobie sprawę, że kryzysy są wykorzystywane przez podmioty trzecie do wzbudzania niepokoju lub podważania zaufania (np. kampanie dezinformacyjne podczas pandemii COVID-19, czy przy okazji wojen

hybrydowych). Łotwa i Estonia opracowały nawet częściowo strategię komunikacji kryzysowej skupione na odporności informacyjnej – dokument łotewski (pod egidą Ministerstwa Obrony) koncentruje się na tym, jak komunikować się podczas zagrożeń militarnych i jak odpierać wrogie narracje. Ogólnie dobre praktyki to: monitorowanie plotek w mediach społecznościowych, szybkie ich prostowanie oficjalnymi komunikatami, edukacja społeczeństwa (np. jak rozpoznawać fałszywe informacje) oraz jednoznaczna, wiarygodna obecność władz w przestrzeni informacyjnej, by nie zostawiać próżni, którą wypełnią fake newsy. W komunikacji kryzysowej np. USA stosują zasadę „Flood the zone” – zaleca się zalewanie przestrzeni informacyjnej sprawdzonymi informacjami tak, aby zminimalizować oddziaływanie dezinformacji. Polska, jako kraj narażony zarówno na katastrofy naturalne jak i operacje dezinformacyjne, powinna szczególnie czerpać z tych doświadczeń, integrując element walki z dezinformacją w ramach swojej strategii (np. ustanowienie komórki fact-checkingowej podczas kryzysu, aktywna współpraca z platformami społecznościowymi).

- Inne wyróżniające się praktyki

Poza wyżej wymienionymi kategoriami warto wskazać kilka dodatkowych elementów, które pojawiły się w analizowanych strategiach jako nowatorskie albo wyjątkowo skuteczne:

- Wyraźne zdefiniowanie struktur komunikacyjnych

Kilka państw ustanowiło dedykowane zespoły i komórki ds. komunikacji kryzysowej. Przykładowo, Luksemburg powołał stałą jednostkę CCI (Cellule Communication et Information) odpowiedzialną za koordynację informacji podczas sytuacji nadzwyczajnych, a Czechi mają w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych wyspecjalizowany *Crisis Information Team*. Taka instytucjonalizacja komunikacji (wraz ze szkoleniem rzeczników, wyznaczeniem jednego głównego źródła informacji itp.) jest dobrą praktyką, bo zapewnia profesjonalizację i porządek w działaniach informacyjnych.

- Model „whole-of-government” i współpraca międzysektorowa

Finlandia i Islandia podkreślają, że komunikacja kryzysowa to wspólna sprawa całego rządu i różnych sektorów (zasada *whole-of-government*). Dobre praktyki to tworzenie międzyresortowych zespołów komunikacji, które w czasie kryzysu łączą przedstawicieli różnych ministerstw, służb i ekspertów, aby uzgadniać jednolite komunikaty. Wiele krajów (m.in. Niemcy, Niderlandy) rozwija też mechanizmy włączania sektora prywatnego w komunikację – np. operatorzy telekomów pomagają w dystrybucji alertów, platformy społecznościowe współpracują przy zwalczaniu dezinformacji, a firmy użyteczności publicznej udostępniają swoje kanały do przekazywania komunikatów o ciągłości usług. Tego typu koordynacja międzyinstytucjonalna i publiczno-prywatna znacznie zwiększa zasięg oraz spójność informacji.

- Cykle ciągłego doskonalenia

Belgia w swoim procesie komunikacji kryzysowej wprowadziła pętlę informacji zwrotnej – po każdym kryzysie prowadzone są analizy percepcji społecznej

i skuteczności przekazu, a wnioski służą do aktualizacji procedur (uczenie się na doświadczeniu). USA również stosuje kulturę *lessons learned* – po dużych wydarzeniach (huragany, incydenty terrorystyczne) przygotowywane są raporty z rekomendacjami, także w obszarze komunikacji z ludnością, co prowadzi do korekt w wytycznych CDC czy FEMA. Systematyczna ewaluacja stanowi dobrą praktykę, bo utrzymuje strategie żywe i aktualne.

- Standaryzacja i spójność przekazu

Niektóre kraje wypracowały standardowe, ujednolicone formaty komunikatów dla wszystkich służb i regionów. Na przykład Hiszpania (Ministerstwo Zdrowia) wydała jednolite wytyczne komunikacji ryzyka dla sektora zdrowotnego w całym kraju, a Australia stosuje standard *Australasian Inter-Service Incident Management System*, który obejmuje również standardy informowania mediów i ludności. Ta praktyka – standaryzacja języka i formy komunikatów – pomaga utrzymać wiarygodność i klarowność informacji, niezależnie od tego, kto je przekazuje.

