

Bezpieczeństwo imprez masowych. Przystanek Woodstock – praktyczne aspekty zabezpieczenia

Streszczenie

Niniejszy artykuł poświęcony jest problematyce zabezpieczenia imprez masowych. Przedstawia praktyczne aspekty zabezpieczenia jednej z największych imprez masowych na terenie Polski i Europy. Analizie poddano siły i środki wszystkich służb, straży i inspekcji, które wykorzystane zostały do działań podczas trwania festiwalu. Przeanalizowano ilość zdarzeń i na tej podstawie określony został stopień zagrożenia oraz określona została perspektywa dalszych działań w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo imprez masowych, bezpieczeństwo wewnętrzne, imprezy masowe

Wstęp

Zabezpieczenie imprezy masowej jest specyficznym zadaniem zarówno dla jej organizatora, jak i wszystkich służb, straży, inspekcji, a także administracji rządowej i samorządowej. Problematyka ta została dostrzeżona dopiero pod koniec lat 90. XX w., kiedy to Ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 106, poz. 680) uregulowano ustawowo zadania, obowiązki oraz odpowiedzialność instytucji, organów oraz osób za bezpieczeństwo podczas imprez, które zgodnie z definicją uznane zostały jako masowe. Oczywiście przed rokiem 1997 także podejmowane były działania ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa, jednak posiłkowano się przepisami ogólnymi, które nie zawsze przystawały do specyfiki np. meczów piłkarskich czy też koncertów rockowych. Tego rodzaju widowiska charakteryzowały się tym, że gromadziły widzów, których zachowanie nie zawsze było przewidywalne, a nieraz wręcz pewne było, że zaistnieją ekscesy bądź zdarzenia mające negatywny wpływ na bezpieczeństwo. Ważnym aspektem tworzonych przepisów prawnych było nałożenie na organizatora imprezy szczegółowych obowiązków dotyczących procedur niezbędnych do uzyskania zgody, zapewnienia obecności służb ochrony, pomocy medycznej czy też

opracowania procedur postępowania na wypadek zdarzeń masowych. Jasno i precyzyjnie określone zostały zadania dla poszczególnych stron uczestniczących w procesie organizacyjnym. Przede wszystkim jednoznacznie określono, że za bezpieczeństwo samej imprezy odpowiada jej organizator¹. Zobowiązany jest on między innymi do uzyskania opinii właściwych służb, które określą siły i środki niezbędne do realizacji przedsięwzięcia, a także do opracowania własnej dokumentacji planistycznej. Na tej podstawie organ samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy miejscowo) wydaje decyzję zezwalającą bądź odmowną dotyczącą planowanej imprezy². Służby, straże oraz inspekcje realizują natomiast zadania wynikające z ustawowych obowiązków, które regulują tryb ich działania.

1. Imprezy masowe w kontekście prawa polskiego

Ustawa o bezpieczeństwie imprez masowych w ciągu lat ulegała licznym zmianom i nowelizacjom. Wraz ze zmianą uwarunkowań zewnętrznych dostosowano przepisy szczególne – ważnym aspektem była zmiana, która w sposób odrębny traktowała mecze piłkarskie jako widowiska potencjalnie bardziej zagrożone niż imprezy „pospolite”. Określone zostały także wyjątki, gdzie widowisk nie traktuje się jako masowe i stosuje się wobec nich przepisy ogólnie obowiązujące.

W tym miejscu pojawia się pytanie, czy ustawa w obecnie obowiązującym kształcie jest przystająca do aktualnych wyzwań i specyfiki na terenie naszego kraju? Odpowiedzi postaram się udzielić na przykładzie lubuskich doświadczeń przy zabezpieczeniu jednego z największych koncertów w skali kraju i Europy – Przystanku Woodstock, który rokrocznie odbywa się na przełomie lipca i sierpnia (wyjątkiem jest rok 2016 z uwagi na planowane w Krakowie Światowe Dni Młodzieży). Impreza gromadzi setki tysięcy uczestników, których konkretna liczba jest niemożliwa do określenia, ponieważ jest niebiletowana, a ilość widzów zmienia się w zależności od pory dnia, rodzaju koncertów oraz innych czynników, do których można także zaliczyć np. warunki pogodowe. Procedura przygotowań do organizacji całego przedsięwzięcia w zakresie logistyki (oczywiście bez uwzględnienia kontraktacji zespołów muzycznych oraz gości) rozpoczyna się wiele miesięcy przed planowanym terminem rozpoczęcia koncertów.

