

**Raport z analizy działań
komunikacyjnych po powodzi
w Stroniu Śląskim i Łądku-Zdroju
– rekomendacje dla komunikacji
społecznej i kryzysowej**

Czerwiec 2026

Opracowanie:

Katarzyna Konarska

Sylwia Dec-Pustelnik

Dorota Dyksik

O PROJEKCIE

„Raport z analizy działań komunikacyjnych po powodzi w Stroniu Śląskim i Łądku-Zdroju – rekomendacje dla komunikacji społecznej i kryzysowej” powstał w ramach realizacji projektu „Wzmocnienie odporności społeczności lokalnych w gminach Stronie Śląskie i Łądek Zdrój na sytuacje kryzysowe – etap I – rozpoznawczo-wdrożeniowy” wspieranego przez Fundację PKO Banku Polskiego.



Fundacja

Inicjatorem i głównym wykonawcą zadania jest Centrum ds. Katastrof i Klęsk Żywiłowych TRATWA.

www.tratwa.org · kontakt: biuro@tratwa.org



O AUTORKACH:

dr hab. Katarzyna Konarska, prof. UW

– ekspertka w zakresie komunikacji publicznej i funkcjonowania mediów, specjalizująca się w systemach medialnych oraz zarządzaniu komunikacją instytucjonalną. Od wielu lat analizuje sposoby komunikowania instytucji publicznych oraz wpływ nowych technologii na jakość debaty publicznej i przejrzystość procesów informacyjnych.

dr Sylwia Dec-Pustelnik

– badaczka komunikacji i dyskursu medialnego, zajmująca się m.in. pamięcią zbiorową i komunikacją międzykulturową. W Instytucie Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej prowadzi zajęcia z komunikacji międzykulturowej oraz nauki o komunikowaniu, poruszając m.in. zagadnienia związane z komunikacją w sytuacjach kryzysowych.

dr Dorota Dyksik – doktorka nauk humanistycznych, medioznawczyni, trenerka komunikacji medycznej PTKM oraz działaczka NGO. Jej zainteresowania badawcze koncentrują się wokół mediatyzacji zdrowia i choroby oraz dezinformacji.

Zawarte w tej publikacji teksty mają charakter autorski, a przedstawione tezy są opiniami ich autorów i autorek i nie muszą odzwierciedlać stanowiska Fundacji PKO Banku Polskiego.

Spis treści

1. Streszczenie wykonawcze.....	5
2. Wprowadzenie: cel, zakres i kontekst.....	5
2.1. Cel i zakres opracowania.....	5
2.2. Kontekst: powódź 2024 w gminach Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój.....	6
2.3. Podstawa źródłowa.....	6
3. Teoretyczne podstawy komunikacji społecznej.....	7
3.1. Czym jest komunikowanie.....	7
Cechy procesu komunikowania.....	7
Metakomunikacja.....	7
3.2. Triada nadawca, przekaz, odbiorca.....	7
3.3. Modele komunikacji.....	8
Sześć funkcji języka według Jakobsona.....	10
3.4. Tradycje badawcze nauki o komunikowaniu.....	11
3.5. Znak, kod, szum, redundancja.....	12
3.6. Typy i wymiary komunikowania.....	12
Komunikacja jednostronna i dwustronna.....	12
Komunikacja bezpośrednia i zapośredniczona.....	12
Komunikacja wewnętrzna, zewnętrzna i masowa.....	13
3.7. Kompetencje komunikacyjne.....	13
3.8. Komunikacja jako proces sensotwórczy, perswazyjny i dyskursywny.....	13
4. Komunikacja w sytuacjach kryzysowych.....	14
4.1. Czym jest kryzys.....	14
4.2. Źródła i typy zagrożeń.....	14
Źródła kryzysu.....	14
Typy zagrożeń (ujęcie wizerunkowe).....	14
4.3. Cechy sytuacji kryzysowej.....	14
4.4. Fazy komunikacji kryzysowej.....	15
Niezbędne działania w sytuacji kryzysowej.....	15
4.5. Zarządzanie informacją a zarządzanie komunikacją.....	16
4.6. Komunikacja wewnętrzna.....	16
Cele i funkcje.....	16
Zasady komunikacji wewnętrznej.....	16
Narzędzia i bariery.....	16
4.7. Komunikacja zewnętrzna.....	16
Typowe problemy komunikacji do otoczenia.....	17
Komunikacja z grupami szczególnymi: krewni osób poszkodowanych.....	17
Media własne i społecznościowe.....	17
Liderzy opinii.....	17
4.8. Relacje z mediami.....	17
Bariery w budowaniu relacji z mediami.....	17
Zasady dobrych relacji z mediami.....	17
Zasady komunikacji z mediami w czasie kryzysu.....	17
Naciski, spekulacje i „pustka informacyjna”.....	18

Monitoring mediów.....	18
4.9. Dezinformacja, fake news i plotka.....	18
4.10. Kompetencje komunikacyjne w kryzysie.....	18
5. Diagnoza: powódź 2024 (Stronie Śląskie / Łądek-Zdrój).....	19
5.1. Diagnoza ogólna.....	19
5.2. Zidentyfikowane problemy.....	19
5.3. Interpretacja w świetle teorii.....	19
5.4. Przebieg komunikacji w pierwszych 48 godzinach: blackout informacyjny i „trauma informacyjna”.....	19
5.5. Studium przypadku: (nie)konsultacje w sprawie zabezpieczeń hydrotechnicznych..	20
5.6. Wnioski komunikacyjne „rok po”.....	21
6. Rekomendacje.....	22
6.1. Filar I - Wspólny, wielopoziomowy system komunikacji i zarządzania informacją.....	22
6.2. Filar II - Polityka i procedury komunikacyjne JST.....	22
6.3. Filar III - System dystrybucji informacji, liderzy i kanały awaryjne.....	22
6.4. Filar IV - Komunikacja wewnętrzna i z mieszkańcami.....	23
6.5. Filar V - Relacje z mediami, przeciwdziałanie dezinformacji, edukacja.....	23
6.6. Tabela zbiorcza rekomendacji.....	23
6.7. Punkt Informacji i Koordynacji (PIK) oraz plan powiadamiania.....	25
6.8. Redundancja i kanały awaryjne: „jedno źródło treści, wiele kanałów (także analogowych)”.....	25
6.9. Wspólnotowe grupy kryzysowe, role komunikacyjne w terenie.....	25
6.10. Komunikacja ryzyka i standard konsultacji społecznych.....	26
7. Komponent warsztatowo-edukacyjny (metodyka).....	27
7.1. Cele warsztatów.....	27
7.2. Proponowany zakres tematyczny.....	27
7.3. Ćwiczenie scenariuszowe: powódź, tryby komunikacji.....	27
7.4. Ćwiczenia uzupełniające.....	28
7.5. Pytania do dyskusji o roli mediów.....	28
8. Wnioski końcowe.....	29
9. Bibliografia i źródła.....	29
9.1. Dokumenty źródłowe.....	29
9.2. Literatura przedmiotu.....	29
9.3. Raporty i opracowania.....	30

1. Streszczenie wykonawcze

Raport łączy trzy warstwy materiału źródłowego: (1) akademickie podstawy teorii komunikowania społecznego, (2) scenariusz i założenia warsztatów z komunikacji kryzysowej dla jednostek samorządu terytorialnego (JST) oraz (3) diagnozę i rekomendacje wypracowane na kanwie doświadczeń powodzi z 2024 r. w gminach Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój. Celem opracowania jest dostarczenie samorządom i organizacjom pozarządowym spójnego narzędzia pojęciowego oraz praktycznych wytycznych do zarządzania informacją i komunikacją w sytuacjach nadzwyczajnych.

Diagnoza zdarzeń z 2024 r. wskazuje na niską efektywność komunikacji kryzysowej na wszystkich etapach: prewencyjnym, awaryjnym i pokryzysowym. Do najpoważniejszych problemów należały: sprzeczne komunikaty płynące z różnych szczebli władzy (krajowej, wojewódzkiej, samorządowej), brak wypracowanych zasad polityki informacyjnej na czas kryzysu, chaos komunikacyjny wynikający z rozproszenia źródeł oraz brak planów na wypadek załamania kanałów komunikacyjnych.

Rekomendacje raportu koncentrują się na pięciu filarach: (1) budowie wspólnego, wielopoziomowego systemu komunikacji i zarządzania informacją; (2) sformalizowaniu polityki i procedur komunikacyjnych JST; (3) zbudowaniu systemu dystrybucji informacji z siatką liderów komunikacji kryzysowej i kanałami awaryjnymi; (4) systematycznych szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych; (5) działaniach edukacyjnych skierowanych do mieszkańców. Fundamentem wszystkich działań jest zasada „jednego źródła prawdy”, transparentność oraz świadomość, że w kryzysie nie chodzi o to, by komunikować „więcej”, lecz lepiej i uważniej.

Niniejsza wersja raportu uwzględnia również wnioski komunikacyjne z raportu „Mądrzejsi po wodzie”, podsumowującego cykl spotkań społeczności Stronia Śląskiego rok po powodzi. Potwierdzają one, że w pierwszych 48 godzinach kryzysu najpoważniejszym deficytem nie był brak zasobów, lecz załamanie łączności i brak jednego, zaufanego źródła informacji. „Trauma informacyjna” bywała odczuwana jako dotkliwsza niż straty materialne. Stąd centralne miejsce w rekomendacjach zajmują: plan powiadamiania jako „rdzeń” działań odtworzeniowych, Punkt Informacji i Koordynacji (PIK) jako instytucjonalizacja zasady jednego źródła prawdy oraz zasada „jedno źródło treści, wiele kanałów (także analogowych)”, odporna na blackout sieci GSM i energetycznej.