- Uwzględnienie nowych zagrożeń i mediów

Wyróżnia się strategie, które są elastyczne i na bieżąco dostosowywane do pojawiających się wyzwań. Przykładowo, po doświadczeniach z infodemią w trakcie pandemii COVID-19, wiele krajów (m.in. Irlandia, Kanada) zaktualizowało swoje plany komunikacji o procedury monitoringu mediów społecznościowych, reagowania na dezinformacje i utrzymania zaufania publicznego w warunkach zalewu informacji. Ujęcie takich aspektów jak fake news, zmęczenie informacyjne społeczeństwa (communication fatigue) czy konieczność komunikacji w trybie całodobowym (24/7) świadczy o dojrzałości strategii. Dobrą praktyką jest więc aktualizowanie strategii w oparciu o nowe doświadczenia i zagrożenia – tak by komunikacja zawsze odpowiadała realiom.

Podsumowując przegląd dobrych praktyk: idealny model komunikacji kryzysowej i ryzyka czerpie z powyższych elementów. Łączy podstawy naukowe i scenariuszowe z aktywnym zaangażowaniem społeczeństwa, rozbudowuje sieć kanałów informacyjnych, a przy tym zapewnia jasną strukturę organizacyjną i zdolność do stałego uczenia się. Te rozwiązania zastosowane wspólnie przekładają się na zwiększoną odporność informacyjną – społeczeństwo dobrze poinformowane, przygotowane zawczasu i ufające komunikatom reaguje sprawniej i bezpieczniej podczas realnych zagrożeń.

6. Podsumowanie przeglądu

Międzynarodowy przegląd strategii komunikacji ryzyka i kryzysowej ujawnił bogaty katalog rozwiązań oraz wspólnych wytycznych, które mogą być wykorzystane przy modernizacji systemu w Polsce. Najważniejsze obserwacje to:

- Istnieje konsensus co do fundamentalnej roli komunikacji w zarządzaniu kryzysowym – coraz więcej państw wpisuje ją jako integralny element planowania, a nie późniejsze ad-hoc działanie;

- Wieloagencyjna koordynacja i jasno przypisane role są warunkiem skuteczności – dobre praktyki zapewniają struktury (centra kryzysowe, rzeczników, mechanizmy uzgadniania komunikatów) jeszcze przed kryzysem;
- Społeczeństwo należy angażować przed kryzysem – edukować, informować o ryzykach i budować zaufanie. Kraje, które zainwestowały w komunikację prewencyjną, lepiej radzą sobie z reakcją obywateli podczas realnych zagrożeń;
- Czas i wiarygodność są kluczowe – szybkość wydawania pierwszego komunikatu oraz transparentność (nawet jeśli nie ma pełnej wiedzy, trzeba komunikować to otwarcie) są podkreślane we wszystkich wiodących strategiach;
- Technologia wspiera, ale nie zastępuje strategii – narzędzia takie jak SMS alerty, media społecznościowe czy aplikacje są niezbędne, lecz muszą być używane w ramach przemyślanej strategii przekazu i skoordynowane przez kompetentnych ludzi;
- Uczenie się i adaptacja – najlepsze systemy stale się doskonalą, wdrażając lekcje z kolejnych sytuacji kryzysowych i aktualizując zarówno treści komunikatów, jak i procedury (dynamiczność strategii jest koniecznością w zmiennym środowisku zagrożeń).

Te wnioski stanowią podstawę do sformułowania konkretnych rekomendacji dla Polski. Kolejne rozdziały raportu przełożą powyższe obserwacje na propozycje działań: od utworzenia zintegrowanej krajowej strategii komunikacji kryzysowej, przez usprawnienie systemu wczesnego ostrzegania i edukacji społecznej, po włączenie komponentu walki z dezinformacją i budowę kompetencji komunikacyjnych w administracji. Dzięki temu Polska może znacząco podnieść jakość komunikacji z obywatelami w sytuacjach zagrożenia, czerpiąc z najlepszych praktyk międzynarodowych, a jednocześnie unikając powtarzania błędów, które inni już zidentyfikowali. W globalnej perspektywie, wzmocnienie krajowej strategii przełoży się również na silniejszy wkład Polski w kolektywną odporność informacyjną Unii Europejskiej i NATO.

