



Paweł Szmítkowski

dr, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
ORCID: 0000-0001-9288-9182

Dostosowanie zbiorowej ochrony ludności do potrzeb osób z niepełnosprawnościami jako jeden z istotnych determinantów bezpieczeństwa publicznego

Wprowadzenie

Zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej na wypadek wystąpienia sytuacji noszących znamiona klęsk żywiołowych i katastrof przemysłowych, które wymagają objęcia przedsięwzięciami ochronnymi i ratowniczymi znacznych grup obywateli, stanowi jedno z najpoważniejszych wyzwań dla systemu bezpieczeństwa narodowego. Ustawa zasadnicza w art. 5 wyraźnie podkreśla, że:

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju¹.

Ten dość ogólny zapis implikuje jednak podjęcie wszystkich możliwych kroków zmierzających do kompleksowej ochrony ogółu społeczeństwa. Trudność realizacji tego zadania wynika z konieczności zaangażowania oraz odpowiedniego koordynowania – niejednokrotnie na znacznym obszarze, w warunkach deficytu czasu

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.

i dostępu do informacji – niedostosowanego często pod względem ilościowym i jakościowym potencjału ludzkiego oraz zaplecza materiałowo-technicznego. Powoduje to istnienie konieczności wypracowania elastycznych algorytmów działania, które przy zapewnieniu jasnych i funkcjonalnych rozwiązań pozwolą na ich dynamiczne dostosowanie do specyfiki konkretnego niebezpieczeństwa. Powszechnie na całym świecie stosowane są dwa sposoby zbiorowej ochrony ludności: ewakuacja oraz ukrycie w budowlach ochronnych. Trudno jednoznacznie ocenić, które z rozwiązań jest bardziej skuteczne, ponieważ oba posiadają swoje wady i zalety. W przypadku budowli ochronnych niewątpliwym atutem jest, przy odpowiednim administrowaniu schronami i ukryciami, posiadanie stałego i pewnego potencjału miejsc do ukrycia ludności, struktur administracyjnych, a także dóbr kultury i ważnej dokumentacji. Wymaga to jednak ponoszenia stałych kosztów utrzymania budowli ochronnych w sprawności eksploatacyjnej. Możliwe jest jednak rozwiązanie tego problemu poprzez dzierżawę tej infrastruktury, która w czasie braku zagrożenia może być użytkowana w sposób alternatywny, np. jako miejsca użyteczności publicznej (sklepy, kluby, a nawet sale koncertowe). Rozwiązanie to wydaje się więc optymalne pod kątem trwałości i dostępności. Jako jego wadę można wymienić jedynie przygotowanie zaplecza, które hipotetycznie nie musi zostać nigdy wykorzystane.

Dlatego też jako oczywistą alternatywę dla budowli ochronnych wymienia się przygotowanie ewakuacji. Jej oczywistą zaletą jest brak konieczności utrzymania infrastruktury stałej, lecz czy na pewno sprawia to, że rozwiązanie takie jest ewidentnie lepsze? Ewakuacja na pierwszy rzut oka nie generuje stałych kosztów, jednak wymaga przygotowania planów przemieszczenia, które przynajmniej w teorii będą obejmowały znaczne (nawet liczone w tysiącach czy dziesiątkach tysięcy) grupy ludności, którym zapewnić należy dostosowane do ich potrzeb zakwaterowanie, wyżywienie i warunki bytowe. Ponadto masowa ewakuacja ludności rodzi problemy natury porządkowej, wiążące się z koniecznością zapewnienia sprawności przemieszczania się oraz nadzoru nad odpowiednim zachowaniem ewakuowanych, często na znacznym obszarze, w miejscu czasowego bytowania. Dlatego też zdaniem autora pewniejsze, a w szerszym horyzoncie czasowym łatwiejsze do przygotowania i kontrolowania, jest ukrycie ludności w budowlach ochronnych. Niezależnie jednak od subiektywnej oceny wyższości jednego sposobu zbiorowej ochrony nad drugim, do funkcjonalnego przygotowania każdego z nich niezbędne są podstawy prawne oraz rozwiązania organizacyjne. Ich przygotowanie jest stonunkowo trudne, biorąc pod uwagę wspomnianą wcześniej dynamikę i wielowariantowość podejmowanych działań.

Sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej, jeżeli zbiorową ochroną chcemy objąć, jako pełnoprawnych przeciw obywateli naszego kraju, osoby z niepełnosprawnościami. Stosunkowo sztywne i jak najprostsze rozwiązania kierowane do osób pełnosprawnych w tym przypadku nie będą spełniać swojej roli. Konieczne jest więc wypracowanie alternatywnych rozwiązań, które przy zachowaniu ciągłości realizowanych przedsięwzięć ochronnych umożliwią dostosowanie ich do specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Celem artykułu jest dokonanie diagnozy istniejącego w Polsce *status quo* w zakresie zbiorowych sposobów ochrony ludności oraz podjęcie próby oceny ich

funkcjonalności. Takie założenia badawcze zostaną zrealizowane w oparciu o krytyczną analizę literatury przedmiotu oraz aktów prawnych regulujących dwie kluczowe kwestie: bezpieczeństwa osób z niepełnosprawnością w sytuacji zagrożeń implikujących wykorzystanie zbiorowych sposobów ochrony ludności oraz przygotowania tych sposobów pod kątem potrzeb populacji osób niepełnosprawnych w Polsce. Przeprowadzone rozważania obejmować będą aspekty prawne, organizacyjne oraz funkcjonalne.

Prawne aspekty bezpieczeństwa osób z niepełnosprawnościami – ujęcie ogólne

Realizację przyjętych założeń badawczych należy rozpocząć od charakterystyki prawnych podstaw gwarantujących bezpieczeństwo osób z dysfunkcjami. Zasadnicze zapisy zawiera cytowana już Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. W art. 32 ust. 1 czytamy, że: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”, a w ust. 2, że: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”².

Stanowi to punkt wyjścia do podjęcia szczegółowych działań mających na celu udzielanie pomocy osobom niepełnosprawnym na równi z pozostałą częścią społeczeństwa. Sygnałizuje to art. 68 ust. 3 Konstytucji, który nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym. Kolejne regulacje w tym zakresie zawiera art. 69, stanowiący, że władze publiczne muszą osobom niepełnosprawnym udzielać pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej³.

Regulacje zawarte w Konstytucji RP znajdują odzwierciedlenie w Ustawie z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania⁴. Jest ona określana mianem ustawy „równościowej”. Odnosząc się do wspomnianego art. 32 Konstytucji, ustawa prezentuje cechy, które mogą być źródłem dyskryminacji. Zaliczyć do nich należy: płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną. Dokument definiuje także obszary podlegające ochronie. Należą do nich wszystkie aspekty życia społecznego. Bardzo ważnym przepisem w ustawie jest zastrzeżenie możliwości rezygnacji z zasady równości

[...] w zakresie podejmowania środków koniecznych w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa publicznego i porządku, ochrony zdrowia lub ochrony wolności i praw innych osób oraz zapobiegania działaniom podlegającym sankcjom karnym [...]”⁵.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2010 Nr 254, poz. 1700.

⁵ *Ibidem*, art. 8, ust. 2.

Prawa zagwarantowane w Konstytucji znalazły się także w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych⁶ przyjętej 1 sierpnia 1997 r. Zawarte w niej zapisy dotyczą jednak przede wszystkim szeroko pojętej dostępności, wyrażającej się w: uczestnictwie w życiu społecznym, dostępie do nauki, pomocy lekarskiej i rehabilitacji czy zagwarantowaniu możliwości podjęcia pracy. Nie obejmują więc one bezpośrednio kwestii związanych z bezpieczeństwem osób niepełnosprawnych w interesującym nas z punktu widzenia prowadzonych rozważań wymiarze. Można jedynie wysnuć pewien dość ogólny wniosek, że poprzez konstytucyjne gwarancje bezpieczeństwa, a w wymiarze bardziej pragmatycznym równy dostęp do usług do których zasadniczo zaliczyć można działania ochronne i ratownicze oraz usuwanie barier funkcjonalnych, osoby z dysfunkcjami będą mogły na równi z resztą społeczeństwa podlegać procedurom działania elementów systemu ochrony ludności.

Brak regulacji prawnych dotyczących bezpieczeństwa osób z niepełnosprawnościami w dokumentach o charakterze ogólnym nie musi dziwić. Stosowne zapisy powinny znajdować się bowiem w dokumentach dotyczących bezpośrednio bezpieczeństwa ludności cywilnej. Tutaj jednak także nie można ich odszukać. Brak ich zarówno w Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, jak i w aktach wykonawczych do niej⁷ czy powiązanych z nią⁸. Wyjątek stanowi Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. Z określonych w niej ograniczeń praw i wolności człowieka zwolnieni są bowiem młodociani, osoby niepełnosprawne oraz kobiety w ciąży i karmiące. Osoby z niepełnosprawnościami zwolnione są również z obowiązku świadczeń osobistych, które mogą zostać nałożone na obywateli, gdy siły jakimi dysponuje administracja publiczna w sytuacji zagrożenia okażą się niewystarczające⁹.

Analogiczne regulacje znaleźć możemy także w Ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Zwalnia ona z obowiązku poddawania badaniom lekarskim osoby o umiarkowanym i znacznym

⁶ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, M.P. 1997 Nr 50, poz. 475.