2. Wprowadzenie: cel, zakres i kontekst

2.1. Cel i zakres opracowania

Niniejszy raport stanowi opracowanie merytoryczne z elementami komunikacji społecznej. Jego zadaniem jest wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w wypracowaniu odpowiednich procedur zarządzania informacją w sytuacjach nadzwyczajnych, zarówno w wymiarze komunikacji z mieszkańcami, jak i komunikacji z jednostkami podległymi, równoległymi i nadrzędnymi, a także procedur zarządzania komunikacją wewnątrz organizacji.

Zakres opracowania obejmuje: teoretyczne podstawy komunikacji społecznej (Część I), zasady i narzędzia komunikacji w sytuacjach kryzysowych (Część II), diagnozę problemów na przykładzie powodzi 2024 (Część III), szczegółowe rekomendacje dla samorządów i organizacji (Część IV) oraz metodykę komponentu warsztatowo-edukacyjnego (Część V).

2.2. Kontekst: powódź 2024 w gminach Stronie Śląskie i Lądek-Zdrój

Bezpośrednim impulsem do powstania opracowania były doświadczenia powodzi z 2024 r., która dotknęła m.in. gminy Stronie Śląskie i Lądek-Zdrój. Wydarzenie o charakterze katastrofy naturalnej obnażyło słabości lokalnych systemów komunikacji i zarządzania informacją. Zrealizowana seria debat z lokalnymi interesariuszami (m.in. organizacje pozarządowe, OSP, KGW, władze samorządowe, sołtysi, wójtowie, oraz mieszkańcy) miała na celu zebranie opinii poszczególnych grup na temat realnych wyzwań oraz ich wizji bezpieczeństwa jako wspólnej odpowiedzialności. Zebrane wnioski służą jako narzędzie adaptacyjne na przyszłość i drogowskaz dla działań organizacji wspierających odbudowę.

2.3. Podstawa źródłowa

Raport powstał na podstawie trzech dokumentów: obszernego materiału teoretycznego z zakresu nauki o komunikowaniu, scenariusza warsztatów komunikacji kryzysowej dla JST oraz prezentacji „Komunikacja w kryzysie. Kryzys w komunikacji”. Materiał teoretyczny dostarcza aparatu pojęciowego, dokumenty warsztatowe – kontekstu praktycznego i diagnozy, a prezentacja –usystematyzowanych rekomendacji.

Niniejsza, rozszerzona wersja opracowania została dodatkowo zintegrowana z ustaleniami raportu „Mądrzejsi po wodzie. Raport z cyklu spotkań” (A. Wiktorska-Świecka, Centrum ds. Katastrof i Klęsk Żywiolowych TRATWA, Stronie Śląskie 2025–2026). Raport ten, powstały na podstawie cyklu spotkań warsztatowych z przedstawicielami społeczności Stronia Śląskiego (21.11.2025, 12.12.2025 i 16.01.2026), dostarcza pogłębionej diagnozy przebiegu komunikacji i łączności w trakcie powodzi 2024 oraz konkretnych, operacyjnych rozwiązań (m.in. plan powiadamiania, Punkt Informacji i Koordynacji, redundancja kanałów łączności). Wątki komunikacyjne z tego raportu włączono do Części III, IV oraz do wniosków końcowych niniejszego opracowania.

3. Teoretyczne podstawy komunikacji społecznej

3.1. Czym jest komunikowanie

Komunikowanie to społeczny proces wytwarzania, przetwarzania i przekazywania informacji pomiędzy jednostkami, grupami i organizacjami społecznymi. Jego celem jest ciągłe i dynamiczne kształtowanie, modyfikacja bądź zmiana wiedzy, postaw i zachowań w kierunku zgodnym z wartościami i interesami uczestników tego procesu. W ujęciu źródłowym (za W. Pisarkiem) „komunikować” to „czynić wspólnym”, komunikacja jest więc procesem wspólnotowym i sensotwórczym, polegającym na negocjowaniu znaczenia między nadawcą a odbiorcą i zawsze zależnym od kontekstu.

Fundamentalne znaczenie ma aksjomat metakomunikacyjny Paula Watzlawicka: człowiek nie może się nie komunikować. Zawsze jesteśmy źródłem informacji, komunikujemy także mimowolnie, jeśli obserwator uzna nasze zachowanie za niosące treść. Z tego wynika kluczowy wniosek praktyczny dla instytucji: brak komunikatu również jest komunikatem. Milczenie instytucji w kryzysie nie jest „neutralne”, bywa odczytywane jako lekceważenie, ukrywanie informacji lub utrata kontroli.

Cechy procesu komunikowania

- Społeczny – zachodzi między ludźmi (i grupami) osadzonymi w relacjach społecznych.
- Symboliczny – opiera się na wymianie symboli i znaków.
- Kreatywny – znaczenie jest twórczo wytwarzane, a nie tylko przekazywane.
- Ciągły – trwa nieprzerwanie; nie da się „nie komunikować”.
- Dynamiczny – jest procesem, nie jednorazowym aktem.
- Wzajemny – zachodzi pomiędzy uczestnikami i ich wzajemnie kształtuje.
- Niepowtarzalny i nieodwracalny – tego samego komunikatu nie da się powtórzyć ani „cofnąć”; raz wypowiedziane słowo działa.
- Kompleksowy – warunkowany jednocześnie przez wiele czynników.

Metakomunikacja

Metakomunikacja to informacja mająca inne znaczenie niż wynika z literalnej analizy słów. Znaczenie każdego przekazu analizuje się na trzech poziomach: (1) co nadawca mówi, (2) co nadawca chce powiedzieć, (3) co odbiorca myśli, że nadawca chce powiedzieć. Rozbieżność między tymi poziomami jest źródłem większości nieporozumień, szczególnie groźnych w warunkach kryzysu, gdy emocje i presja czasu zaburzają interpretację.

3.2. Triada nadawca, przekaz, odbiorca

Podstawowy schemat komunikowania tworzy triada: nadawca (komunikator, źródło), przekaz (komunikat) oraz odbiorca (adresat, recypient). Z tej triady najważniejszy jest przekaz: bez komunikatu nie ma wspólnoty komunikacyjnej. Przekaz składa się z treści i formy. Zwykle treść jest ważniejsza, jednak forma umożliwia jej nadanie i odbiór: każda zmiana treści wymaga dostosowania formy, a każda zmiana formy rzutuje na odbiór treści. To odbiorca jest miernikiem skuteczności. Warunkiem udanego komunikowania jest to, by adresat zrozumiał przekaz.

W komunikowaniu instytucjonalnym i publicznym rozpoznanie rzeczywistego nadawcy bywa trudne: urzędnik, rzecznik czy dziennikarz wypowiada się w imieniu instytucji o określonej

linii. Dla wiarygodności komunikacji kryzysowej kluczowe jest, aby odbiorca wiedział, kto naprawdę stoi za przekazem i kto za niego odpowiada.

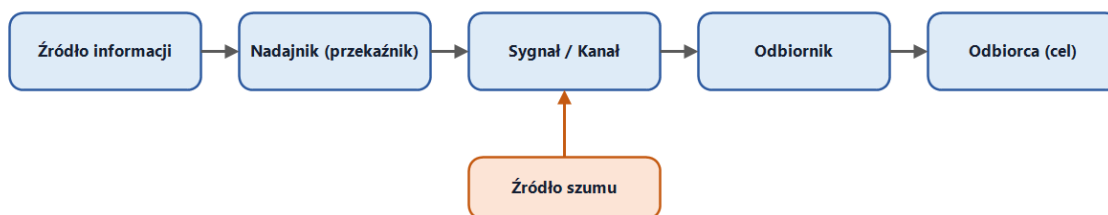
3.3. Modele komunikacji

Tradycja badawcza wypracowała szereg modeli, które porządkują rozumienie procesu komunikowania, od ujęć liniowych (transmisyjnych) po modele relacyjne (sensotwórcze). Poniższe zestawienie podsumowuje najważniejsze z nich.

Model	Charakter	Kluczowy wkład	Znaczenie dla komunikacji kryzysowej
Shannon–Weaver	Liniowy (transmisyjny)	Źródło–przekaznik–sygnał–szum–odbiorca; trzy poziomy problemów: techniczny, semantyczny, efektywności	Wskazuje na rolę szumów (technicznych, semantycznych, psychologicznych) i redundancji w zapewnieniu zrozumiałości
Lasswell	Liniowy	Kto mówi, co, jakim kanałem, do kogo, z jakim skutkiem	Prosta lista kontrolna do planowania każdego komunikatu kryzysowego
Gerbner	Liniowo-percepcyjny	Łączy przekaz ze światem; percepcja jako selekcja; pytanie o dostęp do mediów	Uświadamia, że to nadawca dokonuje selekcji, a o władzy nad narracją decyduje to, czyja wizja trafia do odbiorcy.
Newcomb	Relacyjny (trójkątny)	A–B–X; komunikacja podtrzymuje równowagę systemu społecznego	Pokazuje, że w kryzysie rośnie zależność obywateli od informacji i potrzeba utrzymania wspólnej oceny sytuacji
Westley–MacLean	Relacyjny z rolą redakcyjną (C)	Element C decyduje, co i jak zostanie zakomunikowane	Model roli rzecznika/sztabu jako „filtra” i koordynatora przekazu
Jakobson	Łączy ujęcie liniowe i znaczeniowe	Sześć funkcji języka zależnych od elementów aktu komunikacji	Pozwala świadomie dobierać funkcję przekazu (informacyjną, nakłaniającą, podtrzymującą kontakt)

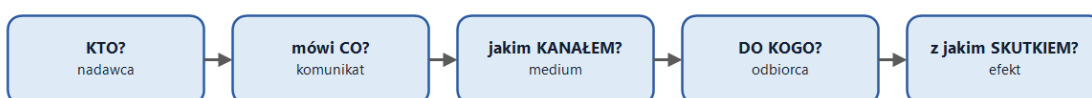
Poniższe rysunki ilustrują wybrane, klasyczne modele komunikacji omówione powyżej.