7. Rekomendacje

W świetle powyższych analiz luk i dobrych praktyk, poniżej przedstawiono zalecenia mające na celu uspołnienie oraz ulepszenie strategii komunikacji kryzysowej i ryzyka. Rekomendacje skierowane są do Polski, instytucji Unii Europejskiej oraz w szerszym ujęciu do innych państw, aby podnieść standardy komunikacji z obywatelami w sytuacjach zagrożenia na wszystkich szczeblach.

a) Rekomendacje dla Polski

Rekomendacje do wdrożenia w krótkim terminie

- Uporządkowanie ról i procedur komunikacyjnych w ramach istniejących struktur

Rekomenduje się doprecyzowanie i sformalizowanie zasad komunikacji kryzysowej w ramach już funkcjonujących struktur zarządzania kryzysowego. Nie wymaga to tworzenia nowych instytucji, lecz jasnego opisanie:

- kto odpowiada za komunikację na poziomie krajowym,
- jak przebiega obieg informacji między służbami, ministerstwami i centrum koordynującym,
- kto autoryzuje komunikaty ogólnokrajowe i w jakim trybie.

Zaleca się opracowanie krótkich procedur operacyjnych dla komunikacji kryzysowej, w tym zasad pierwszego komunikatu („holding statement”), aktualizacji informacji oraz współpracy rzeczników. Takie rozwiązania można wdrożyć szybko i znacząco ograniczają ryzyko chaosu informacyjnego.

- Standaryzacja komunikatów ostrzegawczych i zaleceń dla ludności

Rekomenduje się opracowanie zestawu standardowych wzorców komunikatów dla najczęstszych typów zagrożeń (np. zagrożenia pogodowe, awarie infrastrukturalne, skażenia, zagrożenia zdrowotne). Szablony powinny:

- wykorzystywać prosty, zrozumiały język,
- zawierać jasne instrukcje działań ochronnych,
- być gotowe do natychmiastowego użycia w systemach ostrzegania.

Takie rozwiązanie zwiększa spójność przekazu i skraca czas reakcji, bez konieczności zmian technicznych w systemach alertowych.

- Włączenie perspektywy grup wrażliwych do planów komunikacji

Już na obecnym etapie możliwe jest uwzględnienie potrzeb grup wrażliwych poprzez:

- dodanie aneksu dotyczącego grup ze szczególnymi potrzebami do planów komunikacji kryzysowej,
- przygotowanie uproszczonych wersji komunikatów,
- wskazanie alternatywnych kanałów dotarcia (radio, lokalne instytucje, NGO).

Działania te nie wymagają dużych inwestycji, a znacząco podnoszą inkluzywność i skuteczność komunikacji.

- Wzmocnienie kompetencji komunikacyjnych kadry zarządzającej kryzysowo

Rekomenduje się uruchomienie krótkich szkoleń i warsztatów dla rzeczników oraz osób pełniących funkcje kierownicze w systemie zarządzania kryzysowego, koncentrujących się na:

- jasnym formułowaniu komunikatów,
- komunikowaniu niepewności i ryzyka,
- podstawach psychologii odbioru informacji w stresie.

Szkolenia te mogą być realizowane w formule warsztatowej lub e-learningowej i szybko podnieść jakość przekazu publicznego.

- Wprowadzenie systematycznej ewaluacji komunikacji po zdarzeniach

Zaleca się, aby po każdym istotnym zdarzeniu lub ćwiczeniu kryzysowym dokonywać krótkiej oceny działań komunikacyjnych (lessons learned), obejmującej m.in.:

- spójność przekazu,
- czas reakcji,
- zrozumiałość komunikatów.

Wnioski powinny być dokumentowane i wykorzystywane do bieżącej korekty procedur, bez konieczności tworzenia rozbudowanych systemów oceny.

Rekomendacje do wdrożenia w perspektywie średnio- i długoterminowej

- Opracowanie i wdrożenie dokumentów o charakterze strategicznym dot. komunikacji ryzyka i komunikacji kryzysowej

W dłuższej perspektywie rekomenduje się opracowanie dokumentu o charakterze strategicznym, który będzie:

- obejmował cały cykl kryzysowy (przed, w trakcie i po zdarzeniu),
- integrował podejście „all-hazards”,
- jasno wiązał komunikację z innymi dokumentami planistycznymi państwa.