⁷ Należą do nich przede wszystkim: Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie organizacji Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego oraz sposobu ich funkcjonowania, Zarządzenie nr 67 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 października 2014 r. w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Zarządzenie nr 5 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego.

⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2017 r. w sprawie pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej, Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP.

⁹ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 Nr 62, poz. 558, art. 21 ust. 3, art. 22 ust. 2.

stopniu niepełnosprawności stawiające się do kwalifikacji wojskowej, a w przypadku ogłoszenia mobilizacji także z obowiązku pełnienia służby wojskowej¹⁰.

Ustawa podobnie reguluje tę kwestię także w odniesieniu do obowiązków wobec obrony cywilnej, w tym szkoleń z zakresu powszechnej samoobrony, z których zwalnia osoby z niepełnosprawnościami.

Reasumując nasuwa się jasny wniosek, że kwestie dotyczące bezpieczeństwa osób z niepełnosprawnościami w sytuacjach zagrożeń nadzwyczajnych w prawodawstwie polskim w zasadzie nie istnieją. Wszelkie zapisy mają charakter izolujący niepełnosprawnych od tej problematyki. To w znacznej mierze patriarchalne podejście jest całkowicie niezrozumiałe. Nie można bowiem wychodzić z założenia, że izolacja osób niepełnosprawnych od spraw obronnych i przełożenie odpowiedzialności za ich bezpieczeństwo na stosowne służby jest właściwym rozwiązaniem. Pamiętać należy, że często reakcja podmiotów ratowniczych jest wydłużona, a bywa także niemożliwa. Dlatego też tak ważne jest przygotowanie ogółu społeczeństwa do radzenia sobie w sytuacjach zagrożeń zarówno w zakresie samoobrony, samoobrony, jak i udzielania pomocy innym. Pomijanie w tych przygotowaniach osób niepełnosprawnych stawia ich z góry na przegranej pozycji. Ponadto warto zauważyć, że pewna ich część to osoby, które mimo dysfunkcji są specjalistami w potrzebnych podczas działań antykrzysowych dziedzinach. Można powiedzieć więcej – część z tych osób nabyła swoją niepełnosprawność jako funkcjonariusze służb ratunkowych. Ich znajomość problematyki działań ratowniczych i zrozumienie specyfiki postępowania z osobami niepełnosprawnymi stanowią nieocenione w sytuacjach kryzysowych połączenie, które może wpłynąć dodatnio na prowadzenie działań pomocowych.

Prawno-organizacyjne aspekty dostosowania zbiorowych sposobów ochrony do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Przedstawienie regulacji prawnych traktujących holistycznie problematykę bezpieczeństwa należy uzupełnić charakterystyką legislacyjnych i praktycznych sposobów realizacji kluczowych wyzwań zbiorowej ochrony ludności w kontekście potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Na pierwszy plan wysuwa się kwestia informowania o zagrożeniach oraz ostrzegania i alarmowania. Podstawową regulacją w tym zakresie jest Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne. Gwarantuje ona osobom z niepełnosprawnościami dostęp do usług telekomunikacyjnych równoważny z poziomem dostępu innych użytkowników¹¹.

Szczegółowe zapisy określające zasady ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach zawiera Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie

¹⁰ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1967 Nr 44, poz. 220 (z późn. zm.), art. 26 ust. 1c, art. 58 ust. 2.

¹¹ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. 2004 Nr 171, poz. 1800, art. 1, ust. 2, pkt 6.

systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach. Zapisano w nim wytyczne odnośnie organizacji oraz warunki przygotowania i sposób funkcjonowania systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania o skażeniach¹².

Najważniejszym z punktu widzenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami zapisem dokumentu są charakterystyki sygnałów alarmowych i komunikatów ostrzegawczych obowiązujących na terenie naszego kraju. Niestety obecnie jedynym stosowanym rodzajem alarmu jest sygnał akustyczny w postaci modulowanego dźwięku syreny w czasie trzech minut. Towarzyszyć musi mu komunikat informujący o rodzaju zagrożenia. Jest on nadawany przez urządzenia nagłaśniające oraz środki masowego przekazu. Elementem nadawanego alarmu może być również wizualny sygnał alarmowy w kształcie żółtego trójkąta lub – w uzasadnionych przypadkach – innej figury geometrycznej. Z kolei odwołanie alarmu odbywa się jedynie za pośrednictwem sygnału akustycznego w postaci trzyminutowego dźwięku ciągłego oraz komunikatu głosowego. Oprócz sygnałów alarmowych wyróżnić możemy także komunikaty ostrzegawcze. Obecnie obowiązują trzy ich rodzaje: uprzedzenie o zagrożeniu skażeniami, uprzedzenie o zagrożeniu zakażeniami oraz uprzedzenie o klęskach żywiołowych i zagrożeniach środowiska. Ich ogłoszenie i odwołanie przyjmuje już jednak wyłącznie formę komunikatu głosowego¹³.