Pierwszym niezwykle istotnym elementem, który stanowi podstawę do rozpoczęcia działań organizacyjnych, jest określenie liczby uczestników koncertu. To na tej podstawie zapewnia się zabezpieczenie medyczne, dostosowuje liczbę pracowników ochrony (służba informacyjna i służba porządkowa), określa procedury postępowania na wypadek zdarzeń masowych oraz planuje pozostałe działania wynikające z zapisów Ustawy. Jak więc kształtowała się liczba uczestników festiwalu, przedstawia poniższe zestawienie:

¹ Art. 5, ust. 1 Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504).

² Ibidem, art. 24.

Tabela 1. Liczba uczestników festiwalu Przystanek Woodstock

Rok	Liczba uczestników	Miejsce
2002	200 tys.	Żary
2003	450 tys.	
2004	300 tys.	Kostrzyn nad Odrą
2005	200 tys.	
2006	120 tys.	
2007	100 tys.	
2008	150 tys.	
2009	450 tys.	
2010	350 tys.	
2011	750 tys.	
2012	550 tys.	
2013	450 tys.	
2014	485 tys.	
2015	210 tys.	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim.

Rekordowy, jeśli chodzi o frekwencję, był rok 2011, kiedy to na festiwalu koncertowała angielska grupa The Prodigy, mająca liczne grono fanów na całym świecie. To właśnie wtedy pojawiło się najwięcej pytań dotyczących bezpieczeństwa. Sami muzycy zespołu zarzucali organizatorowi niedopełnienie warunków bezpieczeństwa, żądając ustawienia dodatkowych płotów przed sceną oraz wystawienia dodatkowych służb ochrony. Ostatecznie koncert się odbył, nie odnotowano żadnych ekscesów ani też zdarzeń nadzwyczajnych. Czy to jednak oznacza, że festiwal jest całkowicie bezpieczny w kontekście liczby uczestników? Zaczniemy więc od źródła przytoczonych danych. Biorąc pod uwagę, że impreza jest niebiletowana i każdy ma praktycznie nieograniczony wstęp na jej teren, określenie dokładnej liczby osób uczestniczących jest najzwyczajniej niemożliwe. Służby, które są źródłem danych (w szczególności Policja), określają liczbę pasażerów pociągów przyjeżdżających do Kostrzyna, ilość pojazdów oraz dodatkowo szacują liczbę uczestników na podstawie zdjęć lotniczych. Można przyjąć, że skala błędu jest niewielka. Oczywiście także organizator przedstawia informację o fanach bawiących się na festiwalu, jednak tu są one sprzeczne, gdyż z jednej strony są zabiegami marketingowymi (jest oczywista zależność: większa liczba osób – większe zainteresowanie reklamodawców), a z drugiej strony dane nie korelują z liczbą uczestników zadeklarowaną podczas procedury uzyskiwania zgody na imprezę.

Właśnie liczba zgromadzonych osób może budzić spore zastrzeżenia. Posłużmy się tu pewnymi rozważaniami, których źródłem jest art. 6, ust. 2, pkt 1 Ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Zgodnie z cytowanym przepisem, na 300 osób uczestniczących w imprezie trzeba zapewnić 10 pracowników

ochrony, a na każde kolejne 100 osób – kolejnego pracownika. Uproszczone wyliczenia kształtują się następująco:

1 000 uczestników imprezy – 17 pracowników ochrony,
10 000 uczestników imprezy – 100 pracowników ochrony (liczba zaokrąglona),
100 000 uczestników imprezy – 1 000 pracowników ochrony (jw.),
500 000 uczestników imprezy – 5 000 pracowników ochrony (jw.).

