

Bogdan MICHAILIUK

Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie
Wydział Bezpieczeństwa Narodowego

SCHRONY I UKRYCIA – WYBRANE PROBLEMY WSPÓŁCZESNEGO BUDOWNICTWA OCHRONNEGO

SHELTERS AND HIDING

– SELECTED PROBLEMS OF MODERN PROTECTIVE BUILDINGS

Abstract: In the event of threats an important role is to provide civil protection and conditions for effectively counteract unwanted effects or maximum reduction of losses. While the background of individual protection is not a major problem – it is enough to make residents aware of the need to secure equipment and means of individual protection, but collective protection (specifically protective buildings and shelters) requires the preparation and implementation of appropriate solutions in the field of construction, which doesn't require only appropriate forces and measures, but also time. In the past, the above was on the list of priorities, which was reflected in the creation and preparation of protective structures. How is it today?

Keywords: civil protection, civil defense, protective constructions/buildings, shelters and hiding

*Tylko odpowiednio przygotowane budowle ochronne
mogą stanowić skuteczną,
a niekiedy nawet jedyną ochronę ludności¹*

Wprowadzenie

Współczesny świat niesie za sobą różnego rodzaju rzeczywiste i potencjalne zagrożenia naturalne i antropogeniczne, które zakłócają spokój człowieka i jego otoczenia. Bez wątpienia istotnym jest w tym względzie powinność

¹ R. Kalinowski, *Obrona cywilna w Polsce*, Siedlce 2011, s. 105.

zapewnienia ochrony ludności oraz warunków do skutecznego przeciwdziałania niepożądanym skutkom bądź minimalizowania strat, w sytuacji, gdy skuteczna obrona przed nim nie jest możliwa.

W kontekście ochrony ludności w obliczu niepożądanych zdarzeń ustawiczne wyzwanie stanowi zabezpieczenie zaplecza indywidualnej i zbiorowej ochrony ludności. O ile z pierwszym z nich nie ma większego problemu – wystarczy uświadomienie oraz stosowne ukierunkowanie mieszkańców w kwestii potrzeby zabezpieczenia sprzętu i środków indywidualnej ochrony, o tyle zbiorowa ochrona (a konkretnie budowle ochronne i schrony) wymaga przygotowania i zaanektowania konkretnie wypracowanych rozwiązań z zakresu budownictwa, co wymaga nie tylko adekwatnych sił i środków, ale i czasu. W przeszłości powyższe znajdowało się na liście priorytetów, czego wyrazem było tworzenie i przygotowanie budowli ochronnych.

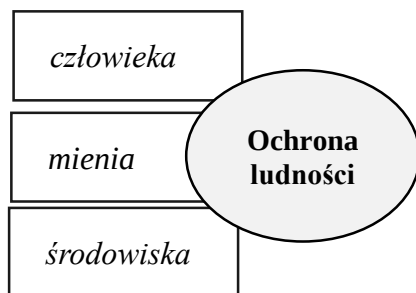
Artykuł ma na celu zaktualizowanie i usystematyzowanie wiedzy z zakresu budownictwa ochronnego. Osiągnięcie tak postawionego celu wymagało rozwiązania problemu głównego, który został sformułowany w postaci następującego pytania: Jaką rolę w ochronie ludności pełni współczesne budownictwo ochronne?

Koniecznym stało się przybliżenie Czytelnikowi pojęcia i istoty ochrony ludności, wskazanie jej form oraz przedstawienie obecnego stanu środków zbiorowej ochrony ludności, jakimi są budowle ochronne i schrony, z uwzględnieniem aktualnych wytycznych dotyczących ich konstruowania.

Ochrona ludności – krótka charakterystyka

Ochrona oznacza „zapewnienie komuś bezpieczeństwa przed zranieniem, szkodą, stratą i innymi nieprzyjemnymi efektami zdarzeń”². Powyższa definicja jasno wskazuje, że pojęcie ochrony jest związane z jednostką ludzką. W literaturze przedmiotu pojawia się termin ochrony również względem: zabójców, środowiska, danych osobowych, lasu, krajobrazu, czy ochrona zdrowia, przeciwpożarowa, przyrody, osobista, mienia, pracy itd. Zatem, pojęcia te oscylują wokół ochrony człowieka. Uogólniając, można przyjąć trzy zasadnicze obszary ochrony ludności, które wskazano na rysunku 1.

² *English Language Dictionary*, The University of Birmingham, Birmingham 1990, hasło: „ochrona”, [za:] M. Flemming, J. Gołębiowski, S. Olbryś, *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, Warszawa 1997, s. 6.



Źródło: opracowanie własne na podstawie dostępnej literatury

Rysunek 1. Obszary ochrony ludności

Analiza definicji ochrony, występujących w dostępnej literaturze i źródłach prawa, pozwala stwierdzić, iż charakteryzuje się ona następującymi cechami³:

- celowe i zorganizowane działanie bądź zaniechanie działań;
- działanie racjonalne realizowane przez wyspecjalizowane organa;
- wydanie stosownych regulacji prawnych;
- przeciwdziałanie, zapobieganie i eliminowanie zagrożeń;
- konsekwencje i profilaktyka;
- przywracanie stanu sprzed wystąpienia zagrożenia.

Konstatując, ochrona wiąże się niepodzielnie z takimi przedsięwzięciami, jak: monitorowanie, wykrywanie, przeciwdziałanie, odpowiednie przygotowanie, reagowanie i usuwanie skutków niepożądanych zdarzeń⁴. Powyższe z kolei pozwala na przyjęcie stwierdzenia, iż ochrona ludności cywilnej „oznacza zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowisku przed wypadkami i klęskami każdego typu (rodzaju)”⁵.

Konwencja Genewska⁶ sytuuje ochronę ludności na liście zadań obrony cywilnej, gdzie zadanie to obejmuje przedsięwzięcia zapewniające

³ Tamże, s. 7.

⁴ B. Michailiuk, *Ochrona ludności. Wybrane problemy*, Warszawa 2017, s. 54.

⁵ Pismo Sekretarza Generalnego Międzynarodowej Organizacji Obrony Cywilnej z dnia 22 czerwca 1994 r. do Ministra Spraw Zagranicznych RP.