Należy podkreślić, że dostępność do systemu alarmowania akustycznego jest w skali kraju dość powszechna. Jak wskazano w *Ocenie przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2018 r.* zakresem alarmowania przez różnego rodzaju syreny stacjonarne objętych jest 79,03% obywateli¹⁴.

Jednak z punktu widzenia dostępności do tego systemu osób z niepełnosprawnościami sytuacja nie jest optymistyczna, ponieważ zawiera on poważne luki. Sygnał alarmu dostosowany jest właściwie jedynie do potrzeb osób niewidomych. Bardzo rzadko udaje się bowiem wyemitować jego formę wizualną, wobec czego powszechnie stosuje się tylko sygnał dźwiękowy. Każda inna informacja przekazywana jest także w postaci głosowej. Brak możliwości technicznych przekazania wiadomości o zagrożeniu jednocześnie osobom niewidomym i niesłyszącym, które stanowią największy odsetek niepełnosprawnych w Polsce, znacznie utrudnia podjęcie czynności ochronnych i ratunkowych. Oczywiście alternatywę stanowią środki masowego przekazu, jednak w tym przypadku, aby zobaczyć lub usłyszeć stosowną informację, należy przebywać w ich zasięgu. W obliczu tych trudności warto jednak zasygnalizować, że od 2015 r. funkcjonuje Regionalny System Ostrzegania (RSO),

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach, Dz.U. 2013 poz. 96. Należy podkreślić, że rozporządzenie to jako jedyne określa zasady ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach na terenie naszego kraju. Z tego względu ograniczenie zakresu jego stosowania wyłącznie do skażeń wydaje się być poważnym błędem. Jakże bowiem sygnały i formaty komunikatów stosować np. w przypadku wystąpienia powodzi czy pożaru przestrzennego lub zagrożenia atakiem powietrznym. Jednolita struktura sygnałów alarmowych nie stwarza bariery technicznej, jednak pozostaje kwestia interpretacji obowiązującej wykładni prawnej zakresu ich stosowania.

¹³ Zob. Załącznik do *ibidem*.

¹⁴ *Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2018 r.*, Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2019, s. 16.

który umożliwia wykorzystanie w celu alarmowania smartfonów, tabletów czy też kanałów naziemnej telewizji cyfrowej działających na multipleksie MUX-3¹⁵ oraz telewizji hybrydowej HbbTV, gdzie informacja o zagrożeniu przekazywana jest na dole ekranu w postaci paska informacyjnego¹⁶. W przypadku urządzeń przenośnych możliwe jest pobranie aplikacji dostępnej dla systemów Android, iOS oraz Windows Phone. Zawiera ona interfejs przekazujący informację w postaci wiadomości pisanej, która niestety nie jest dostępna dla osób niewidomych, jednak znakomicie nadaje się dla osób niesłyszących¹⁷.

Alternatywę dla opisanych wyżej systemów stanowi CBS (*Cell Broadcast System*), który jednak, ze względu na brak porozumienia z operatorami sieci komórkowych, nie może być od dłuższego czasu wdrożony w naszym kraju. Zakłada on wysyłanie na urządzenia mobilne informacji w formacie innym niż tradycyjny SMS. Są one przekazywane drogą radiową, a telefon pełni funkcję zbliżoną do radioodbiornika. W związku z tym istnieje możliwość zróżnicowania formatu informacji (głosowe, tekstowe), tak aby dostosowane były one do możliwości percepcyjnych odbiorcy. Sposób ten eliminuje także ewentualność zablokowania transferu wiadomości ze względu na przeciążenie sieci.

Oprócz formatu przekazywanej informacji istotna jest też jej treść. Ważne, aby była ona maksymalnie krótka i czytelna. Jej odbiorcami mogą być przecież osoby dla których, zwłaszcza w sytuacji stresogennej, przyswojenie długiego komunikatu może okazać się zbyt trudne. Należą do nich ludzie starsi czy osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Zdarzyć się jednak może również, że także człowiek w pełni sprawny, pod wpływem napięcia nerwowego, może mieć problemy z percepcją.

Grupą o specjalnych potrzebach w zakresie przekazywania informacji o niebezpieczeństwie są osoby chore psychicznie, upośledzone umysłowo oraz posiadające niepełnosprawności sprzężone (złożone). W tym przypadku nie istnieje niestety jedna skuteczna metoda informowania o zagrożeniu. Należy jednak pamiętać, że w znacznej większości osoby te posiadają swoich opiekunów. Mogą oni zasygnalizować im sytuację zaistnienia zagrożenia i przekazać minimum niezbędnych i jednocześnie uspokajających informacji na temat podejmowanych działań ochronnych i ratowniczych.