Model Shannona–Weavera (transmisyjny)



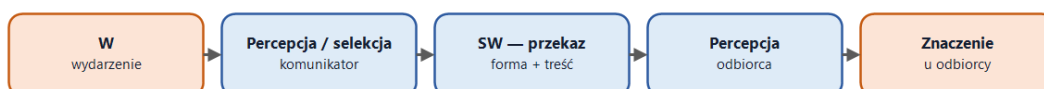
Rysunek 1. Model Shannona–Weavera – liniowy (transmisyjny) model komunikacji z zaznaczonym źródłem szumu.

Model Lasswella



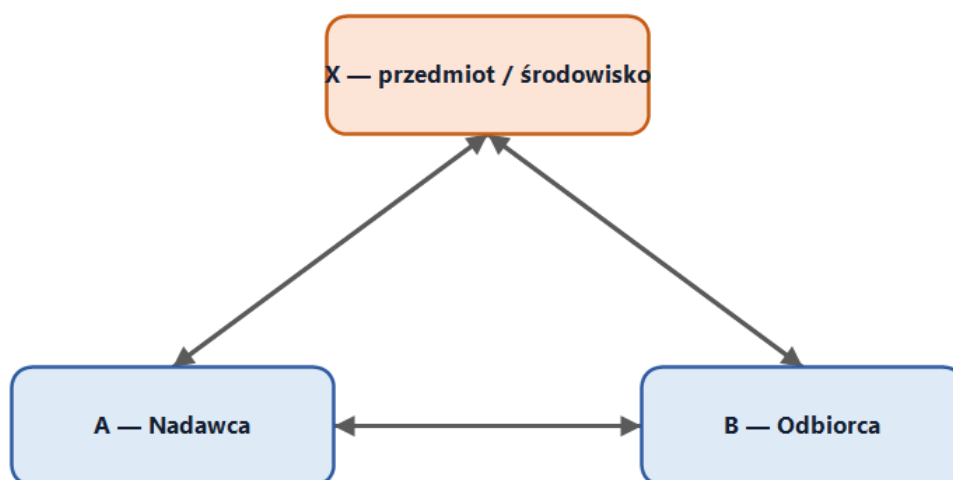
Rysunek 2. Model Lasswella – pięć pytań kontrolnych każdego komunikatu.

Model Gerbnera – percepcja, selekcja i dostęp do mediów



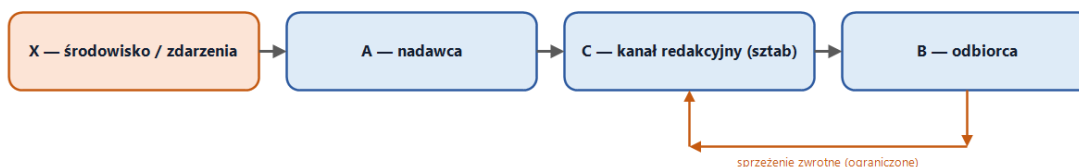
Rysunek 3. Model Gerbnera – percepcja jako selekcja, rola formy i treści oraz znaczenie dostępu do mediów.

Model Newcomba (równowaga A-B-X)



Rysunek 4. Model Newcomba – relacyjny układ równowagi A-B-X.

Model Westleya-MacLeana (rola redakcyjna „C”)

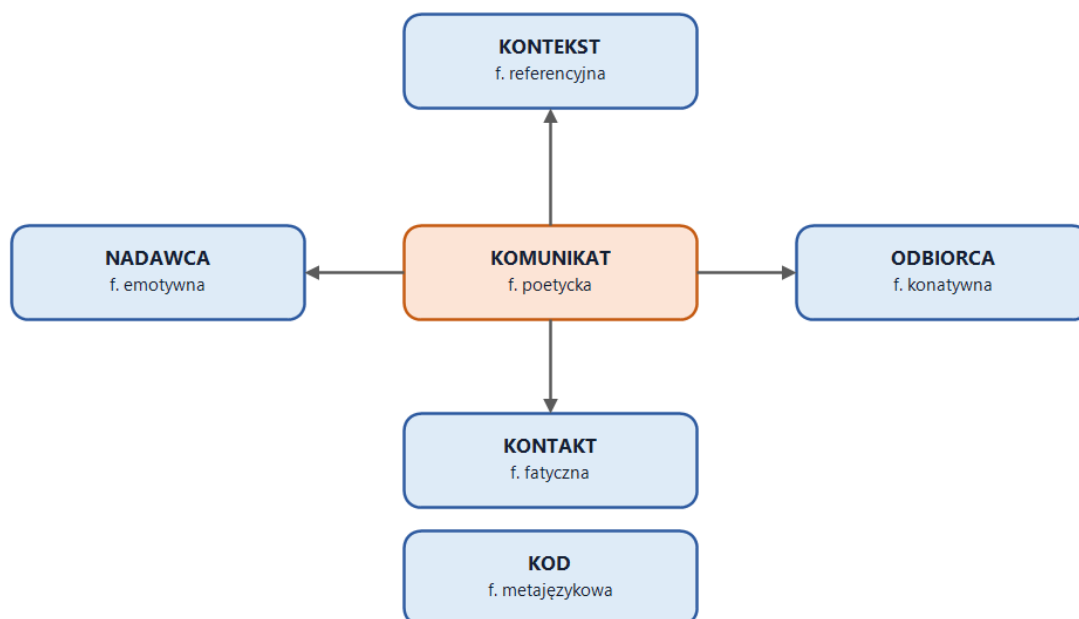


Rysunek 5. Model Westleya-MacLeana – rola redakcyjno-koordynująca elementu „C” (np. rzecznika lub sztabu) oraz ograniczone sprzężenie zwrotne.

Sześć funkcji języka według Jakobsona

- Referencyjna – informacyjna, przedmiotowa; rdzeń komunikatu kryzysowego (fakty).
- Konatywna – nakłaniająca; instrukcje i polecenia („co robić teraz”).
- Ekspresyjna – wyrażająca emocje i postawę nadawcy; w komunikacji urzędowej zwykle ograniczona, ale w kontakcie z poszkodowanymi niezbędna (empatia).
- Fatyczna – podtrzymująca kontakt i więź; potwierdza, że kanał jest otwarty (istotna przy infoliniach, briefingach cyklicznych).
- Metajęzykowa – porządkująca rozumienie kodu; tłumaczenie pojęć specjalistycznych.
- Poetycka – skupiona na formie przekazu; wzmacnia zapamiętywalność haseł i komunikatów ostrzegawczych.

Model Jakobsona – czynniki i funkcje



Rysunek 6. Model Jakobsona – sześć czynników aktu komunikacji i odpowiadających im funkcji języka.

3.4. Tradycje badawcze nauki o komunikowaniu

Wiedza o komunikowaniu wyrasta z kilku tradycji teoretycznych, które oświetlają różne aspekty procesu. Ich znajomość pomaga rozumieć, dlaczego ten sam komunikat bywa odbierany w skrajnie różny sposób.

Tradycja	Komunikacja rozumiana jako	Praktyczna lekcja
Socjopsychologiczna	Wpływ interpersonalny i perswazja	Wiarygodność źródła (fachowość + rzetelność) decyduje o skuteczności przekazu
Cybernetyczna	Transmisja informacji redukującej niepewność	Walka z szumem i sprzężenie zwrotne jako warunek kontroli nad przekazem
Retoryczna	Skuteczne przemawianie publiczne	Przygotowanie wystąpień, struktura argumentacji, dostosowanie do słuchaczy
Semiotyczna	Dzielenie się znaczeniami poprzez znaki	Znaczenie jest negocjowane; ten sam znak znaczący różne rzeczy w różnych kontekstach i dla różnych odbiorców (znaczenie kulturowe)

Socjokulturowa	Tworzenie i odgrywanie rzeczywistości społecznej	Język współkształtuje percepcję; relatywizm językowy i kulturowy odbioru
Krytyczna	Wyzwanie wobec niesprawiedliwego dyskursu	Świadomość relacji władzy i kontroli ukrytych w komunikacji publicznej
Fenomenologiczna	Doświadczenie siebie i innych w dialogu	Empatia, akceptacja odmienności, autentyczność jako warunki porozumienia

3.5. Znak, kod, szum, redundancja

Komunikacja wymaga znaków i kodów. Znak to coś materialnego, postrzeganego zmysłami, co odsyła do czegoś innego niż ono samo. Wyróżnia się ikony (oparte na podobieństwie), symbole (związek arbitralny, umowny, jak słowa języka) i indeksy/wskaźniki (związane z przedmiotem realnie, jak dym wskazuje na ogień). Kod to usystematyzowany zbiór znaków wraz z regułami ich łączenia; pełni funkcję filtru między partnerami komunikacji a rzeczywistością, nadawca może powiedzieć tylko tyle, ile pozwala kod.