⁶ Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), Genewa, 8 czerwca 1977 r., Dz.U. 1992 nr 41, poz. 175, załącznik, art. 50, pkt 2.

przetrwanie ludzi w czasie kataklizmu i na wypadek wojny. To sfera bezpieczeństwa, która w głównej mierze skupia swoje zadania na zapewnieniu bytu człowieka, bez względu na rodzaj przyczyny stanowiącego zagrożenie⁷ – czy to w obliczu zagrożenia działaniami militarnymi, czy niemilitarnymi, koniecznym jest podjęcie tożsamyh przedsięwzięć, jak: ratowanie życia i zdrowia, ewakuacja ludności, zapewnienie poszkodowanej ludności podstawowych warunków przetrwania oraz zabezpieczenie mienia⁸.

Ochrona ludności polega zatem na ochronie osób cywilnych i obejmuje swym zasięgiem działania podejmowane przez podmioty administracji publicznej oraz podmioty indywidualne, ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa życia i zdrowia osób, ich mienia oraz otoczenia. Strategicznym celem pozostaje w tym aspekcie utrzymanie możliwych dla przetrwania warunków środowiskowych, pomocy socjalnej i psychologicznej osobom poszkodowanym, osłony prawnej oraz ich przygotowania w aspekcie edukacyjnym i sprawnościowym do radzenia sobie w razie katastrof, klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych, a także bezpośrednio po ich wystąpieniu⁹.

Największym problemem w zakresie organizacji systemu ochrony ludności w Polsce pozostaje brak kompleksowych uregulowań prawnych. Mianowicie, od długiego czasu (maj 2009 roku) istnieje zarys kluczowego w tej kwestii dokumentu – *Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej*, który ma na celu uporządkowanie obszaru obrony cywilnej i poprawę ochrony ludności w Polsce. Niestety, przez tyle lat trwają ustawiczne prace nad projektem – opracowywane są kolejne aktualizacje¹⁰. Każdy z nich, słusznie w opinii autora, weryfikuje poprzednie, wprowadzając adekwatne do potrzeb treści – innowacyjne rozwiązania, bardziej szczegółowe zapisy, niemniej jednak czas upływa, a *de facto* kwestia pozostaje wolna od podstaw

⁷ B. Michailiuk, *Funkcjonowanie budowli ochronnych w aspekcie ochrony ludności*, [w:] *Paradygmaty badań nad bezpieczeństwem. Jednostki, grupy i społeczeństwa*, Kopczewski M., Kurkiewicz A., Mikołajczak S. (red.), t. 2, Poznań 2015, s. 592.

⁸ Realizacja zadań z zakresu ochrony ludności winna obejmować trzy zasadnicze obszary zadań:
– monitorowanie, informowanie i ostrzeganie o zagrożeniach;
– ratowanie życia, zdrowia, mienia i środowiska;
– udzielanie pomocy doraźnej, opartej na zapewnieniu podstawowych warunków do przetrwania.

⁹ Protokół dodatkowy do konwencji genewskich..., art. 61.

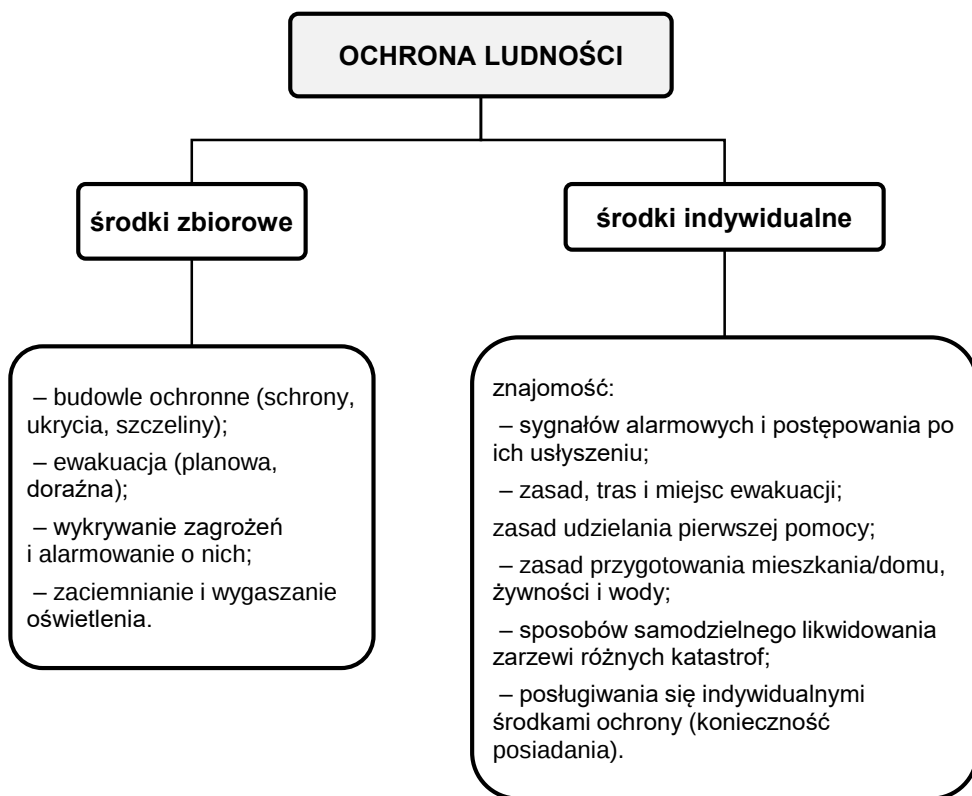
¹⁰ Projekt założeń do projektu ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej (ostatnia wersja z 29 grudnia 2017 r.; Projekty aktów prawnych. Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej z dn. 29 grudnia 2017 r., dostęp internetowy: www.ock.gov.pl/prawo/projekty_aktow_prawnych, (01.05.2019 r.).

prawnych. Najlepszym rozwiązaniem byłoby przyjęcie ustawy w obecnym kształcie i jej ewentualne nowelizacje w przyszłości.