Oczywiście żadna firma z branży ochrony działająca w Polsce nie jest w stanie wykonać takiego zabezpieczenia z uwagi na brak kwalifikowanych pracowników. Trudno sobie także wyobrazić zarządzanie taką liczbą pracowników ochrony bez sprawnej, strukturalnej drabiny dowodzenia, która jest trudna do stworzenia w sposób doraźny. Organizator – Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy – rokrocznie występuje z wnioskiem o zgodę na prze-prowadzenie imprezy, **deklarując uczestnictwo 100-110 tysięcy osób**. Terenem imprezy masowej w tym wypadku nie jest więc cały tzw. teren Woodstocku, a jedynie teren przed sceną główną, gdzie jest możliwość zgromadzenia właśnie takiej liczby fanów. Pozostałe miejsca traktowane są jako miejsca biwakowe, których status nie do końca jest jasny.

Jest to oczywista luka w przepisach, pozwalająca na elastyczność zarówno w zakresie wydawania zgody na przeprowadzenie koncertu, jak uzyskiwaniu opinii właściwych organów.

2. Praktyczne aspekty zabezpieczenia imprezy masowej Przystanek Woodstock

Rok 2016 będzie kolejnym wyzwaniem w zakresie zabezpieczenia. Sytuacja związana z zagrożeniem terrorystycznym w Europie spowodowała, że tegoroczny festiwal przez policję określony został jako impreza podwyższonego ryzyka. Organizator postawiony przed takim faktem, biorąc pod uwagę ustawowe obostrzenia, zastosował koncepcję rozdzielenia imprezy jako całości i wydzielił z niej cztery imprezy masowe o znacznie mniejszej skali – imprezę przy tzw. scenie głównej (największe koncerty), imprezę przy scenie folkowej (koncerty o mniejszej skali), imprezę w tzw. wiosce Kryszny (kultura indyjska) oraz imprezę w Akademii Sztuk Przepięknych (koncerty tematyczne, spotkania ze sławami). Jest to novum, z którym zmierzyć się będą musiały służby.

Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy własne zabezpieczenie opiera o tzw. Pokojowy Patrol. W przeważającej mierze są to wolontariusze, którzy po trzydniowym przeszkoleniu w ośrodku WOŚP w miejscowości Szadowo Młyn³ pełnią rolę służby informacyjnej – realizując zadania wynikające z Ustawy. Cechą charakterystyczną służby informacyjnej są koszulki w kolorze czerwonym, które wyróżniają wolontariuszy spośród widzów. Z kolei w niebieskich koszulkach występują licencjonowani pracownicy firm ochrony, którzy

³ <http://www.wosp.org.pl/pokojowy_patrol> [dostęp: 21 lipca 2016r.].

posiadają uprawnienia służby porządkowej. W koszulkach żółtych występują tzw. instruktorzy, którzy zaliczani są do służby informacyjnej.

Obok służb organizatora zabezpieczenie realizowane jest także na poziomie służb, straży oraz inspekcji, które ponoszą odpowiedzialność za całokształt poziomu stanu bezpieczeństwa w podległych rejonach służbowych. Poniższe zestawienie ilustruje siły użyte do zabezpieczenia ostatnich edycji Przystanku Woodstock.

Tabela 2. Siły użyte do zabezpieczenia Przystanku Woodstock w latach 2009-2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Policja	990	1087	1030	1128	1151	1268	1232
Państwowa Straż Pożarna	69	75	82	84	212	267	273
Straż Graniczna	83	89	33	58	59	78	38
Inspekcja Transportu Drogowego	36	36	68	71	70	54	84
Inspekcja Sanitarna	60	51	51	60	60	60	60
Straż Ochrony Kolei	67	87	80	225	135	102	85
Razem⁴	1575	1669	1572	1882	2137	2196	2131

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim

Ujmując całościowo, nad bezpieczeństwem uczestników festiwalu czuwa około 3000 osób każdego dnia, z czego 900 stanowią służby organizatora, a pozostali to funkcjonariusze i pracownicy służb, straży oraz inspekcji. Do tej liczby należy także dodać pracowników jednostek administracji różnych szczebli, służby zdrowia oraz innych, którzy w sposób istotny wpływają na to, że Przystanek Woodstock jest określany jako bezpieczny.