Właściwe poinformowanie i zaalarmowanie o zaistnieniu zagrożenia stanowi element umożliwiający zbiorową ochronę ludności. Jak wspomniano na początku rozważań, w Polsce dominuje w tym zakresie ewakuacja. Zasady jej organizacji i przeprowadzenia zostały zawarte przede wszystkim w Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Według definicji „ewakuacja polega na przemieszczeniu się ludności i transporcie mienia z rejonów, w których występują zagrożenia do miejsc bezpiecznych”¹⁸. Obecnie trudno jest oszacować

¹⁵ Zawiera on kanały: TVP1, TVP2, TVP Regionalna, TVP Info, TVP Kultura, TVP Polonia, TVP Historia i TVP Rozrywka.

¹⁶ Pasek informacyjny określany bywa jako *ticker*.

¹⁷ Informacje przekazywane przez RSO pochodzą z wojewódzkich Centrów Zarządzania Kryzysowego.

¹⁸ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, ust. 1.

jaki procent ludności cywilnej może zostać objęty tym sposobem ochrony zbiorowej. Najbardziej aktualne dane pochodzące z roku 2010 wskazują, że procedurą zorganizowanej ewakuacji miało zostać objętych 2 mln 440 tys. osób dla których przygotowano 1 mln 922 tys. miejsc czasowego pobytu. Stanowi to niestety zaledwie ok. 44% ogółu ludności przewidzianej do ewakuacji¹⁹.

Analizując założenia organizacyjne procesu ewakuacji pod kątem zabezpieczenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami można zauważyć, że dokumentacja dotycząca sposobu jej organizacji traktuje te sprawy bardzo pobieżnie, podkreślając, że w procesie planowania i organizowania ewakuacji należy uwzględnić kolejność ewakuowanych grup, np. dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne itp.²⁰ W podobnym tonie napisana jest *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*²¹, w której ani razu nie wspomina się o konieczności zastosowania specjalnych procedur w zespołach ewakuacyjnych. Także dokumenty sporządzane przy okazji realizacji procesu ewakuacji nie zawierają elementów pozwalających na szczególne traktowanie osób z niepełnosprawnościami. Podstawowym mankamentem wydaje się być tutaj brak specjalistycznej karty ewakuacyjnej, która powinna być wydawana osobom z dysfunkcjami pod kątem wskazania ich potrzeb w zakresie transportu czy zakwaterowania. Obserwacja wizualna prowadzona przez osoby funkcyjne oraz ich zdrowy rozsądek mogą się okazać, np. w przypadku osób z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim lub chorych psychicznie, niewystarczające.

Niezbędne wręcz wydaje się wdrożenie procedur zmierzających do specjalnego traktowania osób z niepełnosprawnościami, przy zachowaniu ich godności osobistej i praw człowieka oraz przestrzeganiu równości wobec prawa, przede wszystkim w zakresie komunikacji interpersonalnej, transportu i zabezpieczenia zaplecza socjalno-bytowego. Wymaga to dostosowanych do ich potrzeb: dróg ewakuacyjnych, punktów organizacyjnych procesu ewakuacji oraz środków transportu. Jest to możliwe do wykonania dzięki zastosowaniu (adaptacji) w warunkach sytuacji nadzwyczajnych już istniejących przepisów, które kwestie te regulują w sposób bardzo precyzyjny.

W zakresie realizacji przygotowania osób funkcyjnych, zajmujących się ewidencją i kierowaniem procesem ewakuacji²², do skutecznego, zgodnego z zasadami *savoir vivre*'u porozumiewania się i udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym, można by wdrożyć opracowanie *Metody komunikacji, zachowania się i obsługi osób z niepełnosprawnością intelektualną – klientów instytucji publicznych*²³.

¹⁹ Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport – stan na dzień 31 grudnia 2010 r., Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2011, s. 10.

²⁰ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r., op. cit., pkt 11a; *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, Warszawa 2008, s. 4.

²¹ Instrukcja stanowi rozszerzenie Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r.

²² Zaliczyć do nich możemy pracowników administracji publicznych oraz przedstawicieli służb, inspekcji i straży, a także wolontariuszy.

²³ *Metody komunikacji, zachowania się i obsługi osób z niepełnosprawnością intelektualną – klientów instytucji publicznych. Materiały informacyjno – instruktażowe dla pracowników urzędów miast,*

Pozwoliłoby to na lepszą wymianę informacji oraz uniknięcie niejasnych, trudnych, a niekiedy także krepujących i niezręcznych sytuacji podczas interakcji międzyludzkich. Bardzo istotne jest także wprowadzenie w każdej ze służb oraz wśród pracowników administracji zajmujących się pomocą osobom niepełnosprawnym, w tym procesem ewakuacji, wymogu znajomości podstaw języka migowego.