- Systemowa integracja komunikacji z systemami ostrzegania i nowymi kanałami

Rekomenduje się dalszy rozwój powiązań między systemami ostrzegania a komunikacją publiczną, w tym:

- rozbudowę wielokanałowych mechanizmów informowania,
- integrację komunikacji w mediach tradycyjnych i cyfrowych,

Działania te wymagają inwestycji technologicznych i organizacyjnych, ale znacząco zwiększają zasięg i skuteczność przekazu.

- Rozwój długofalowej komunikacji prewencyjnej i edukacji społecznej

W perspektywie strategicznej Polska powinna konsekwentnie rozwijać komunikację ryzyka prowadzoną w okresach bezkryzysowych. Obejmuje to:

- regularne kampanie edukacyjne,
- włączenie tematyki bezpieczeństwa i reagowania kryzysowego do edukacji formalnej,
- budowanie kultury przygotowania i odporności społecznej.

Jest to proces długotrwały, którego efekty ujawniają się stopniowo, ale który istotnie wzmacnia odporność państwa.

- Rozwój zaawansowanych mechanizmów ewaluacji i analiz behawioralnych

Docelowo rekomenduje się wdrożenie bardziej zaawansowanych narzędzi oceny skuteczności komunikacji, takich jak:

- badania poziomu zrozumienia i zaufania,
- analiza zachowań obywateli po komunikatach ostrzegawczych,
- monitorowanie dezinformacji w czasie kryzysu.

Takie podejście umożliwia oparcie komunikacji kryzysowej na danych i dowodach, zgodnie z najlepszymi praktykami międzynarodowymi.

b) Rekomendacje dla Unii Europejskiej

Institucje unijne oraz mechanizmy współpracy europejskiej również mają istotną rolę w podnoszeniu standardów komunikacji kryzysowej i ryzyka w państwach członkowskich. Działania na poziomie UE powinny wspierać harmonizację podejść oraz wzajemne wzmacnianie się systemów krajowych:

Rekomendacje do wdrożenia w krótkim terminie

- Opracowanie wspólnych ramowych wytycznych UE w zakresie komunikacji kryzysowej i ryzyka

Rekomenduje się opracowanie przez Komisję Europejską, we współpracy z państwami członkowskimi, ramowych wytycznych dotyczących komunikacji z ludnością w sytuacjach zagrożeń. Dokument taki mógłby przyjąć formę zaleceń lub podręcznika dobrych praktyk (np. pod egidą DG ECHO), niewiążącego prawnie, lecz stanowiącego punkt odniesienia dla krajowych strategii.

Wytyczne powinny określać minimalne standardy, w tym:

- konieczność jasnego przypisania ról komunikacyjnych,
- integrację komunikacji z systemami wczesnego ostrzegania,
- uwzględnianie grup wrażliwych,
- stosowanie prostego, zrozumiałego języka oraz zasad komunikacji opartej na dowodach.

Takie ramy można opracować relatywnie szybko, wykorzystując istniejące doświadczenia państw członkowskich, bez potrzeby tworzenia nowych struktur instytucjonalnych.

- Wzmocnienie wymiany dobrych praktyk i szkoleń w ramach istniejących mechanizmów UE

UE powinna w większym stopniu wykorzystać już funkcjonujące platformy współpracy, takie jak Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, sieci eksperckie Komisji czy programy szkoleniowe agend unijnych. Rekomenduje się:

- regularne warsztaty i seminaria poświęcone komunikacji kryzysowej i komunikacji ryzyka,
- częstsze włączanie komponentów komunikacyjnych do wspólnych ćwiczeń i szkoleń UE,
- systematyczne upowszechnianie materiałów szkoleniowych, scenariuszy i wzorców komunikatów.

Działania te nie wymagają istotnych dodatkowych środków, a pozwalają ograniczyć dublowanie wysiłków i szybciej podnieść kompetencje w państwach członkowskich.

Rekomendacje do wdrożenia w perspektywie średnio- i długoterminowej

- Utworzenie europejskiego centrum kompetencji w zakresie komunikacji ryzyka

W dłuższej perspektywie warto rozważyć powołanie europejskiego centrum kompetencji lub sieci eksperckiej zajmującej się komunikacją kryzysową i komunikacją ryzyka. Centrum takie mogłoby:

- gromadzić badania i analizy behawioralne,
- opracowywać wzorcowe materiały edukacyjne i komunikacyjne,
- wspierać państwa członkowskie w przygotowywaniu strategii i kampanii.

Rozwiązanie to wzmacniałoby spójność podejścia w UE, jednocześnie pozostawiając państwom swobodę dostosowania działań do warunków krajowych.