2.1. Działania Policji

Stan bezpieczeństwa można ocenić jako subiektywne odczucie społeczeństwa, ale niewątpliwie pomocna jest tu także statystyka zdarzeń. Na przestrzeni lat kształtowało się to w sposób następujący:

Tabela 3. Zdarzenia uzasadniające ingerencję Policji

Zdarzenie	Lata					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kradzież mienia	68	32	59	50	50	50
Kradzież z włamaniem	8	6	8	1	5	3
Nietrzeźwi kierujący	2	14	6	9	19	5
Posiadanie środków odurzających	20	22	25	59	88	92
Uszkodzenie mienia	2	3	7	0	2	4
Rozbój	0	2	0	1	3	0
Razem	100	79	105	120	167	154

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim.

⁴ Z pozostałymi – m.in. Służba Celna, Inspekcja Handlowa, służby z RFN.

Można postawić śmiałą tezę, że liczba odnotowanych w czasie festiwalu przestępstw jest relatywnie bardzo niska w stosunku do ilości osób tam przebywających. W roku 2014 w Polsce na 100 tysięcy mieszkańców odnotowano 2361 przestępstw⁵. Na tym tle trwający trzy dni festiwal, biorąc pod uwagę jego charakterystykę oraz uczestników, jawi się jako impreza bezpieczna. Na uwagę zasługuje wzrost w ostatnich latach odnotowanych zdarzeń związanych z narkotykami. Powodem tego jest położenie większego nacisku zarówno przez organizatora, jak i Policję na ujawnianie tego rodzaju przestępstw i jego sprawców. Jeśli chodzi o kradzieże mienia, podczas podsumowań imprezy, funkcjonariusze zgłaszali przypuszczenia, że część przedmiotów utraconych (głównie dokumentów) była po prostu gubiona, lecz z powodu różnego rodzaju obaw młodzieży, zgłaszano to jako kradzieże.

Kolejnym ważnym aspektem jest szeroko pojęte bezpieczeństwo pożarowe. Teren festiwalu jest częściowo zalesiony, częściowo porośnięty trawą, co stwarza potencjalnie duże zagrożenie pożarowe. Dodatkowym czynnikiem zwiększającym ryzyko w ubiegłych latach był fakt parkowania pojazdów na terenie pola biwakowego bezpośrednio w pobliżu scen. W roku 2016 organizator wprowadził zakaz takich praktyk, co bez wątpienia poprawi bezpieczeństwo. Dodatkowo na całym terenie obowiązuje bezwzględny zakaz używania otwartego ognia – używania grilli, kuchenek gazowych, palenia ognisk.

2.2. Państwowa Straż Pożarna

Tabela 4. Zdarzenia uzasadniające interwencję Państwowej Straży Pożarnej

Zdarzenie	Lata					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Używanie otwartego ognia – wygaszanie	144	679	572	1030	370	756
Požary	0	0	0	0	3	1
Udzielanie kwalifikowanej pomocy przedmedycznej	0	16	19	28	15	0
Usuwanie gniazd owadów	3	16	0	0	2	11
Pozostałe interwencje (w tym polewanie wodą)	205	180	373	13	25	98
Razem	352	891	964	1069	415	866

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim.

Zestawienie w sposób oczywisty podkreśla, że działaniem nadrzędnym PSP jest prewencja, czyli bezpośrednia reakcja na używanie otwartego ognia. Liczba tych zdarzeń w kontekście śladowej ilości pożarów podkreśla sprawność działań tzw. wyprzedzających.

⁵ <<http://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/7789,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-w-Polsce-w-2014-r.html>> [dostęp: 21 lipca 2016 r.].

Kolejnym wartym podkreślenia jest potencjalnie duże zagrożenie epidemiczne na terenie imprezy. Wyżywienie tak wielkiej ilości osób w doraźnych punktach handlowych i gastronomicznych jest wielkim wyzwaniem. Dodatkowo wywóz nieczystości, utrzymanie umywalni i toalet wymagają permanentnego nadzoru i kontroli.