Dla praktyki kryzysowej kluczowe są dwa pojęcia z tradycji cybernetycznej:

Szum (wszystko, co zakłóca przekaz). Szum techniczny (np. awaria kanałów, warunki pogodowe), semantyczny (niewłaściwy kod, żargon) i psychologiczny (emocje, sympatie i antypatie). W kryzysie wszystkie trzy rodzaje szumu nasilają się jednocześnie.

Redundancja, nadmiarowość, przewidywalność przekazu. Choć w piśmie bywa uznawana za niezręczność, w warunkach zakłóceń jest sprzymierzeńcem: powtórzenie, ujęcie tej samej treści inaczej, literowanie po imionach („W jak Wiesław”) zmniejszają ryzyko przekłamania. Wyższa redundancja czyni komunikat bardziej odpornym na zniekształcenie: to bezpośrednia wskazówka dla komunikatów ostrzegawczych.

3.6. Typy i wymiary komunikowania

Skuteczne zarządzanie komunikacją wymaga świadomego wyboru jej trybu. Poniższe rozróżnienia mają bezpośrednie zastosowanie operacyjne w kryzysie.

Komunikacja jednostronna i dwustronna

W komunikacji jednostronnej dominuje funkcja informacyjna i perswazyjna (klasyczne media masowe, oficjalne komunikaty instytucji, pierwsze oświadczenia w fazie reaktywnej kryzysu). Jej ograniczenia to brak kontroli nad interpretacją i wysoka podatność na zniekształcenia. Komunikacja dwustronna jest bardziej relacyjna, umożliwia doprecyzowanie i negocjowanie znaczenia (sprzężenie zwrotne). Żaden z modeli nie jest „lepszy” bezwzględnie; o wyborze decyduje cel i faza działania.

Komunikacja bezpośrednia i zapośredniczona

Komunikacja bezpośrednia cechuje się współobecnością uczestników, natychmiastową informacją zwrotną i pełnym dostępem do sygnałów niewerbalnych; sprzyja budowaniu zaufania i zarządzaniu konfliktem. Komunikacja zapośredniczona zakłada obecność medium,

ograniczoną lub opóźnioną informację zwrotną i selektywność kanałów ekspresji; niesie ryzyko uproszczeń i polaryzacji, ale zapewnia szybkie rozprzestrzenianie i trwałość przekazu (ślad cyfrowy).

Pułapka braku niewerbalności: w tekście pisanym tracimy sygnały pozasłowne, co prowadzi do „efektu negatywności”, neutralne wiadomości bywają odczytywane jako chłodne lub wrogie. Dlatego w komunikacji pisemnej kluczowa jest precyzja języka, a komunikacja niewerbalna (ton, mimika, postawa) w kontakcie bezpośrednim współdecyduje o wiarygodności przekazu kryzysowego.

Komunikacja wewnętrzna, zewnętrzna i masowa

Z punktu widzenia instytucji rozróżniamy komunikację wewnętrzną (wewnątrz organizacji, między pracownikami i jednostkami) oraz zewnętrzną (z otoczeniem: mieszkańcami, mediami, innymi podmiotami). Komunikacja masowa, za pośrednictwem technicznych środków przekazu, kierowana do rozproszonej, heterogenicznej publiczności, ma charakter publiczny i w zasadzie jednokierunkowy, z opóźnionym sprzężeniem zwrotnym.

3.7. Kompetencje komunikacyjne

O skuteczności komunikacji decyduje kompetencja jej uczestników. Wyróżnia się:

Kompetencję językową – znajomość języka pozwalającą budować i rozumieć poprawne wypowiedzi (sprawność artykulacyjna, zasób słownictwa, poprawność gramatyczna, umiejętności kompozycyjne i redakcyjne).

Kompetencję komunikacyjną – zdolność doboru odmiany języka, stylu i stopnia staranności do kontekstu, odbiorcy i celu; to odbiorca jest miernikiem tej kompetencji.

Kompetencję kulturową – znajomość symbolicznego i wartościującego nacechowania elementów rzeczywistości właściwego danej kulturze; etnocentryzm versus relatywizm kulturowy.

Kompetencję medialną – świadomość, że każde medium jest czyjąś własnością i prezentuje określoną orientację oraz interesy. Zapośredniczenie komunikatu poprzez dane medium wpływa na sposób odczytania jego treści. Media kreują dyskursy medialne, a co za tym idzie także dyskursy publiczne. Uważniają pewne tematy bądź “spychają” je na margines publicznej dyskusji.

3.8. Komunikacja jako proces sensotwórczy, perswazyjny i dyskursywny

Komunikacja nigdy nie jest „neutralna”: każda jej forma zakłada intencję, kontekst i potencjalny efekt. Decyzja o zakomunikowaniu czegoś jest zawsze równocześnie decyzją o pominięciu czegoś, stąd już w samym przekazie zawarty jest element wartościujący (framing, ramy interpretacyjne). Media w znacznym stopniu kreują rzeczywistość społeczną, ustalają normy i tematy rozmów (agenda-setting, teoria kultywacji), a o sile przekazu decyduje także jego kontekst i siła retoryczna. Świadomość tych mechanizmów jest warunkiem odpowiedzialnego prowadzenia komunikacji publicznej i skutecznego przeciwdziałania dezinformacji.

4. Komunikacja w sytuacjach kryzysowych

4.1. Czym jest kryzys

Sytuacja kryzysowa to czas, w którym „pojawia się przesilenie wizerunkowe, to moment, gdy w danej instytucji dochodzi do poważnego zaburzenia w jej działaniu, a w konsekwencji następuje zainteresowanie nowopowstałą sytuacją ze strony mediów masowych oraz, w efekcie tegoż, także opinii publicznej” (J. Osiecki, 2012). Z perspektywy komunikacyjnej kryzys to nagłe zdarzenie i punkt przełomowy, charakteryzujący się presją czasu, wysokim poziomem niepewności, niepewnością informacyjną i podatnością na dezinformację oraz nasilonymi emocjami odbiorców.

Szczególnie istotny jest wymiar wizerunkowy i czasowy. Jak ujmuje to materiał warsztatowy: „spóźniona komunikacja będzie nie tylko pogłębiała kryzys, może wręcz przyczynić się do jego wybuchu tam, gdzie go w istocie nie ma”. Innymi słowy, sam sposób (i tempo) komunikowania może wywołać kryzys komunikacyjny niezależnie od skali zdarzenia pierwotnego.

Zaufanie do instytucji jest wprost zależne od transparentności i sprawnego zarządzania informacją. O tym należy pamiętać, prowadząc komunikację w kryzysie.

4.2. Źródła i typy zagrożeń

Źródła kryzysu

- Losowe – np. klęski żywiołowe, katastrofy naturalne, nagłe zdarzenia niezależne od podmiotu.
- Techniczne – awarie infrastruktury, w tym kanałów komunikacyjnych.
- Błędy ludzkie – w tym nieetyczne lub emocjonalne zachowania w przestrzeni publicznej.
- Sytuacje (nie)oczywiste – dezinformacja i fałszywe informacje, które same w sobie mogą wywołać lub eskalować kryzys.

Typy zagrożeń (ujęcie wizerunkowe)

- Losowe – np. śmierć ważnej osoby, klęski i katastrofy naturalne (wymagające reakcji podmiotu).
- Negatywne informacje – ujawnienie wcześniej zatajonych informacji.
- Sytuacyjne – wynikające z nagłych zdarzeń, w tym z błędów ludzkich w życiu publicznym.

4.3. Cechy sytuacji kryzysowej

Sytuacje kryzysowe mają powtarzalny zestaw cech, których znajomość pozwala je wcześniej rozpoznać i przygotować reakcję:

- Efekt zaskoczenia.
- Deficyt informacji.
- Spóźnione reakcje.
- Narastające zagrożenie.

- Utrata kontroli, rzeczywista lub odczuwalna.
- Zagrożenie dla żywotnych interesów.
- Wzrost napięcia psychicznego.
- Kontrola i nacisk otoczenia zewnętrznego (media, opinia publiczna).
- Reakcje obronne i efekt paniki.
- Przerwanie normalnych procesów decyzyjnych.

4.4. Fazy komunikacji kryzysowej

Strategia komunikacji w sytuacjach kryzysowych powinna być oparta na wypracowanych procedurach i mieć charakter wieloetapowy. Wyróżniamy trzy fazy, z których każda ma odrębne cele i narzędzia.

Faza	Cel komunikacyjny	Kluczowe działania
Przedkryzysowa (prewencyjna)	Przygotowanie, redukcja ryzyka, budowa zaufania	Procedury i scenariusze, mapy ryzyka, siatka liderów, monitoring mediów, edukacja mieszkańców, budowa relacji z mediami
Kryzysowa (awaryjna, reaktywna)	Szybka, spójna informacja; ograniczenie szkód i paniki	Jedno źródło prawdy, natychmiastowa reakcja, komunikaty instruktażowe, briefingi, infolinia, dementowanie fake newsów
Pokryzysowa	Odbudowa zaufania, wnioski, adaptacja	Podsumowanie i ocena działań, komunikacja naprawcza, raport, korekta procedur, wsparcie poszkodowanych



Rysunek 7. Trzy fazy komunikacji kryzysowej oraz pętla uczenia się, wnioski z fazy pokryzysowej zasilają prewencję przed kolejnym zdarzeniem.

Niezbędne działania w sytuacji kryzysowej

- Opracowanie planu działania i konsekwentna jego realizacja.
- Zintegrowana komunikacja wewnętrzna, wspólny głos, wspólne stanowisko.