Indywidualna i zbiorowa ochrona ludności

Ochrona ludności występuje w formie ochrony:

- zbiorowej – prowadzona przez instytucje państwowe (obejmuje takie działania, jak ewakuacja, tworzenie miejsc schronienia, wykrywanie zagrożeń i alarmowanie o nich);
- indywidualnej – oparta na wiedzy i umiejętnościach pojedynczego obywatela w kontekście zachowania się w obliczu zagrożenia (m.in. znajomość zasad pierwszej pomocy, ewakuacji, sygnałów alarmowych, gromadzenia zapasów wody i żywności).



Źródło: opracowanie własne

Rysunek 2. Indywidualne i zbiorowe środki ochrony ludności

Zbiorowe środki ochrony ludności – budownictwo ochronne

Prawodawstwo międzynarodowe akcentuje potrzebę zapewnienia ludności cywilnej miejsc schronienia. I Protokół Dodatkowy¹¹ mówi m.in. o konieczności zapewnienia ludności przetrwania i zaopatrzenia jej w podstawowe środki do życia oraz zapewnieniu ochrony dóbr kultury i miejsc schronienia. II Protokół Dodatkowy¹² zabezpiecza miejsca schronienia i zaopatruje w podstawowe środki do przeżycia.

Budowle ochronne zaliczane są do obiektów spełniających wymogi zbiorowej ochrony przed środkami rażenia, skażeniami promieniotwórczymi i chemicznymi, w tym toksycznymi środkami przemysłowymi. Poza zabezpieczeniem ludzi mogą być wykorzystane do ukrycia bądź zabezpieczenia przed zniszczeniem ruchomych dóbr kultury¹³, szczególnie ważnej dokumentacji, cennej aparatury oraz zapasów żywności i leków¹⁴. Budowle ochronne winny być przygotowywane w okresie pokoju, mogą być oddane do użytku po określonym czasie od momentu wprowadzenia wyższych stanów gotowości obronnej kraju.

Rok rocznie Szef Obrony Cywilnej Kraju wydaje *Ocenę przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce*¹⁵, przygotowywaną zgodnie z § 12 ust. 1 pkt. 4 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa i przez organy administracji rządowej i organy

¹¹ Dotyczy ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych i stanowi podstawę prawną organizacji i działania ochrony ludności cywilnej.

¹² Dotyczy ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych. Warto w tym miejscu uzupełnić, że dokument nie ma „zastosowania do takich wewnętrznych napięć i niepokojów, jak rozruchy, odosobnione i sporadyczne akty przemocy oraz inne działania podobnego rodzaju, które nie są uważane za konflikty zbrojne”, [za:] II Protokół Dodatkowy z 1977 roku do Konwencji Genewskich z 1949 roku.

¹³ B. Michailiuk, *Ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego w systemie zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2017.

¹⁴ „Tego rodzaju budowle mogą posiadać szersze zastosowanie. [...] w Szwajcarii to również miejsca, w których rozmieszcza się szpitale czy też tworzy hangary dla samolotów bądź śmigłowców”, [za:] F.R. Krynojewski, *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2012, s. 83.

¹⁵ Diagnoza stanu przygotowań organów i formacji obrony cywilnej, innych podmiotów, a także ludności, do realizacji w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, wraz z wnioskami, opracowywana w Biurze ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

samorządu terytorialnego¹⁶. Aktualny dokument opublikowany 12 czerwca 2018 roku stanowi kontynuację informacji przygotowanej przez Szefa OCK w latach 2010-2017¹⁷ i w wielu kwestiach powiela postulaty zamieszczone w ubiegłorocznej ocenie.

W świetle *Oceny...* wydatki poświęcane na utrzymanie, konserwację i finansowanie budowli ochronnych nie są wystarczające. W 2017 roku przeznaczono na nie tylko 898 tys. zł, co jest kropla w morzu potrzeb w przedmiotowym zakresie. Większość obiektów nie spełnia standardowych wymogów w kwestii zamontowanych układów i urządzeń filtrowentylacyjnych oraz szczelności. Aktualnie na terytorium RP usytuowanych jest 39 892 budowli ochronnych. Taka liczba, w opinii ekspertów, pozwoli na zapewnienie schronienia lekko przeszło milionowi osób, tj. 2,84% wszystkich obywateli.

Jednym z kluczowych zadań realizowanych w zakresie tworzenia nowych uregulowań prawnych w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej pozostaje opracowanie projektu *Koncepcji kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce* wraz z projektem Rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać schrony i ukrycia, ich usytuowania oraz warunków technicznych ich użytkowania¹⁹.

Ustawa o ochronie ludności i obrony cywilnej, pozostająca póki co (od przeszło 10 lat!) w fazie projektu ma m.in. uregulować kwestie dotyczące budowli ochronnych. W gestii poszczególnych samorządów pozostać ma decyzja o tym, ile i jakie obiekty tego typu winny znaleźć się na administrowanych przez nie obszarach. Według zapisów *Projektu...* Rada Ministrów będzie miała obowiązek określić w drodze rozporządzenia zasady i warunki techniczne dla budowli ochronnych²⁰.

¹⁶ Dz.U. 2004 nr 152, poz. 1599 z późn. zm.

¹⁷ Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, *Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2017 r. Diagnoza stanu przygotowań organów i formacji obrony cywilnej, innych podmiotów, a także ludności, do realizacji zadań w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, wraz z wnioskami*, Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2018.

¹⁹ Tamże, s. 4-5.

²⁰ Projekt ustawy o ochronie ludności..., www.ock.gov.pl/prawo/projekty_aktow_prawnych, (01.05.2019 r.).

Schrony i ukrycia w świetle najnowszych dokumentów

Stosunkowo niedawno pojawiły się *Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju* z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego wraz z załącznikiem *Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne*. Zostały one opracowane celem zapewnienia właściwej realizacji zadań związanych z budownictwem ochronnym jako zadaniem obrony cywilnej na podstawie art. 17 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej²¹ w związku z § 2 pkt 1 *Rozporządzenia Rady Ministrów* z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin²².