W przypadku samego procesu przemieszczenia ludności warto zauważyć, że skuteczna ewakuacja ze strefy zagrożenia rozpoczyna się od prawidłowo zorganizowanej ewakuacji obiektowej. Zasady jej przeprowadzenia, jednak wyłącznie na wypadek zagrożenia pożarowego, określa Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów. Nakazuje ono, aby opuszczenie budynku możliwe było z każdego miejsca w którym przebywać mogą ludzie. W tym celu zabezpieczyć należy: dostateczną liczbę wyjść ewakuacyjnych; dopuszczalną długość, wysokość i szerokość przejść i dojść ewakuacyjnych; bezpieczną pożarowo obudowę i wydzielenie dróg ewakuacyjnych oraz pomieszczeń; ochronę przed zadymieniem dróg ewakuacyjnych; oświetlenie awaryjne i możliwość nadawania sygnałów ostrzegawczych. Szczegółowo kwestie te reguluje także Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁴.

Szczególne powinności w zakresie ewakuacji obiektowej spoczywają na administratorach budynków w których w większości przebywają osoby wymagające specjalistycznej opieki.

Bardzo istotnym elementem procesu ewakuacji jest również dostosowanie środków transportu do potrzeb osób niepełnosprawnych, szczególnie osób niewidomych i słabowidzących oraz poruszających się na wózkach inwalidzkich. Niezbędne przepisy w tym zakresie zawiera Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe²⁵. Według niej przewoźnik powinien podejmować działania ułatwiające korzystanie ze środków transportowych, punktów odprawy, przystanków i peronów osobom niepełnosprawnym, w tym również poruszającym się na wózkach inwalidzkich²⁶.

Regulacje dotyczące zasad transportu osób z niepełnosprawnościami odnaleźć możemy również w Ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Nakazuje ona, aby organizując publiczny transport drogowy,

gmin, dzielnic oraz innych instytucji publicznych, red. M. Winiarczyk, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Warszawa, lipiec–październik 2012. Materiały przygotowano w ramach kampanii informacyjno-promocyjnej pod nazwą „Urząd Dostępny dla Osób z Niepełnosprawnościami Intelktualną”.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, Dz.U. 2002 Nr 75, poz. 690; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, Dz.U. 2010 Nr 109, poz. 719.

²⁵ Obwieszczenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo przewozowe, Dz.U. 2000 Nr 50, poz. 601 z późn. zm.

²⁶ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe, Dz.U. 1984 Nr 53, poz. 272, art. 14, ust. 2.

uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej²⁷. Przepis ten przekłada się na sposób konstruowania zamówień na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego, w którym należy uwzględnić zapewnienie rozwiązań technicznych umożliwiających podróżowanie tym osobom²⁸.

Zasady podróżowania osób z niepełnosprawnościami ujęte zostały także w Ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym. Precyzuje ona zasady i tryb wyznaczania dworców, w których jest udzielana pomoc niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej²⁹. Są to obiekty, których właścicielem lub współwłaścicielem w części większej niż połowa jest jednostka samorządu terytorialnego, które zlokalizowane są w mieście powyżej 50 tys. mieszkańców oraz z których rocznie odjeżdża więcej niż 500 tys. pasażerów. Wykaz takich dworców prowadzony jest przez ministra właściwego do spraw transportu³⁰.

Powyższe zapisy doprecyzowuje Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia. Według niego autobusy powinny posiadać oznakowaną przestrzeń przeznaczoną dla pasażera niepełnosprawnego, która umożliwia przewiezienie przynajmniej jednej osoby na wózku inwalidzkim tyłem lub przodem do kierunku jazdy i wyposażona jest w pas bezpieczeństwa ze zwijaczem i blokadą, a dostęp do niej umożliwiają urządzenia techniczne znajdujące się na wyposażeniu autobusu³¹.

Przedstawione i scharakteryzowane normy prawne nie zawsze jednak są w pełni realizowane w praktyce. Raporty i opracowania naukowe³² wyraźnie podkreślają konieczność pełniejszego dostosowania zarówno środków transportu (autobusów i taboru kolejowego), jak również infrastruktury punktowej (dworce i przystanki) oraz liniowej (trasy komunikacyjne) do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, tak aby mogły one korzystać z infrastruktury transportowej w sposób bezkolizyjny. Dostosowanie to może polegać na: budowie ciągów komunikacyjnych ułatwiających przemieszczanie się osób poruszających się na wózkach oraz niewidomych i słabowidzących; stosowaniu podjazdów w środkach transportu oraz na dostosowaniu komunikatów o rozkładzie jazdy do możliwości percepcyjnych osób z dysfunkcją wzroku lub słuchu (forma głosowa i wizualna).