- Natychmiastowa reakcja podmiotu lub osób do tego wyznaczonych.
- Przekaz oparty na faktach, a nie na spekulacjach.
- Podmiot jako jedyne wiarygodne źródło informacji.
- Stały kontakt z mediami.

4.5. Zarządzanie informacją a zarządzanie komunikacją

Należy odróżnić zarządzanie informacją (selekcja i weryfikacja danych) od zarządzania komunikacją (sprawne, zrozumiałe i skuteczne komunikowanie). Informacja podlega cyklowi: pozyskanie, selekcja, weryfikacja. Dopiero zweryfikowana informacja staje się podstawą komunikatu. W komunikacji publicznej, niezależnie od przyjętego modelu struktury, kluczowa jest zasada jednego źródła prawdy, pojedynczego, autoryzowanego punktu, z którego płyną spójne przekazy.

Strategia komunikacji w administracji publicznej wymaga sformalizowania procedur działania i zaangażowania wszystkich podmiotów w działania antykryzysowe. Priorytety komunikacyjne to sprawne, zrozumiałe i skuteczne komunikowanie, przy zachowaniu spójności wszystkich kanałów.

4.6. Komunikacja wewnętrzna

Komunikacja wewnętrzna to nie tylko zwykła wymiana informacji, to sposób, w jaki informacja krąży po instytucji. Obowiązuje zasada: informacje powinny najpierw trafiać do pracowników wewnątrz organizacji, a dopiero później do otoczenia. W komunikacji wewnętrznej liczy się przede wszystkim edukacja pracowników, ponieważ każdy z nich poza miejscem pracy staje się przedstawicielem instytucji.

Cele i funkcje

Cele: budowanie lojalności, motywowanie pracowników, przełamywanie niechęci i negatywnych postaw, zyskiwanie aprobaty. Funkcje komunikacji wewnętrznej: informacyjna, instruktażowa, integracyjna, kontrolna, motywacyjna i emocyjna.

Zasady komunikacji wewnętrznej

- Mów zawsze prawdę.
- Mów zawsze zrozumiale i prosto.
- Informuj na bieżąco.
- Nie generuj konfliktów.
- Twórz i utrzymuj komunikację dwustronną.
- Korzystaj z różnych kanałów, ale nie zapominaj o komunikacji bezpośredniej.
- Traktuj komunikację jako proces ciągły.

Narzędzia i bariery

Narzędzia: media wewnętrzne drukowane (biuletyny, raporty, broszury, tablice), media elektroniczne (e-mail, intranet, www), narzędzia formalne i nieformalne (instrukcje, pisma wewnętrzne, konsultacje, komunikacja osobista) oraz specjaliści ds. komunikacji. Bariery: szumy, przeciążenie informacyjne, brak sprzężenia zwrotnego, konflikty i nieformalne przepływy informacji (plotka), a w kryzysie, załamanie kanałów technicznych.

4.7. Komunikacja zewnętrzna

Komunikowanie z otoczeniem zawsze powinno uwzględniać standardy etyki komunikowania się. Wymaga ono rozróżnienia komunikatów, ustalenia zakresu obowiązków oraz konsultacji z innymi podmiotami (w tym ze służbami pracującymi na miejscu), zanim informacja trafi do mediów i otoczenia.

Typowe problemy komunikacji do otoczenia

- Niejasne komunikaty.
- Rozproszona komunikacja, brak spójności, niekiedy wręcz sprzeczność podawanych informacji.
- Wyrażenia o dużym ładunku emocjonalnym, wywoływanie paniki.
- Brak dostępności dla osób ze specjalnymi potrzebami.

Komunikacja z grupami szczególnymi: krewni osób poszkodowanych

W kontakcie z rodzinami poszkodowanych charakter komunikacji powinien łączyć fakty z najdalej idącą wrażliwością i troską oraz zachowaniem poufności. Preferowanym narzędziem jest komunikacja bezpośrednia, wsparta uruchomieniem dedykowanej infolinii (specjalne numery telefonów).

Media własne i społecznościowe

Kanały własne i media społecznościowe pełnią w sytuacji kryzysowej funkcję szybkiego dotarcia z informacją do otoczenia: pozwalają na monitoring nastrojów, bezpośredni kontakt, dopasowywanie treści, a także korzystanie z takich mechanizmów, jak oznaczanie bezpieczeństwa (Safety Check). Warunkiem ich skuteczności jest zachowanie spójności tych przekazów z pozostałymi komunikatami instytucji.

Liderzy opinii

W komunikacji zewnętrznej istotną rolę odgrywają liderzy opinii, zarówno formalni (wynikający z zajmowanego stanowiska), jak i nieformalni (mający zdolność oddziaływania na otoczenie). Cechy lidera opinii to m.in. znajomość tematu (ekspertyza), charyzma i medialność. Włączenie wiarygodnych liderów do siatki komunikacji zwiększa zasięg i zaufanie do przekazu.

4.8. Relacje z mediami

Komunikacja kryzysowa z mediami zaczyna się, zanim do kryzysu dojdzie. Budowanie relacji z dziennikarzami w czasie spokoju procentuje w sytuacji nadzwyczajnej. Media mają realny wpływ na czas zakończenia kryzysu, mogą pomóc go zrozumieć albo doprowadzić do eskalacji.

Bariery w budowaniu relacji z mediami

- Brak czasu dla mediów.
- Unikanie odpowiedzi.
- Traktowanie dziennikarzy jako „zła koniecznego” czy „szukających sensacji”.

Zasady dobrych relacji z mediami

- Reagować na pytania dziennikarzy.
- Domagać się sprostowania, gdy zachodzi taka potrzeba.

- Nie wyróżniać poszczególnych dziennikarzy.
- Przekazywać informacje konkretnie i rzetelnie; nie kłamać.
- Proaktywnie budować i utrzymywać relacje z mediami.

Zasady komunikacji z mediami w czasie kryzysu

- Odpowiadać na pytania bezwzględnie i natychmiast, usunąć ze słownika zwrot „bez komentarza”.
- Przekazywać tylko pewne i sprawdzone informacje.
- Przygotować oświadczenie dające pewność przekazu co do ustaleń instytucji.
- Zwołać konferencję prasową, gdy tylko dostępne są pewne informacje.
- Prowadzić słuchaczy od wstępu do wniosków; unikać żargonu bez wyjaśnienia.

Naciski, spekulacje i „pustka informacyjna”

Dziennikarze mogą wywierać presję zadając pytania z elementami spekulacji i hipotez („Co by było, gdyby...?”, „Czy z perspektywy czasu organizacja podjęłaby identyczne działania...?”). W takiej sytuacji należy współpracować z przedstawicielami mediów, ale udzielać odpowiedzi na zadane pytania wyłącznie po otrzymaniu zweryfikowanych informacji. Należy przy tym pamiętać o zjawisku „pustki informacyjnej” – inaczej sytuacji, w której milczenie instytucji wypełniają plotki i dezinformacja, dlatego nawet brak pełnych danych należy komunikować („Prosimy o kontakt w terminie...”, „Skontaktujemy się, gdy tylko pozyskamy więcej informacji...”).

Monitoring mediów

Monitoring mediów jest przydatny: przed kryzysem (gdzie i jak się o nas mówi), w czasie kryzysu (jakie informacje już dotarły i do jakich mediów) oraz do bieżącej weryfikacji oceny działań instytucji.

4.9. Dezinformacja, fake news i plotka

W warunkach kryzysu, przy deficycie informacji i nasilonych emocjach, gwałtownie rośnie podatność na dezinformację. Fałszywe informacje (np. nieprawdziwe ostrzeżenia o ewakuacji czy zagrożeniu pęknięcia tamy) rozprzestrzeniają się w mediach społecznościowych szybciej niż sprostowania. Plotka wypełnia każdą lukę informacyjną. Skuteczne przeciwdziałanie wymaga: szybkiej obecności wiarygodnego źródła, monitoringu, jednoznacznego dementowania nieprawdy oraz utrzymywania ciągłości przekazu, by nie powstawała „pustka informacyjna”.

4.10. Kompetencje komunikacyjne w kryzysie

Kryzys komunikacyjny charakteryzuje się wysokim poziomem niepewności, presją czasu, nasilonymi emocjami odbiorców i zwiększoną podatnością na dezinformację. Kluczowe kompetencje to: jasność i precyzja przekazu, spójność komunikatów, zdolność do aktywnego słuchania, kontrola emocji oraz odpowiedzialność etyczna.

W kryzysie nie komunikuje się „więcej”, lecz lepiej i uważniej. Nie istnieje komunikacja „neutralna”, każda forma komunikowania zakłada intencję, kontekst i potencjalny efekt.

5. Diagnoza: powódź 2024 (Stronie Śląskie / Łądek-Zdrój)

5.1. Diagnoza ogólna

Doświadczenia powodzi 2024 wskazują na niską efektywność komunikacji kryzysowej i zarządzania informacjami na wielu płaszczyznach. Słabość ta wystąpiła kaskadowo na każdym etapie: słaba komunikacja prewencyjna przełożyła się na słabą komunikację awaryjną, a ta na słabą komunikację pokryzysową.

5.2. Zidentyfikowane problemy

- Sprzeczne komunikaty płynące z różnych źródeł, władz krajowych, wojewódzkich i samorządowych.
- Brak wypracowanych zasad polityki komunikacyjnej i informacyjnej na czas kryzysu.
- Chaos komunikacyjny, rozproszenie źródeł i kanałów informacji, brak systemu przesyłu danych do różnych grup i podmiotów.
- Brak planów na wypadek załamania kanałów komunikacyjnych.