Wytyczne określają zalecenia odnośnie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego w zakresie²³:

- uwzględniania miejsc ochronnych w fazie uzgadniania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (zwłaszcza wykorzystanie garaży podziemnych lub innych pomieszczeń, które z uwagi na usytuowanie mogą zapewnić podstawową funkcję ochronną);
- zapobieżenia spadkowi ilościowemu funkcjonujących budowli ochronnych;
- uwzględnienia możliwości stosowania rozwiązań technicznych adekwatnie do potrzeb i możliwości (w tym „ukryć do doraźnego przygotowania” o minimalnych właściwościach osłonowych);
- prowadzenia ewidencji budowli ochronnych na tożsamych zasadach, weryfikacja i uzupełnianie danych o aktualnie istniejących budowlach ochronnych;
- przekwalifikowania budowli ochronnych, które przestały spełniać wymagania przewidziane dla schronów, a potencjalnie mogą służyć jako ukrycia bądź ukrycia do doraźnego przygotowania;
- likwidowania budowli ochronnych zupełnie pozbawionych funkcji ochronnej, które zagrażają zdrowiu/życiu i nie nadają się do remontu bądź wykorzystania na ukrycia do doraźnego przygotowania;

²¹ Dz.U. 2018, poz. 1459, z późn. zm.

²² Dz.U. poz. 850.

²³ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, pkt 1-7.

- wprowadzenia tożsamyh wytycznych w kwestii stosowania przez terenowych szefów obrony cywilnej istniejących regulacji prawnych, odnoszących się do budowl ochronnych²⁴ do czasu systemowego uregulowania budownictwa ochronnego w przepisach ustawowych i aktach wykonawczyh.

Budowle ochronne „powinno się planować i realizować w ramach środków własnych inwestora, zgodnie z zapisami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzjami o warunkach zabudowy, analizami zagrożeń dotyczącymi podwyższania stanów gotowości obronnej państwa i ustaleniami zawartymi w planach obrony cywilnej”²⁵.

Należy podkreślić, że istniejące prawo nie nakłada na żaden organ obowiązkowego i kosztownego tworzenia budowli ochronnych. Uprawnienia do wprowadzenia obowiązku tworzenia tego rodzaju budowli na podległym obszarze posiadają podstawowe organy ochrony ludności²⁶. Zadaniem szefa obrony cywilnej województwa (wojewoda), powiatu (starosta) oraz gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) jest uwzględnienie miejsc ochronnych w ukryciach podstawowej odporności w projektach nowo powstających budynków użyteczności publicznej, realizowanych w ramach inwestycji celu publicznego dla takiej liczby osób (np. interesantów, pracowników, dzieci w placówkach przedszkolnych i szkolnych), która wynika z założeń projektowych dla konkretnego budynku bądź zespołu budynków²⁷. W myśl zasad planowania, budowle ochronne mogą być wspólne dla zespołu budynków, o ile odległość od miejsca stałego przebywania ludzi mających z nich korzystać nie jest większa niż 150 metrów²⁸. „W granicach administracyjnych miast planowanie zbiorowej ochrony ludności w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego powinno być ukierunkowane na docelowe zapewnienie miejsc w budowlach ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowa-

²⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459, z późn. zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności (Dz.U. poz. 421).

²⁵ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., § 1.

²⁶ Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Ocena przygotowań..., s. 15.

²⁷ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., §2.

²⁸ Tamże, §3.

nia dla co najmniej 25% ogółu ludności zameldowanej na obszarze administracyjnym danego miasta, z uwzględnieniem planów ewakuacji III stopnia dla pozostałej, niechronionej ludności”²⁹.

Na terenach niezabudowanych (publiczne parki, skwery, tereny nieutwardzonych boisk lub dziedzińców usytuowanych przy samorządowych placówkach oświatowych) wyznacza się potencjalne miejsca realizacji ukryć przewidzianych do doraźnego przygotowania w sytuacji podwyższenia gotowości obronnej państwa bądź innego zagrożenia, w formie budowli wolnostojących (szczeliny przeciwlotnicze)³⁰.

Dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania organów wypełniających zadania ochrony ludności i obrony cywilnej oraz organów, na które nałożono realizację w czasie wojny zadań obronno-mobilizacyjnych³¹:

- na potrzeby urzędów wojewódzkich i miejskich właściwy terenowo szef obrony cywilnej przygotowuje i zapewnia funkcjonowanie: budowli ochronnych przeznaczonych na stanowiska kierowania obroną cywilną (SKOC) oraz stanowiska kierowania zadaniami obronno-mobilizacyjnymi (SKZO), spełniających wymagania przewidziane dla schronów kategorii P (odporności podstawowej) określone w załączniku do wytycznych;
- w innych rejonach wyznaczonych w planach pozamilitarnych przygotowań obronnych właściwy terenowo szef obrony cywilnej przygotowuje i zapewnia funkcjonowanie zapasowych stanowisk kierowania w pomieszczeniach istniejących budynków użyteczności publicznej.

Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne zostały określone w załączniku do wytycznych.

Budowla ochronna określa „pomieszczenie lub zespół pomieszczeń przeznaczonych do ochrony osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed skutkami działań zbrojnych, ekstremalnych zjawisk pogodowych, katastrof ekologicznych, przemysłowych lub innych zagrożeń”³².

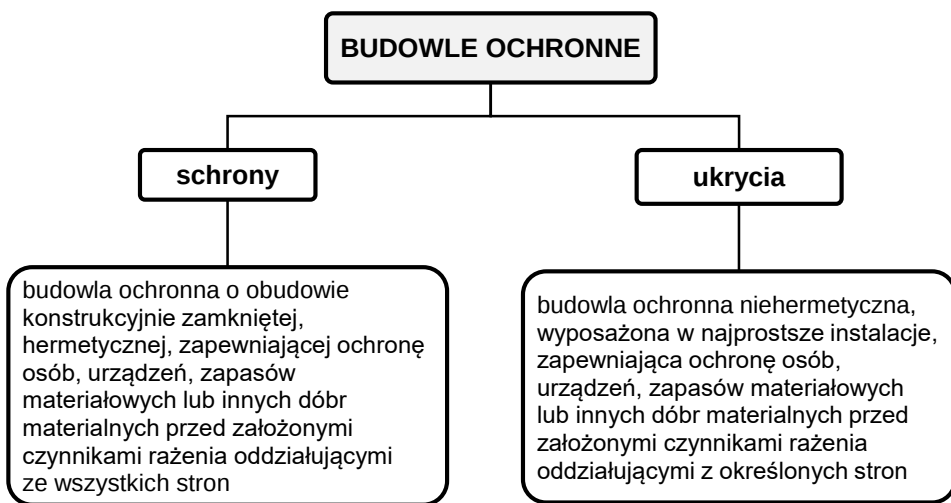
²⁹ Tamże, §5.