Przygotowując przedsięwzięcia zbiorowej ochrony ludności nie można nie wspomnieć m.in. o przygotowaniu budowli ochronnych oraz wyposażeniu ludności cywilnej w indywidualne środki ochrony dróg oddechowych i skóry. Jednak

²⁷ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, Dz.U. 2011 Nr 5, poz. 13, art. 15 ust 1 pkt. 1 i 3a.

²⁸ *Ibidem*, art. 21, ust. 1a.

²⁹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, Dz.U. 2001 Nr 125, poz. 1371, art. 1 ust. 2, pkt 3.

³⁰ *Ibidem*, art. 47b, ust. 1, art. 47g.

³¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia, Dz.U. 2003 Nr 32, poz. 262, § 22, ust. 1, pkt 6.

³² *Biała Księga. Niepełnosprawni a transport kolejowy – aktualny stan dostępności kolei dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się*, Warszawa 2015; J. Wyród-Wróbel, I. Zięba, *Transport kolejowy i jego dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych*, „Logistyka” 2014, nr 3, s. 6812–6822.

nie warto w tej chwili poświęcać wiele czasu na te rozważania, ponieważ funkcjonujący system ochrony ludności nie ujmuje ich zasadniczo w zakresie swoich zadań.

W odniesieniu do budowli ochronnych raport *Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2018 r.* szacuje, że miejsce w schronach posiada w skali kraju zaledwie 1,29% mieszkańców, natomiast w ukryciach³³ 2,17% obywateli. Oznacza to, że aż 96,54% ludności cywilnej w Polsce nie może liczyć na miejsce w tego typu infrastrukturze³⁴. Mimo że w roku 2012 utworzono zespół do opracowania „Koncepcji kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”³⁵, a w 2018 r. wydane zostały Wytyczne w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego³⁶, sytuacja nadal nie uległa najmniejszej poprawie. Ten stan rzeczy utrzyma się zapewne długo, ponieważ dominującym sposobem zbiorowej ochrony w Polsce pozostaje we wszelkich regulacjach prawnych i założeniach organizacyjnych ewakuacja. Z punktu widzenia zabezpieczenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami koncepcja umieszczenia ich w schronach wydaje się optymalna, m.in. ze względu na możliwość minimalizacji zabezpieczenia logistycznego w postaci transportu i infrastruktury oraz zapewnienia warunków socjalno-bytowych. Rozważania te należy uznać jednak obecnie za bezprzedmiotowe właśnie z powodu braku stosownej infrastruktury schronowej. Ponadto we przywołanych wytycznych z 2018 r. nie wspomina się o konieczności dostosowania wymogów konstrukcyjnych budowli do potrzeb osób z niepełnosprawnościami nawet w sytuacji, gdyby schron miał zostać wybudowany na potrzeby placówek w których przebywają lub mogą przebywać takie osoby. Jest to wielkie niedopatrzenie, które godzi bez wątpienia w konstytucyjne prawa tej grupy społecznej.

Natomiast w odniesieniu do wyposażenia ludności cywilnej w indywidualne środki ochrony dróg oddechowych i skóry stwierdzić należy, że zadanie to nie jest w ogóle realizowane. Kwestię tę reguluje jedynie Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla środków ochrony indywidualnej³⁷. Niestety określono w nim jedynie wymagania

³³ Według najnowszych obowiązujących prawnie definicji schron to „budowla ochronna o obudowie konstrukcyjnie zamkniętej, hermetycznej, zapewniającej ochronę osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed założonymi czynnikami rażenia oddziałującymi ze wszystkich stron”, natomiast ukrycie jest „budowlą ochronną niehermetyczną, wyposażoną w najprostsze instalacje, zapewniającą ochronę osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed założonymi czynnikami rażenia oddziałującymi z określonych stron”. Załącznik do Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego: Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, s. 1.

³⁴ *Ocena przygotowań..., op. cit.*, s. 20.

³⁵ Decyzja Nr 24 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej – Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 lipca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania „Koncepcji kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”.

³⁶ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla środków ochrony indywidualnej, Dz.U. 2005 Nr 259, poz. 2173.

jakie są stawiane tym środkom, procedury zgodności i zasady oznakowania. Nie uwzględniono jednak potrzeby przygotowania specjalnego ich rodzaju dla osób niepełnosprawnych.