5.3. Interpretacja w świetle teorii

Zidentyfikowane problemy układają się w spójny obraz w świetle aparatu teoretycznego z Części I. Sprzeczne komunikaty z różnych źródeł to klasyczne naruszenie zasady jednego źródła prawdy i źródła szumu semantycznego, odbiorca otrzymuje rozbieżne sygnały i nie wie, który zinterpretować jako wiążący. Chaos komunikacyjny i rozproszenie źródeł oznaczają brak elementu redakcyjno-koordynującego (rola „C” w modelu Westleya–MacLeana). Brak planów na wypadek awarii kanałów to pominięcie wymiaru technicznego (szum techniczny) i brak redundancji kanałów. Wreszcie deficyt informacji i spóźnione reakcje wytworzyły „pustkę informacyjną”, którą wypełniły fake newsy, zgodnie z mechanizmem opisanym w Części II.

5.4. Przebieg komunikacji w pierwszych 48 godzinach: blackout informacyjny i „trauma informacyjna”

Pogłębiona rekonstrukcja zdarzeń, przeprowadzona podczas spotkań społeczności Stronia Śląskiego, pokazuje, że najpoważniejszym deficytem komunikacyjnym w pierwszej fazie kryzysu (tzw. okno 48 godzin) było załamanie łączności. Przez 2–3 doby znaczna część gminy pozostawała bez zasięgu sieci GSM i bez prądu, co uniemożliwiało zarówno kierowanie akcją ratunkową, jak i przekazywanie najprostszych komunikatów o bezpieczeństwie osobistym. Uczestnicy określali ten stan mianem „traumy informacyjnej”. Brak kontaktu z bliskimi bywał odczuwany jako dotkliwszy niż straty materialne.

„Brak łączności przez dwie–trzy doby to była największa trauma, nie mogliśmy nawet wysłać SMS-a:
»żyję, jestem bezpieczny«”
(uczestnik, przedsiębiorca)

Drugim źródłem chaosu były sprzeczne, uspokajające komunikaty przekazywane tuż przed nadejściem fali, które obniżyły czujność mieszkańców. Jest to podręcznikowy przykład sytuacji, w której sam sposób (i tempo) komunikowania pogłębia kryzys, zgodnie z diagnozą z Części II.

„Rano był przekaz..., że zbiornik w Stroniu jest stabilny i »po co panika« , to był bardzo zły komunikat”
(uczestnik, lokalny lider)

Audyt działań ujawnił następujące luki komunikacyjne:

- Brak redundancji łączności i zasilania, niezduplowanych, odpornych kanałów (radio, łączność satelitarna, zasilanie awaryjne) w kluczowych lokalizacjach.
- Brak jednego węzła informacji i koordynacji, do którego „można pobiec pieszo” z komunikatem i który agregowałby potrzeby oraz oferty wsparcia.
- Oparcie obiegu informacji często na kanałach przypadkowych (media społecznościowe - zawodne w warunkach braku prądu i łączności, „pośłańcy pod trzepakiem”).
- Bariery proceduralne blokujące przepływ decyzji i zasobów (np. odmowa wydania worków przeciwpowodziowych z powodu braku „kolorowej pieczętki”).

„Facebook i pośłańcy »pod trzepakiem« działały ad hoc, nie można informacji opierać na przypadkowych kanałach, zwłaszcza gdy »nie ma prądu i GSM«”
(uczestniczka, sołtyska).

5.5. Studium przypadku: (nie)konsultacje w sprawie zabezpieczeń hydrotechnicznych

Odrębnym, lecz kluczowym dla zaufania wątkiem komunikacyjnym okazał się sposób prowadzenia konsultacji społecznych dotyczących nowych zabezpieczeń przeciwpowodziowych (m.in. wariantów suchych zbiorników w zlewni Nysy Kłodzkiej). W czasie spotkań projektowych uczestnicy odnieśli się wobec nich krytycznie, określając je mianem „nie-konsultacji”, „fikcyjnych” lub „pozorowanych”, wskazując, że ich głos, w tym wypracowane alternatywne koncepcje hydrotechniczne, nie wpłynął realnie na treść decyzji. Spór nie dotyczył pytania „tęma: tak czy nie?”, lecz procedury, wariantów i legitymizacji decyzji o inwestycji o skali ok. 300 mln zł.

Z perspektywy komunikacyjnej jest to przykład deficytu komunikacji dwustronnej i komunikacji ryzyka: brak rzetelnego dialogu, brak jawnego uzasadnienia wyboru wariantów oraz wizyty przedstawicieli instytucji i partnerów (także międzynarodowych) bez wcześniejszego powiadomienia samorządu. Skutkiem jest erozja zaufania instytucjonalnego, polaryzacja (banery, protesty) oraz pośrednie koszty gospodarcze (wstrzymane remonty i inwestycje prywatne).

„Nie chodzi o blokowanie, tylko o dialog nad wariantami: zamiast jednego dużego, dwa, trzy mniejsze.
Dajcie nam pole do rozmowy i wybór w szczegółach”
(uczestnik, lokalny przedsiębiorca).

„Przyjeżdżają przedstawiciele Wód Polskich i Banku Światowego, nie informują samorządu.
Dowiadujemy się z mediów. To tak nie powinno wyglądać”
(uczestnik, mieszkaniec).

5.6. Wnioski komunikacyjne „rok po”

Rok po powodzi społeczność Stronia Śląskiego, opisana w raporcie metaforą „Rzeczpospolitej sąsiedzkiej” (oddolnej sieci sąsiadów, liderów i instytucji, która w pierwszej fazie kryzysu zastąpiła niewydolne procedury), wskazuje, że czas reakcji i komunikacja są równie krytyczne jak zasoby techniczne. Część wniosków wdrożono (poszerzenie sieci kontaktów, wzmocnienie autorytetu liderów, aktualizacja planu zarządzania kryzysowego, szkolenia), jednak najważniejsze deficyty komunikacyjne pozostają otwarte: brak stabilnej łączności rezerwowej z procedurami testów, brak planu zarządzania informacją i nawyków komunikacyjnych wśród mieszkańców oraz brak spójnej strategii komunikacyjno-wizerunkowej gminy. Diagnoza ta bezpośrednio uzasadnia rekomendacje operacyjne przedstawione w Części IV.

6. Rekomendacje

Rekomendacje porządkują pięć filarów wynikających z diagnozy. Każdy filar przekłada się na konkretne działania o określonym horyzoncie czasowym i priorytecie (zob. tabela zbiorcza w pkt 6.10).

6.1. Filary I - Wspólny, wielopoziomowy system komunikacji i zarządzania informacją

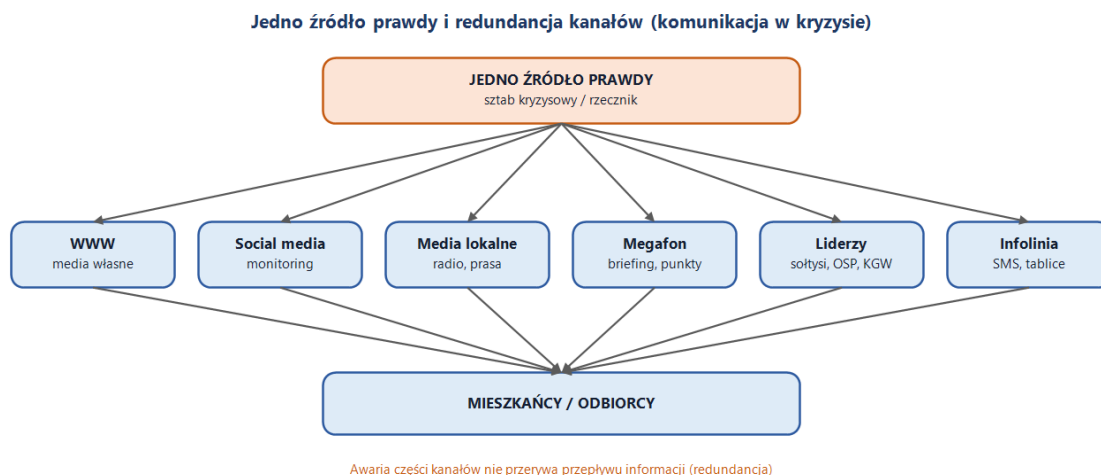
- Wypracowanie przez władze różnych szczebli wspólnego systemu komunikacji i zarządzania informacją w sytuacjach kryzysowych, eliminującego sprzeczne przekazy.
- Opracowanie przez władze samorządowe własnego systemu komunikacji i informacji dostosowanego do lokalnych warunków (geografia, infrastruktura, specyfika społeczności).
- Ustanowienie zasady jednego źródła prawdy oraz jednoznacznego podziału ról: kto wypowiada się w imieniu gminy, kto autoryzuje komunikaty, kto kontaktuje się z mediami.
- Zdefiniowanie zasad koordynacji z podmiotami nadrzędnymi (wojewódzkimi, krajowymi), równoległymi (sąsiednie gminy, służby) i podległymi.

6.2. Filary II - Polityka i procedury komunikacyjne JST

- Wypracowanie ogólnych zasad polityki komunikacyjnej i informacyjnej jednostek samorządowych, w tym na czas kryzysów (sformalizowanie procedur).
- Opracowanie wieloetapowej strategii: faza przedkryzysowa, kryzysowa i pokryzysowa, z przypisaniem działań i odpowiedzialności.
- Przygotowanie gotowych szablonów komunikatów (oświadczenia, komunikaty ostrzegawcze i instruktażowe) do szybkiej adaptacji.
- Wdrożenie procedury weryfikacji informacji przed publikacją (selekcja, weryfikacja, autoryzacja).