- Systemowe finansowanie projektów komunikacji ryzyka i odporności informacyjnej

Unia Europejska powinna w sposób systemowy wspierać finansowo inicjatywy związane z komunikacją kryzysową i ryzyka, m.in. poprzez:

- dedykowane konkursy grantowe,
- włączenie komunikacji do programów badawczych i innowacyjnych,
- finansowanie kampanii ponadnarodowych i adaptacji materiałów edukacyjnych.

Wsparcie finansowe powinno być powiązane z realizacją wspólnych standardów, aby inwestycje przekładały się na trwałą poprawę jakości komunikacji w całej UE.

- Rozwój zintegrowanej komunikacji UE w obszarach wysokiego ryzyka

W perspektywie długoterminowej UE powinna rozwijać zdolność do prowadzenia spójnej, rozpoznawalnej komunikacji europejskiej w obszarach szczególnie wrażliwych, takich jak:

- zdrowie publiczne,
- bezpieczeństwo żywności,
- zagrożenia klimatyczne i środowiskowe,
- dezinformacja w sytuacjach kryzysowych.

Wymaga to dalszego wzmocnienia roli wyspecjalizowanych agencji UE, integracji przekazu między nimi oraz budowania zaufania obywateli do informacji pochodzących ze szczebla europejskiego.

Podsumowanie rekomendacji

Zarówno Polska, jak i inne kraje oraz struktury ponadnarodowe, stoją przed wyzwaniem dostosowania komunikacji kryzysowej do realiów XXI wieku – epoki szybkiego przepływu informacji, zglobalizowanych zagrożeń i wysokich oczekiwań społecznych. Wdrożenie powyższych zaleceń przyczyni się do stworzenia bardziej spójnych, nowoczesnych i skutecznych strategii komunikacji, które z jednej strony eliminują zidentyfikowane luki (poprzez jasne role, inkluzywność, procedury, operacyjność), a z drugiej czerpią z najlepszych wzorców (naukowych, technologicznych, partycypacyjnych). Ostatecznym celem jest zwiększenie odporności społecznej – by informacja stała się realnym narzędziem ratowania życia i mienia, budowania zaufania oraz wspierania obywateli w najtrudniejszych momentach, niezależnie od granic państwowych.

W pracach nad raportem korzystano z dokumentów przekazanych elektronicznie przez partnerów zagranicznych oraz pozyskanych w otwartych źródłach internetowych.

Australia

- Australian Government Crisis Management Framework, September 2024.

Austria

- Austrian Security Strategy

Belgia

- Crisis Communication Work Process. Achieving an even more professional communication discipline
- Leidraad crisiscommunicatie

Bułgaria

- Assessment of the National DRR strategy of Bulgaria
- УКАЗАНИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕТО И ГОТОВНОСТТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПЛАНОВЕ ЗА ЗАЩИТА ПРИ БЕДСТВИЯ

Czechy

- Korespondencja mailowa.

Dania

- RISIKOKOMMUNIKATION I RELATION TIL SUNDHEDSFREMME OG FOREBYGGELSE

Estonia

- Riiklik avalikkuse hoiatamise süsteem ja ohuteavitus Eestis
- HÄDAOLUKORRA LAHENDAMISE PLAANI KOOSTAMISE JUHEND
- KAITUMISJUHISED KRIISIOLUKORDADEKS
- KRIISIREGULEERIMISPOLIITIKA ÜLEVAADE 2021

Finlandia

- National risk assessment 2023
- Security Strategy for Society. Government resolution.

Francja

- REVUE NATIONALE STRATÉGIQUE 2025
- Plans communaux et intercommunaux de sauvegarde. Guide pratique d'élaboration et de suivi.
- ORSEC DÉPARTEMENTAL – Disposition Spécifique. Plan Particulier d'Intervention (P.P.I.). Établissements "SEVESO SEUIL HAUT"

Hiszpania

- PROCEDIMIENTO GENERAL DE COMUNICACIÓN DE RIESGOS

- RECOMENDACIONES SOBRE ESTRATEGIAS COMUNICATIVAS FRENTE A LA FATIGA PANDÉMICA

Irlandia

- A FRAMEWORK FOR MAJOR EMERGENCY MANAGEMENT. A Framework enabling An Garda Síochána, the Health Service Executive and Local Authorities to prepare for and make a co-ordinated response to major emergencies resulting from events such as fires, transport accidents, hazardous substance incidents and severe weather.
- A Framework for Major Emergency Management. Inter-Agency Public Communication. Media Plan – Media Liaison. Working Draft – March 2012
- A Framework for Major Emergency Management. A Guide to Preparing a Major Emergency Plan. Guidance Document 2 – January 2010.
- A Framework for Major Emergency Management. GUIDANCE DOCUMENT 1. A Guide to Regional Risk Assessment.