³⁰ Tamże, §9. Miejsca te uwzględnia się w ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania, w kategorii „miejsca planowanych budowli wolnostojących”.

³¹ Tamże, §10, pkt 1-2.

³² Załącznik do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r..., Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, §1 ust. 1.

W systemach ochrony obiektów infrastruktury krytycznej zaleca się stosowanie budowli ochronnych typu specjalnego dostosowanych do ochrony przed skutkami zagrożeń o charakterze terrorystycznym (np. ostrzałem z broni małokalibrowej, przedostania się na teren obiektu pojazdów stanowiących zagrożenie), przy czym dopuszcza się zastosowanie odmiennych rozwiązań ochronnych, konstrukcyjnych i funkcjonalnych dostosowanych do rodzaju zagrożenia i sposobu użytkowania obiektu³³.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznik do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., §1 ust. 2 pkt 1-2.

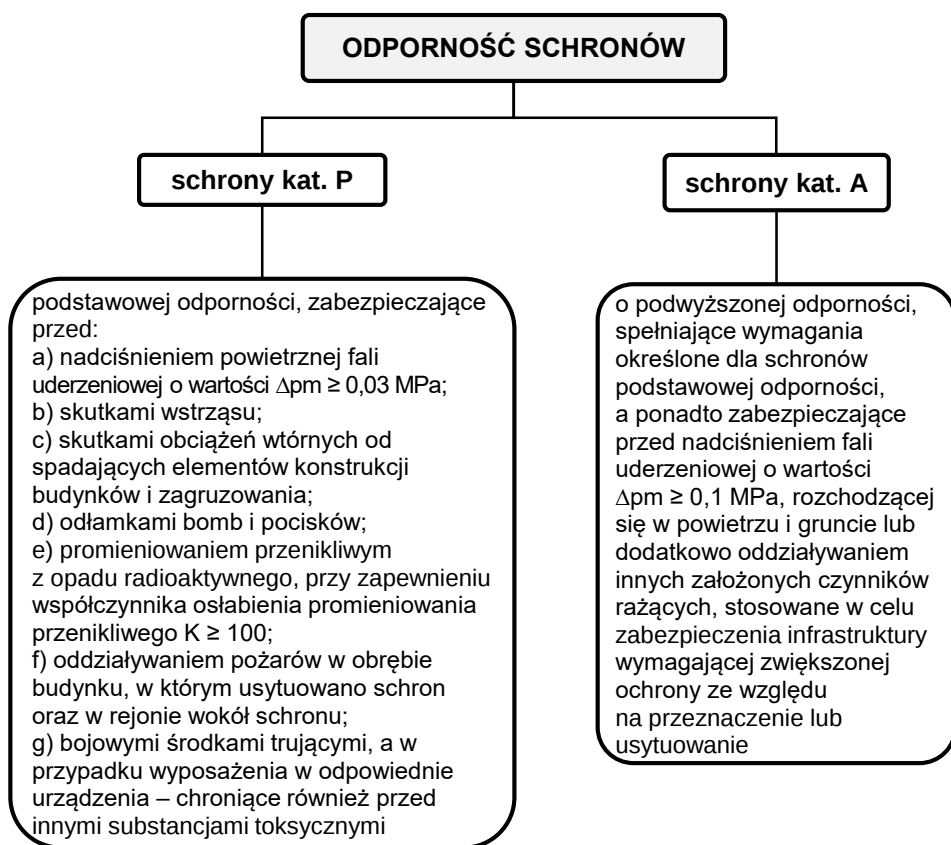
Rysunek 3. Budowle ochronne

Budowle ochronne powinny odpowiadać następującym wymaganiom:

- „jeżeli na danym terenie zaplanowano budowlę ochronną – należy uwzględnić możliwie najmniejszą odległość od miejsca stałego przebywania ludzi, którzy mają z niej korzystać, tak by dojście do budowli ochronnej mogło nastąpić jak najszybciej (zalecana odległość: do 150 metrów);
- być zabezpieczone przed zalaniem wodą w strefach możliwych podtopień, również w przypadku ulewnych opadów atmosferycznych

³³ Załącznik do Wytocznych..., §1 ust. 5.