6.3. Filary III - System dystrybucji informacji, liderzy i kanały awaryjne

- Zbudowanie systemu przesyłu danych i informacji do różnych grup i podmiotów.
- Zbudowanie siatki liderów komunikacji kryzysowej, formalnych i nieformalnych (sołtysi, OSP, KGW, lokalni liderzy opinii), jako wiarygodnych pośredników.
- Opracowanie alternatywnych źródeł i kanałów dystrybucji informacji na wypadek awarii (megafony, tablice, punkty informacyjne, radio lokalne, łączność OSP), redundancja kanałów.
- Przygotowanie procedury na scenariusz załamania kanałów: brak e-maila i intranetu, niedziałająca strona www, przeciążona sieć komórkowa, brak kontaktu z częścią pracowników w terenie.



Rysunek 8. Model dystrybucji informacji w kryzysie, jedno źródło prawdy zasila wiele równoległych kanałów; awaria części z nich nie przerywa przepływu informacji do mieszkańców.

6.4. Filar IV - Komunikacja wewnętrzna i z mieszkańcami

- Zapewnienie zintegrowanej komunikacji wewnętrznej („jeden głos”), informowanie pracowników przed otoczeniem, jasne wytyczne dla zespołów w terenie.
- Uruchamianie komunikacji bezpośredniej z mieszkańcami (briefingi, spotkania, megafon) z prostym językiem i komunikatami instruktażowymi „co robić teraz”.
- Uruchomienie dedykowanej infolinii oraz szczególnie wrażliwej, poufnej komunikacji z krewnymi osób poszkodowanych.
- Zapewnienie dostępności komunikatów dla osób ze specjalnymi potrzebami (język prosty, alternatywne formaty, dostępność kanałów).

6.5. Filar V - Relacje z mediami, przeciwdziałanie dezinformacji, edukacja

- Stały monitoring mediów (przed, w trakcie i po kryzysie) oraz proaktywne relacje z dziennikarzami budowane przed kryzysem.
- Eliminacja „bez komentarza” i unikanie pustki informacyjnej.
- Szybkie, jednoznaczne dementowanie fake newsów i bieżący kontakt w mediach społecznościowych.
- Systematyczne szkolenia wewnętrzne i zewnętrzne dla pracowników administracji z zakresu komunikacji i zarządzania informacją w kryzysie.
- Systematyczne działania edukacyjne skierowane do mieszkańców w zakresie zasad obowiązujących w regionie w sytuacjach kryzysowych (gdzie szukać wiarygodnej informacji, jak reagować).

6.6. Tabela zbiorcza rekomendacji

Obszar	Rekomendowane działanie	Horyzont	Priorytet

System wielopoziomowy	Wspólny system i zasada jednego źródła prawdy; podział ról	Krótki–średni	Wysoki
Procedury JST	Polityka informacyjna i wieloetapowa strategia z szablonami	Krótki	Wysoki
Dystrybucja i liderzy	Siatka liderów + kanały awaryjne (redundancja)	Średni	Wysoki
Kanały awaryjne	Procedura na załamanie łączności	Krótki	Wysoki
Komunikacja wewnętrzna	„Jeden głos”, wytyczne dla terenu	Krótki	Wysoki
Mieszkańcy i grupy wrażliwe	Infolinia, dostępność, kontakt z poszkodowanymi	Krótki–średni	Wysoki
Media i dezinformacja	Monitoring, proaktywność, dementowanie fake newsów	Ciągły	Wysoki
Szkolenia i edukacja	Szkolenia pracowników i edukacja mieszkańców	Średni–długi	Średni
PIK i plan powiadamiania	Stały węzeł 24/7 („jedno źródło treści”) i plan powiadamiania jako rdzeń, z matrycą komunikatów	Krótki–średni	Wysoki
Redundancja i kanały awaryjne	Min. dwa niezależne kanały (radio/satelita) + kanały analogowe (syreny, megafony, tablice, kurierzy); ćwiczenie „ciemnego scenariusza”	Krótki	Wysoki
Wspólnotowe grupy kryzysowe	Imienne role komunikacyjne (łącznik informacji, kurier terenowy) i karty-SOP na poziomie sołectw/osiedli	Średni	Średni–wysoki
Komunikacja ryzyka i konsultacje	Standard konsultacji „2.0”, „Biała księga wariantów”, oficer ds. dialogu, komunikacja językiem prostym	Średni–długi	Wysoki

6.7. Punkt Informacji i Koordynacji (PIK) oraz plan powiadamiania

Rekomendacje raportu „Mądrzejsi po wodzie” przekładają zasadę jednego źródła prawdy (Część II i Filar I) na konkretne rozwiązania organizacyjne. Centralnym z nich jest Punkt Informacji i Koordynacji (PIK) , stały węzeł działający 24/7 w gotowości, spinający urząd, OSP, sołectwa, szkoły i wolontariuszy, utrzymujący jeden, spójny obraz sytuacji („jedno źródło treści”), matrycę kanałów oraz kalendarz prób łączności. PIK instytucjonalizuje funkcję, którą w 2024 r. doraźnie i ad hoc pełniły lokalne organizacje (m.in. TRATWA).

Drugim filarem operacyjnym jest plan powiadamiania, określany przez uczestników spotkań jako „rdzeń” wszystkich działań odtworzeniowych.

„Plan powiadamiania jest rdzeniem wszystkich działań odtworzeniowych. Jeżeli go nie mamy, nie mamy niczego” (uczestnik, ekspert)

- Ustanowić i umocować PIK w dokumentach gminnych (plan zarządzania kryzysowego, plany ewakuacji), z przypisaniem ról: oficer informacji, logistyka, łączność.
- Opracować plan powiadamiania oparty na zasadzie „jedno źródło treści (szef sztabu), wiele kanałów”.
- Wdrożyć matrycę komunikatów porządkującą typy przekazów: alarm, zbiórka, ewakuacja, meldunek, z gotowymi szablonami do szybkiej adaptacji.
- Powiązać PIK gminny z poziomem wojewódzkim (PIK wojewódzki) oraz ze stałym kanałem wymiany danych o sytuacji hydrologicznej i decyzjach operacyjnych.

6.8. Redundancja i kanały awaryjne: „jedno źródło treści, wiele kanałów (także analogowych)”

Doświadczenie blackoutu informacyjnego (pkt 5.4) czyni z redundancji łączności warunek konieczny skutecznej komunikacji kryzysowej. Pojedyncze źródło treści musi być dystrybuowane wieloma równoległymi kanałami, tak aby awaria części z nich nie przerywała przepływu informacji do mieszkańców (zob. Filar III i Rysunek 8).

- Zapewnić co najmniej dwa niezależne kanały łączności (VHF/UHF, łącze satelitarne) oraz mobilne źródła zasilania w kluczowych węzłach (urząd, szkoły-schrony, magazyny, PIK), z comiesięcznymi próbami i protokołami przeglądów.
- Utrzymywać kanały analogowe odporne na brak prądu i GSM: syreny, megafony, tablice węzłowe i obwieszczenia, kurierzy terenowi przenoszący meldunki między węzłami.
- Uruchomić stałe punkty informacyjne offline w sołectwach (tablice + megafony), prowadzone zgodnie ze standardem PIK, dostępne również przy braku Internetu.
- Ćwiczyć „ciemny scenariusz” (blackout GSM) z rolami przypisanymi instytucjom, sołectwom, OSP i operatorom wolontariatu.

6.9. Wspólnotowe grupy kryzysowe, role komunikacyjne w terenie

Oddolny kapitał relacyjny („Rzeczpospolita sąsiedzka”) powinien zostać usystematyzowany w formie wspólnotowych grup kryzysowych działających komplementarnie wobec władz. Z punktu widzenia komunikacji kluczowe jest przypisanie imiennych ról i kart-SOP (kto, komu, co, kiedy i jak przekazuje), co rozszerza siatkę liderów komunikacji kryzysowej z Filaru III o poziom sołectwa i osiedla.

- Koordynator sąsiedzki, utrzymuje kontakt z gminnym sztabem/PIK.
- Łącznik informacji, dystrybuje komunikaty w terenie (megafon, krótkofalówka) zgodnie z matrycą komunikatów.
- Kurier terenowy, przenosi meldunki między węzłami, gdy zawodzą kanały elektroniczne.
- Opiekun wsparcia psychospołecznego, utrzymuje kontakt z siecią pomocową (komunikacja z grupami szczególnie, w tym z rodzinami poszkodowanych).

6.10. Komunikacja ryzyka i standard konsultacji społecznych

Studium przypadku z pkt 5.5 wskazuje na potrzebę odrębnego potraktowania komunikacji ryzyka i partycypacji w decyzjach inwestycyjnych. Rekomendacje kierowane są tu nie tylko do gminy, lecz także do władz nadrzędnych i instytucji odpowiedzialnych za gospodarkę wodną (m.in. Wody Polskie).

- Wprowadzić standard konsultacji „2.0” obejmujący etap przed decyzją, w jej trakcie i po niej, z jawnym uzasadnieniem przyjęcia bądź odrzucenia wariantów zgłoszonych przez społeczność („Biała księga wariantów”).
- Wyznaczyć oficera ds. dialogu dla gminy, jedno imienne „wejście” do instytucji , oraz z wyprzedzeniem informować samorząd o wizytach ekspertów i partnerów.
- Rozważyć powołanie niezależnego mediatora lub ombudsmana inwestycji hydrotechnicznych (np. uczelnia, regionalny think-tank).
- Prowadzić komunikację ryzyka „językiem prostym”, wraz z materiałami edukacyjnymi (kiedy i dlaczego uruchamiane są zrzuty wody, co oznacza dany stan alarmowy, jak działają zabezpieczenia).