Islandia

- Iceland's National Plan. Issued in accordance with Declaration related to the Decision of EEA Joint committee No 269/2019 of 25 October 2019.

Japonia

- White Paper. Disaster Management in Japan.
- Disaster Management in Japan, July 2021

Kanada

- An Emergency Management Framework for Canada. Third Edition. MINISTERS RESPONSIBLE FOR EMERGENCY MANAGEMENT MAY 2017.
- Federal, Provincial, and Territorial Emergency Management Strategy Interim Action Plan 2021-22
- Emergency Management Strategy for Canada. Toward a Resilient 2030.

Luksemburg

- Plan d'intervention d'urgence en cas de rupture d'approvisionnement en eau potable. PIU eau potable.
- Plan gouvernemental de gestion de crise en cas d'intempéries et d'inondations.
- Plan gouvernemental de vigilance nationale face aux menaces d'actions terroristes. Plan VIGILNAT.

Niderlandy

- National Crisis Management Handbook
- National Air Accident Crisis Plan (NCP-L)
- Boosting societal resilience in the Netherlands . Communications strategy including multiannual public awareness campaign.
- Risicocommunicatie. Plan van aanpak Risicocommunicatie door NCTV, veiligheidsregio's en gemeenten

Niemcy

- Lokale Warnkonzepte. Leitfaden zum Erstellen lokaler Warnkonzepte im Bevölkerungsschutz mit Beispielen aus Mannheim und Ludwigshafen am Rhein.
- Steigerung der Handlungsfähigkeit der Bevölkerung in Krisen. Dachstrategie für eine Kommunikation von BMI und BBK.
- Risikokommunikation Ein Handbuch für die Praxis.

Portugalia

- Safe Village. Safe People. Implementation Support Guide

Słowacja

- KOMUNIKAČNÁ STRATÉGIA REZORTU OBRANY

Słowenia

- RESOLUCIJO O STRATEGIJI NACIONALNE VARNOSTI REPUBLIKE SLOVENIJE (RESNV-2)
- RESOLUCIJO O NACIONALNEM PROGRAMU VARSTVA PRED NARAVNIMI IN DRUGIMI NESREČAMI V LETIH OD 2024 DO 2030 (RENPVNDN24–30)

Sri Lanka

- SRI LANKA DISASTER MANAGEMENT ACT, No. 13 OF 2005
- National Disaster Management Plan 2023-2030

Stany Zjednoczone

- Crisis and Emergency Risk Communication
- CERC: Crisis Communication Plans
- FEMA. BUILDING CODE ACTIVITY SHEET. SUMMER EDITION
- FEMA. My tall House. A coloring Book about Safer Communities
- FEMA. National Risk Index. Technical Documentation March 2025
- FEMA. Strategic Foresight Initiative 20250. Final Report. November 2024.

Szwecja

- In case of crisis or war.
- A first step towards a national risk assessment. National risk identification
- Designing Capacity Development for Disaster Risk Management: A Logical Framework Approach
- National exercise plan. A strategy for cross-sector exercises in the field of civil protection and emergency preparedness
- THE EUROPEAN UNION, THE BALTIC SEA REGION AND CRISES: Building Capacity for Transboundary Crisis Management

Turcja

- OBRUK TEMEL KILAVUZ
- DISASTER-RESILIENT COMMUNITIES. BEST PRACTICES.

Wielka Brytania

- Crisis communication: A behavioural approach. GCS Behavioural Science Team, Cabinet Office, June 2022
- UK Resilience. Communicating Risk.
- Crisis Communications Planning Guide. STOP Template.

Włochy

- Documento tecnico. L'informazione alla popolazione per gli scenari previsti dal Piano nazionale per la gestione delle emergenze radiologiche e nucleari. Informazione preventiva e in emergenza.
- Odpowiedź mailowa
- Civil Protection in Italy. Basic Training in Civil Protection.
- METODI E STRUMENTI PER IL POTENZIAMENTO DELLA GOVERNANCE A SCALA COMUNALE E SOVRACOMUNALE AI FINI DI PROTEZIONE CIVILE. Prodotti e risultati del Programma realizzato dal Dipartimento della Protezione Civile nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.