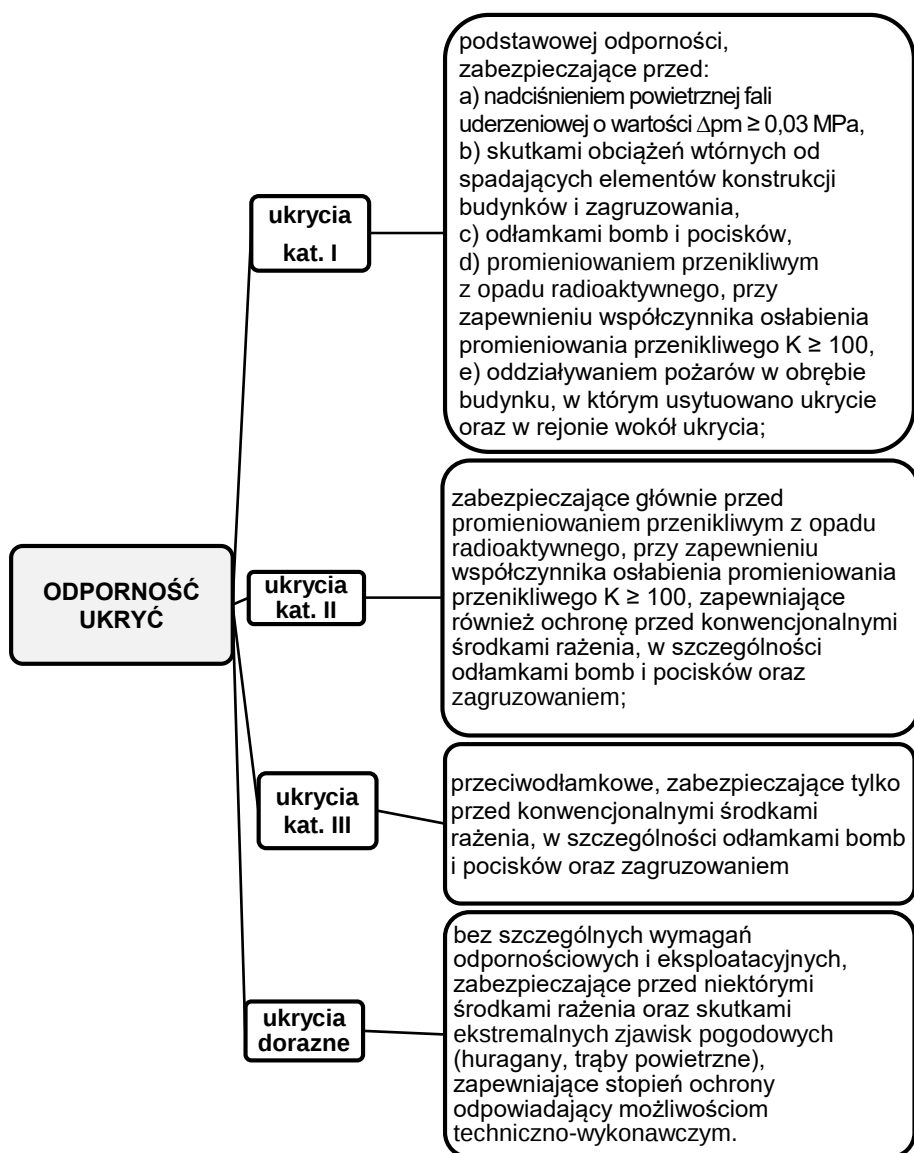
- i powodzi, przy czym należy zapewnić usytuowanie poza obszarem terenu, który może ulec zatopieniu na skutek zniszczenia lub uszkodzenia urządzeń hydrotechnicznych piętrzących wodę;
- być całkowicie zagłębione w gruncie, a w przypadku braku możliwości całkowitego zagłębienia – częściowo zagłębione, a częściowo obasypane gruntem;
 - w przypadku nowo projektowanych budowli ochronnych – powinny posiadać jedną – ewentualnie dwie kondygnacje, jeżeli jedna kondygnacja zaplanowana jest na pomieszczenia strefy technicznej”³⁴.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznik do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., §1 ust. 3 pkt 1-2.

Rysunek 4. Schrony – klasy odporności

³⁴ Tamże, §2 ust. 1 pkt 1 –4.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznik do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., §2 ust. 4 pkt 1-4.

Rysunek 5. Ukrycia – klasy odporności

W pomieszczeniach budowli ochronnych nie mogą znajdować się³⁵:

- instalacje gazowe;
- instalacje paliwowe, pary technologicznej lub sprężonego powietrza (poza instalacjami wewnętrznymi budowli ochronnej);
- instalacje przelotowe (zaopatrujące inne lokale) sieci wodno – kanalizacyjnych, centralnego ogrzewania lub ciepłej wody³⁶.

W przypadku nowo projektowanych budowli ochronnych typu wolnostojącego należy dodatkowo zapewnić:

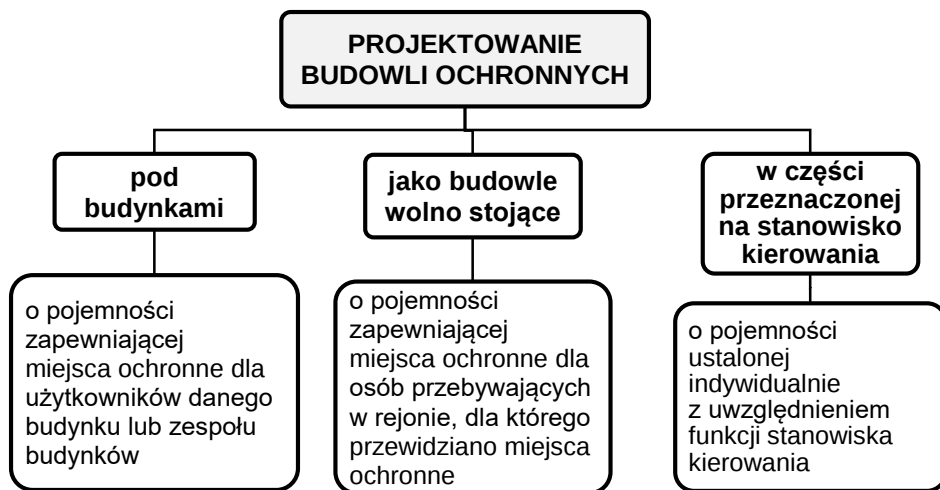
- „odległość od gazociągów niskiego ciśnienia, magistrali wodociągowych i centralnego ogrzewania o średnicy powyżej 250 mm oraz kabli wysokiego napięcia – co najmniej 10 metrów;
- odległość od gazociągów wysokiego ciśnienia – co najmniej 50 metrów, chyba że rozwiązanie konstrukcyjne budowli ochronnej zapewnia odpowiednią ochronę przed skutkami awarii;
- odległość od instalacji paliwowych, kotłowni wysokociśnieniowych, składów i magazynów zaliczanych do I, II lub III kategorii niebezpieczeństwa pożarowego o pojemności powyżej 20 ton, składów i magazynów materiałów żrących lub cuchnących o pojemności ponad 100 ton – co najmniej 100 metrów, chyba że rozwiązanie konstrukcyjne budowli ochronnej zapewnia odpowiednią ochronę przed skutkami awarii;
- odległość od budynków – nie mniejszą niż 1/3 wysokości najbliższego budynku, chyba że konstrukcja budowli ochronnej jest odporna na obciążenia wtórne od zagruzowania i spadających elementów, kanały wentylacyjne są zabezpieczone przed zasypaniem, a co najmniej jedno wyjście spełnia wymogi przewidziane dla wyjść zapasowych położonych poza strefą zagruzowania;
- w przypadku, gdy odległość od budynku jest mniejsza niż 1/3 wysokości budynku, zalecane są budowle ochronne z dostępem bezpośrednim z budynku;

³⁵ Tamże, §2 ust. 4 pkt 1-3.