7. Komponent warsztatowo-edukacyjny (metodyka)

Rekomendacje wdraża się skuteczniej, gdy towarzyszy im komponent szkoleniowy. Poniżej przedstawiono metodykę warsztatów wynikającą z materiałów źródłowych.

7.1. Cele warsztatów

Celem warsztatów jest zrozumienie podstawowych koncepcji związanych z komunikacją kryzysową (i negocjacjami), nauczenie się planowania i realizacji działań komunikacyjnych w sytuacjach kryzysowych, wykształcenie zdolności tworzenia skutecznych strategii minimalizujących szkody oraz rozwinięcie umiejętności oceny skuteczności działań i wyciągania wniosków na przyszłość.

7.2. Proponowany zakres tematyczny

- Komunikacja w kryzysie, podstawowe definicje i pojęcia.
- Narzędzia i techniki PR; wizerunek jako kategoria kluczowa.
- Komunikacja zewnętrzna i wewnętrzna.
- Komunikacja werbalna i niewerbalna w sytuacjach kryzysowych.
- Współpraca z mediami w kryzysach; analiza studiów przypadku.
- Zarządzanie komunikacją kryzysową w mediach społecznościowych.
- PR w sytuacjach kryzysowych; rola plotki; kryzysy międzynarodowe.

7.3. Ćwiczenie scenariuszowe: powódź, tryby komunikacji

Ćwiczenie osadzone jest w realistycznym scenariuszu: „Jest godz. 6:15. Po nocnych opadach rzeka Biała Łądecka wystąpiła z brzegów (lokalna powódź); w mediach społecznościowych pojawiają się pierwsze fake newsy (zarządzona ewakuacja, zagrożenie pęknięcia tamy na rzece Morawka); dziennikarz dzwoni z pytaniem »czy sytuacja jest pod kontrolą?«; pracownicy instytucji nie mają jasnych wytycznych”. Dodatkowo następuje awaria kanałów: nie działa e-mail i intranet, padła strona www, sieć komórkowa jest przeciążona, media społecznościowe są zalane fake newsami, brak kontaktu z częścią pracowników w terenie. Uczestnicy, podzieleni na grupy, działają w różnych trybach komunikacyjnych.

Tryb komunikacji	Zadanie	Kluczowe kompetencje
Jednostronna zapośredniczona (komunikat w mediach, strona www)	Przygotować oficjalny, „samowystarczalny” komunikat mimo braku pełnych danych	Klarowność, precyzja języka, selekcja informacji, odpowiedzialność za słowo („jedno źródło prawdy”)
Jednostronna bezpośrednia (megafon, briefing, spotkanie)	Przygotować krótkie wystąpienie bez dialogu, pod presją czasu, wobec emocjonalnych odbiorców	Prostota języka, kontrola emocji, komunikaty instruktażowe „co robić teraz”
Dwustronna bezpośrednia (sztab kryzysowy, kontakt z terenem)	Przeprowadzić krótką naradę; ustalić: co wiadomo, kto za co	Współpraca, negocjowanie znaczeń, budowanie wspólnej

	odpowiada, jaki jest jeden przekaz	narracji wobec sprzecznych informacji
--	------------------------------------	---------------------------------------

7.4. Ćwiczenia uzupełniające

- „Diamant”, wybór i hierarchizacja 9 fundamentów dobrego przywództwa; obserwacja sposobu współpracy grupy, podejmowania decyzji i wyłaniania lidera.
- „Rozbitkowie na bezludnej wyspie / Zagubieni na pustyni”, doświadczenie różnych podejść do pracy zespołowej (indywidualizm vs kolektywizm, dystans władzy) i wpływu hierarchii na zarządzanie sytuacją kryzysową.
- Ćwiczenia z komunikatami oraz z rolą kontekstu i szumu (np. odtwarzanie figur geometrycznych na podstawie instrukcji), uświadamiające ograniczenia komunikacji jednostronnej.

7.5. Pytania do dyskusji o roli mediów

Warsztaty warto pogłębić dyskusją o stosunku do mediów: jaką rolę powinny pełnić media w czasie kryzysu; którym mediom, tradycyjnym czy społecznościowym, ufamy bardziej w informowaniu o kryzysie; czy dziennikarze relacjonujący kryzysy są rzetelni; czy media pomagają zrozumieć kryzys, czy go eskalują; czy budowanie relacji z mediami może pomóc w skutecznym zarządzaniu kryzysem.

8. Wnioski końcowe

Komunikacja społeczna i komunikacja kryzysowa stanowią kontinuum: jakość codziennej, prewencyjnej komunikacji wprost przekłada się na zdolność instytucji do działania w sytuacji nadzwyczajnej. Doświadczenia powodzi 2024 r. pokazują, że największe szkody komunikacyjne wynikają nie z braku informacji jako takiej, lecz z jej rozproszenia, sprzeczności i braku procedur, czyli z deficytu zarządzania.

Cztery wnioski mają charakter przekrojowy. Po pierwsze, fundament wiarygodności jest zasada jednego źródła prawdy i transparentność, to one budują zaufanie do instytucji. Po drugie, milczenie nie jest opcją: pustkę informacyjną zawsze wypełnia plotka i dezinformacja, dlatego komunikować trzeba także przy niepełnych danych. Po trzecie, system musi być odporny, zakładać awarię kanałów i dysponować redundancją oraz siatką liderów. Po czwarte, kompetencje komunikacyjne i zaufanie buduje się przed kryzysem, poprzez szkolenia, edukację mieszkańców i relacje z mediami.

Wdrożenie rekomendacji z Części IV, wsparte komponentem warsztatowym z Części V, pozwoli jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom pozarządowym przejść od reaktywnego „gaszenia pożarów” do świadomego, proceduralnego zarządzania komunikacją na wszystkich etapach kryzysu.

Ustalenia raportu „Mądrzejsi po wodzie” wzmocniają powyższe wnioski i osadzają je w realnym doświadczeniu lokalnym. Pokazują one, że technologie i infrastruktura działają dopiero wtedy, gdy są wsparte relacjami opartymi na zaufaniu i współpracy, a nośnikiem tych relacji jest komunikacja. Najdotkliwszą raną pierwszych godzin powodzi 2024 nie był brak sprzętu, lecz „trauma informacyjna” wynikająca z załamania łączności i braku zaufanego nadawcy.

Droga, którą przeszły Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój, od spontanicznej, improwizowanej „Rzeczpospolitej sąsiedzkiej” do świadomego projektowania procedur i komunikacji, pokrywa się z logiką niniejszego raportu: od reaktywnego „gaszenia pożarów” do proceduralnego zarządzania komunikacją. Warunkiem domknięcia tej drogi jest przekucie improwizacji w stałe nawyki: codzienne testy łączności, dyżur PIK, aktualizacja kart ról i cykliczne ćwiczenia. To one przesądzą, czy doświadczenie kryzysu przekształci się w trwałą kompetencję organizacyjną, czy społeczność rzeczywiście stanie się „mądrzejsza po wodzie”.

9. Bibliografia i źródła

9.1. Dokumenty źródłowe

Scenariusz i założenia warsztatów komunikacji kryzysowej dla JST, Stronie Śląskie 7-8 maja 2026.

Prezentacja „Komunikacja w kryzysie. Kryzys w komunikacji”, Stronie Śląskie 7-8 maja 2026.

Raport „Mądrzejsi po wodzie. Raport z cyklu spotkań”, A. Wiktorska-Świecka, Centrum ds. Katastrof i Klęsk Żywiolowych TRATWA, Stronie Śląskie 2025–2026.

9.2. Literatura przedmiotu

Anthonissen P. F., *Komunikacja kryzysowa*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.

- Fiske J., *Wprowadzenie do badań nad komunikowaniem*, Wrocław 2021.
- Jóźwik W., *Media relations w samorządzie* [w:] Duda A. (red.), *Public relations miast i regionów*, Warszawa 2010.
- Kaczmarek-Śliwińska M., *Public relations organizacji w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi organizacji. Sztuka komunikowania się*, Warszawa 2015.
- Mitroff I., Pearson Ch., *Zarządzanie sytuacją kryzysową*, Warszawa 1998.
- Murdoch A., *Komunikowanie w kryzysie*, Warszawa 2003.
- Osiecki J., *Działania PR w sytuacji kryzysu w partii politycznej na przykładzie SLD* [w:] Kubiak K. (red.), *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych niepewności*, Warszawa 2012.
- Pisarek W., *Wstęp do nauki o komunikowaniu*, Warszawa 2008.
- Podraza U., *Kryzysowe public relations*, Warszawa 2009.
- Rydzak W., *Zarządzanie informacją w sytuacjach kryzysowych* [w:] Olędzki J., Tworzydło D. (red.), *Public relations. Znaczenie społeczne i kierunki rozwoju*, Warszawa 2007.
- Smektała T., *Komunikacja wizerunkowa w sytuacjach kryzysowych firmy*, Wrocław 2016.
- Tworzydło D., *Zarządzanie w kryzysie wizerunkowym. Metody, procedury, reagowanie*, Warszawa 2019.
- Wojcik K., *Public relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Warszawa 2005.

9.3. Raporty i opracowania

- Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, *Księga Komunikacji Kryzysowej 2024. Teoria i praktyka*,
Warszawa 2024.