2.3. Państwowa Inspekcja Sanitarna

Tabela 5. Zdarzenia uzasadniające ingerencję Państwowej Inspekcji Sanitarnej

Zdarzenie	Lata					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kontrole sanitarne	79	145	104	102	130	159
Nałożone mandaty karne	5	3	0	3	2	1
Wprowadzanie do obrotu żywności w niewłaściwych warunkach	0	0	0	0	4	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim.

W tym wypadku widoczna jest wysoka świadomość – głównie – osób świadczących usługi. Śladowa ilość wykroczeń (głównie drobnych) w stosunku do ilości dokonanych kontroli świadczy o wysokim poziomie bezpieczeństwa sanitarnego.

2.4. Ratownictwo medyczne

Istotnym elementem organizacji Przystanku Woodstock jest zapewnienie szeroko pojętej pomocy medycznej. Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy na terenie imprezy organizuje szpital polowy, w którym przez całą dobę udzielana jest pomoc ambulatoryjna – głównie w przypadku drobnych urazów, omdleń czy zatruc. W przypadkach cięższych, wymagających hospitalizacji pacjenci transportowani są do szpitala w Kostrzynie nad Odrą oraz do innych placówek medycznych.

Organizator imprezy nie składa informacji o liczbie pacjentów, którym udzielono pomocy bądź których przetransportowano do placówek zewnętrznych. Brak jest także informacji o statystykach dotyczących rodzaju udzielanej pomocy. Z pewnością znaczny odsetek stanowią osoby w stanie upojenia alkoholowego oraz pod wpływem środków odurzających, w tym także dopalaczy.

W trakcie trwania imprezy, na jej terenie odnotowano także zgony. W roku 2013 były to dwa przypadki i w roku 2014 także dwa. Zaznaczyć należy, że ich przyczyną nie były działania przestępcze czy też akty agresji. Kwalifikowano je jako niewydolność krążeniowo-oddechową spowodowaną kompilacją różnych czynników.

Wnioski

Przystanek Woodstock organizowany w Kostrzynie nad Odrą jest bez wątpienia imprezą specyficzną. Wielka liczba uczestników, duża liczba osób zaangażowanych w bezpieczeństwo i stosunkowo mało zdarzeń. Jednak potencjalne zagrożenie należy uznać za BARDZO DUŻE. Koncerty są niebiletowane, ruch osób odbywa się bez ograniczeń, na teren festiwalu wchodzi się bez żadnej kontroli. W dobie zagrożeń terrorystycznych może to stanowić łąkowy kąsek dla grup ekstremistycznych, czy też nawet pojedynczych osób planujących dokonanie zamachu. Impreza podlega oczywiście rozpoznaniu przez Policję i Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jednak żadne rozpoznanie nie jest całościowe i idealne, czego dowodzą zdarzenia na terenie całej Europy. Polska nie została jeszcze bezpośrednio dotknięta aktami terroru, jednak wydaje się to tylko kwestią czasu. Era otwartych granic i swobody podróżowania stwarza takie możliwości.

Określenie 22 Przystanku Woodstock jako imprezy podwyższonego ryzyka wymusi szereg zmian, między innymi zwiększenie liczby pracowników ochrony, ogrodzenie terenu koncertów, sprawdzanie przedmiotów wnoszonych na teren przez uczestników. Czy poprawi to bezpieczeństwo? Na to pytanie nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi, jednak można już stwierdzić, że zmienia się filozofia bezpieczeństw w ujęciu całościowym.

Dowodzi to także konieczności ustawowego uregulowania imprez o tak wielkiej skali, różniących się diametralnie od imprez masowych z liczbą uczestników liczonych w setkach bądź kilku – kilkunastu tysiącach.

Bibliografia

1. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r., o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2009 r., nr 62, poz. 504).
2. <http://www.wosp.org.pl/pokojowy_patrol>.
3. <<http://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/7789,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-w-Polsce-w-2014-r.html>>.

Mass events safety „Woodstock Festival” practical aspects of protection

Abstract

This article presents the topic of safeguards and protection during mass events. It explains practical aspects of one of the biggest mass events in Poland and Europe. It analyzes capability package of Services, Guards and Inspections cooperating during the festival. It researches a number of alarming occurrences and states alert level, as well as prospect for further actions in the mass events safety domain.

Keywords: the security of mass events, internal security