³⁶ Przy czym w budowlach ochronnych typu „ukrycie” dopuszcza się wyjątkowo usytuowanie instalacji wewnętrznych budynku, których poprowadzenie poza obrysem ukrycia jest technicznie utrudnione.

- na terenach intensywnie zabudowanych zaleca się budowę ochronne przylegające do ściany zewnętrznej budynku”³⁷.

Pojemność budowli ochronnej oznacza maksymalną liczbę osób, która może przebywać w budowli ochronnej. Ten parametr ustala się, uwzględniając warunki bezpieczeństwa oraz względy techniczno-ekonomiczne, adekwatnie do powierzchni budowli ochronnej oraz liczby miejsc siedzących i leżących³⁸.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Załącznika do Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku..., §3 ust. 2 pkt 1-3.

Rysunek 6. Projektowanie budowli ochronnych

Jeżeli pozwalają na to miejscowe warunki oraz możliwości wykonawcze i ekonomiczne, zaleca się planowanie większej liczby oddzielnych budowli ochronnych o mniejszej pojemności (rozśrodkowanie)³⁹. W przypadku potrzeby zapewnienia miejsc ochronnych dla więcej niż 300 osób w nowo projektowanych budowlach ochronnych typu wolnostojącego należy zaprojektować oddzielne budowle ochronne w odległości nie mniejszej niż 20 m (nie dotyczy

³⁷ Tamże, §2 ust. 5 pkt 1-6.

³⁸ Tamże, §3 ust. 1.

³⁹ Tamże, §3 ust. 3.

budowli ochronnych w formie tuneli osłoniętych co najmniej 15-metrową warstwą nadkładu ziemnego oraz stacji metra)⁴⁰.

Powierzchnia użytkowa przypadająca na jedną osobę powinna zapewnić bezpieczne przebywanie i poruszanie się osób w budowlu ochronnej, przy uwzględnieniu założonej liczby miejsc siedzących i leżących, przy czym nie może być mniejsza, niż⁴¹:

- przy stosowaniu wentylacji mechanicznej (0,6 m² na każde miejsce siedzące);
- przy stosowaniu wentylacji grawitacyjnej (1,0 m² na każde miejsce siedzące);
- w razie wydzielenia miejsc leżących (należy uwzględnić dodatkowo powierzchnię niezbędną do zamontowania zaplanowanej liczby łóżek).

Dobrze, że podjęto konkretne czynności celem wytyczenia drogi dla budownictwa ochronnego adekwatnej do współczesnych realiów. W opinii autora wiodącą kwestią pozostaje jednak uświadomienie obywateli o konieczności tworzenia i utrzymywania tego typu miejsc. Ostatnie dane pokazują, że tylko 2,9% zamieszkujących terytorium RP jest w stanie liczyć na ukrycie się w schronach – istna kropla w morzu potrzeb.

Czy sytuacja może wyglądać inaczej? – przykład Szwajcarii⁴²

Na terenie Szwajcarii istnieje około 300 000 schronów prywatnych oraz 5000 schronów publicznych. Liczba pomieszczeń jest w stanie zapewnić schronienie dla przeszło 95% populacji (kraj liczy 8,139 mln⁴³ mieszkańców)⁴⁴. Zobowiązanie do budowy schronów jest zakorzenione w ustawodawstwie krajowym, obligeuje stosowne podmioty do zabezpieczenia miejsc gwarantujących ukrycie się mieszkańców w razie potrzeby (np. w Szwajcarii obowiązuje zakaz wznoszenia bloków mieszkalnych pozbawionych schronu atomowego

⁴⁰ Tamże, §3 ust. 4.

⁴¹ Tamże, §3 ust. 5 pkt 1-3.

⁴² B. Michailiuk, *Ochrona ludności...*, dz. cyt., s. 129-133.

⁴³ Informator Ekonomiczny Ministerstwa Spraw Zagranicznych, *Szwajcaria. Informacje o kraju*, www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/europa/szwajcaria/?printMode=true, (15.02.2017 r.).

⁴⁴ Rapport du Conseil fédéral, *Stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+*, s. 62, www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2012/5075.pdf (16.02.2017 r.).

w piwnicy). Wszystkie budynki dysponujące liczbą pomieszczeń przekraczającą 38, muszą posiadać schrony. Co ciekawe, właściciele prywatnych posesji też są zobligowani do zagwarantowania miejsca schronienia. Jeżeli dom został zbudowany bez schronienia, właściciel musi wnieść opłatę na poczet finansowania schronów publicznych.

Jako ciekawostkę warto przywołać w tym miejscu jeden z 1,5-kilometrowych tuneli drogowych umiejscowionych pod nadmorskim kurortem Szwajcarii, Lucerną (*Sonnenberg Tunnel*), stanowiący *de facto* fragment jednego z największych schronów atomowych na świecie. Schron powstał w latach 70. w celu zapewnienia ukrycia się i przetrwania 20 000 osób na wypadek ataku nuklearnego. Mimo upływu czasu, wciąż pozostaje istotnym elementem w szwajcarskiej polityce – nadal jest uwzględniany jako miejsce przetrwania w obliczu potencjalnej katastrofy. Warto jednak dodać, iż jego możliwości zostały ograniczone do ochrony jedynie 2000 osób, co jest wynikiem zmniejszenia schronu w 2006 roku⁴⁵.



Źródło: The forgotten underground world of Swiss bunkers, www.swissinfo.ch/eng/in-case-of-emergency_the-forgotten-underground-world-of-swiss-bunkers/42395820 (15.02.2017 r.).

Rysunek 7. Fragment schronu atomowego w szwajcarskiej Lucernie

⁴⁵ The forgotten underground world of Swiss bunkers, www.swissinfo.ch/eng/in-case-of-emergency_the-forgotten-underground-world-of-swiss-bunkers/42395820 (15.02.2017 r.).

Szwajcaria jawi się jako państwo doskonale przygotowane na wypadek niepożądanego zdarzenia kryzysowego. Nie ustaje w staraniach do możliwie szerokiego zabezpieczenia ludności na wypadek zaistnienia sytuacji awaryjnych i kontrolnych podczas katastrof w ramach nowej strategii w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej⁴⁶.

Podsumowanie

Fundamentalnym zadaniem państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. To nie tylko kwestia ochrony zdrowia i życia, ale także mienia ludzi.

Mnogość i częstotliwość występowania zagrożeń we współczesnym świecie sprawia, iż mocno dotykają nie tylko jednostkę, jej mienie, ale także środowisko naturalne i infrastrukturę. Zmianie uległo środowisko bezpieczeństwa w samej Europie i wokół niej. Ewolucja zagrożeń, zmiana paradygmatu bezpieczeństwa i współczesny obraz rzeczywistości pokazują diametralną zmianę stosunku ofiar wśród żołnierzy względem pozbawionych życia osób cywilnych. Zamachy terrorystyczne, kataklizmy (pożary, powodzie, tsunami itp.) i katastrofy (budowlane i komunikacyjne) zbierają żniwo w postaci ludności cywilnej i jej życiowego dorobku. Wielkim wyzwaniem pozostaje zatem ochrona społeczeństwa, mienia i środowiska na wypadek wystąpienia zagrożeń zarówno o charakterze militarnym, jak i niemilitarnym. Tymczasem, biorąc pod uwagę, przykładowo, kwestię zapewnienia miejsca w schronach, należy zauważyć, że współcześnie odsetek populacji mogącej liczyć na ukrycie się wynosi: 80% w Szwecji, 72% Finlandii, 60% w Niemczech⁴⁷, natomiast „w Polsce [...] istniejące schrony i ukrycia⁴⁸ są w stanie zapewnić jedynie 2,84% potrzeb w zakresie miejsc ochronnych dla ludności w skali kraju”⁴⁹. Stąd też należy prowadzić systematyczną analizę i weryfikację (na poszczególnych szczeblach administracyjnych) obecnie istniejących (w rzeczywistości i w dokumentach planistycznych) rozwiązań w zakresie budownictwa

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ A. Fedorowicz, *Gotowość na wypadek „W”*, „Focus” 2016, nr 2/245, s. 16.

⁴⁸ W naszym kraju znajduje się 39 892 (dla porównania w 2015 roku – 32 348) budowli, których całkowita pojemność pozwala na zapewnienie 1 091 486 (dla porównania w 2015 roku – 1 116 217) miejsc ochronnych, [za:] Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności..., s. 29.

⁴⁹ Tamże.

ochronnego w Polsce, podejmując kwestię ich usytuowania oraz warunków eksploatacji. Niemniej ważna pozostaje edukacja, uświadamianie mieszkańców odnośnie potrzeby dbałości o to, by nasze rodzime schrony i ukrycia stanowiły dopracowane uzupełnienie pozostałych środków zbiorowej i indywidualnej ochrony.

Bibliografia

Akty prawne, dokumenty normatywne

Prawodawstwo krajowe:

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2018, poz. 1459, z późn. zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności, Dz. U. poz. 421.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, Dz.U. poz. 850.

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa i przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, Dz.U. 2004 nr 152, poz. 1599 z późn. zm.

Prawodawstwo międzynarodowe:

Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), Genewa, 8 czerwca 1977 r., Dz.U. 1992 nr 41, poz. 175 (załącznik).

Protokół Dodatkowy z 1977 roku do Konwencji Genewskich z 1949 roku.

Inne dokumenty, raporty

Pismo Sekretarza Generalnego Międzynarodowej Organizacji Obrony Cywilnej z dnia 22 czerwca 1994 r. do Ministra Spraw Zagranicznych RP.

Szef Obrony Cywilnej Kraju, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2017 r., Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2018.

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego.

Załącznik do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego: Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne.

Opracowania zwarte

Flemming M., Gołębiewski J., Olbrys S., *Ochrona ludności – wybrane zagadnienia*, Warszawa 1997.

Kalinowski R., *Obrona cywilna w Polsce*, Siedlce 2011.

Kalinowski R., *Ochrona ludności – bezpieczeństwo – nauka i edukacja*, Siedlce 2011.

Krynojewski F.R., *Obrona cywilna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2012.

Materiały z Sympozjum „*Ochrona Ludności – wczoraj i dziś*”, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, 28.11.2012 r.

Michailiuk B., *Funkcjonowanie budowli ochronnych w aspekcie ochrony ludności*, [w:] *Paradygmaty badań nad bezpieczeństwem. Jednostki, grupy i społeczeństwa*, t. 2, Kopczewski M., Kurkiewicz A., Mikołajczak S. (red.), Poznań 2015, s. 591-605.

Michailiuk B., *Ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego w systemie zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2017.

B. Michailiuk, *Ochrona ludności. Wybrane problemy*, Warszawa 2017.

Artykuły naukowe

Fedorowicz A., *Gotowość na wypadek „W”*, „Focus” 2016, nr 2/245, s. 16.

Artykuły w Internecie

Informator Ekonomiczny Ministerstwa Spraw Zagranicznych, *Szwajcaria. Informacje o kraju*, www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/europa/szwajcaria/?printMode=true (15.02.2017 r.).

Projekty aktów prawnych. Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej z dn. 29 grudnia 2017 r., www.ock.gov.pl/prawo/projekty_aktow_prawnych (01.05.2019 r.).

Rapport du Conseil fédéral, *Stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+*, www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2012/5075.pdf (16.02.2017 r.).

The forgotten underground world of Swiss bunkers, www.swissinfo.ch/eng/in-case-of-emergency_the-forgotten-underground-world-of-swiss-bunkers/42395820 (15.02.2017 r.).