W kontekście działań ratowniczych (zabezpieczenia logistycznego) w czasie sytuacji nadzwyczajnych nie prowadzi się żadnej usystematyzowanej ewidencji faktycznych stanów zapasów środków ochrony indywidualnej. Przyjmuje się, że potencjalne zagrożenia emisją TSP (toksycznych środków przemysłowych) ze strony przemysłu lub środków transportu realizujących ich przewóz zlikwidowane zostaną natychmiast, bez wystąpienia szerszej transmisji. Zbędne jest więc w takiej sytuacji zabezpieczenie ludności w środki ochrony indywidualnej. Zaznaczyć trzeba, że takie podejście jest jednak bardzo optymistyczne. Ponadto pojawia się pytanie, co należy zrobić w sytuacji zagrożenia epidemicznego, gdy zabezpieczenie w indywidualne środki ochrony dróg oddechowych stanie się obowiązkowe? Należy także pamiętać, że nawet zgromadzenie właściwej ilości takich środków w kontekście wyposażenia w nie osób z niepełnosprawnościami, wiązać się będzie z pewnymi trudnościami w ich zastosowaniu, wynikającymi z lęków i zahamowań charakterystycznych dla osób z dysfunkcją intelektualną lub chorych psychicznie. Nieznane są na dzień dzisiejszy rozwiązania techniczne umożliwiające dostosowanie indywidualnych środków ochrony do tego typu sytuacji. Bardzo trudno prowadzić także badania w tym zakresie, ze względu na fakt komplikacji związanych z kontaktem z osobami niepełnosprawnymi, zwłaszcza z osobami z niepełnosprawnością intelektualną, które wymagałyby zastosowania specjalnie dostosowanych środków ochrony indywidualnej.

Podsumowanie

Reasumując prowadzone rozważania należy stwierdzić, że kwestia zbiorowych sposobów ochrony osób z niepełnosprawnościami na wypadek nadzwyczajnych zagrożeń nie została odpowiednio uregulowana zarówno w systemie prawnym, jak i poprzez stosowne rozwiązania organizacyjne. Oznacza to, że w sytuacji gdy zastosowanie tych sposobów okaże się konieczne, osoby zaliczane do tej grupy społecznej nie będą mogły liczyć na zapewnienie optymalnego bezpieczeństwa, które jest im gwarantowane w zapisach konstytucyjnych. Sytuacja ta wymaga więc podjęcia zdecydowanych działań, które doprowadzą do polepszenia istniejącego stanu rzeczy w taki sposób, aby osoby z niepełnosprawnościami mogły być w sytuacjach kryzysowych chronione w sposób analogiczny jak reszta społeczeństwa.

Bibliografia

- Biała Księga. Niepełnosprawni a transport kolejowy – aktualny stan dostępności kolei dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się*, Warszawa 2015.
- Decyzja Nr 24 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej – Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 lipca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania „Koncepcji kierunków działań w zakresie budownictwa ochronnego w Polsce”.
- Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, Warszawa 2008.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.
- Metody komunikacji, zachowania się i obsługi osób z niepełnosprawnością intelektualną – klientów instytucji publicznych. Materiały informacyjno – instruktażowe dla pracowników urzędów miast, gmin, dzielnic oraz innych instytucji publicznych*, red. M. Winiarczyk, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Warszawa, lipiec–październik 2012.
- Obwieszczenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo przewozowe, Dz.U. 2000 Nr 50, poz. 601 z późn. zm.
- Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2018 r.*, Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2019.
- Ocena stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport – stan na dzień 31 grudnia 2010 r.*, Biuro ds. Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2011.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla środków ochrony indywidualnej, Dz.U. 2005 Nr 259, poz. 2173.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, Dz.U. 2002 Nr 75, poz. 690.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia, Dz.U. 2003 Nr 32, poz. 262.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, Dz.U. 2010 Nr 109, poz. 719.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach, Dz.U. 2013 poz. 96.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, M.P. 1997 Nr 50, poz. 475.
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1967 Nr 44, poz. 220 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe, Dz.U. 1984 Nr 53, poz. 272.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, Dz. U. 2001 Nr 125, poz. 1371.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 Nr 62, poz. 558.
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. 2004 Nr 171, poz. 1800.

Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2010 Nr 254, poz. 1700.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, Dz.U. 2011 Nr 5, poz. 13.

Wyród-Wróbel J., Zięba I., *Transport kolejowy i jego dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych*, „Logistyka” 2014, nr 3.

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

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

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

Dostosowanie zbiorowej ochrony ludności do potrzeb osób z niepełnosprawnościami jako jeden z istotnych determinantów bezpieczeństwa publicznego

Streszczenie

W sytuacjach kryzysowych w szczególnych przypadkach istnieje konieczność zapewnienia ochrony dużym grupom ludności cywilnej. Realizacji tego celu służą przedsięwzięcia określane jako zbiorowe sposoby ochrony ludności na wypadek zagrożeń. Zalicza się do nich przede wszystkim ewakuację oraz ukrycie w budowlach ochronnych. Aby działania te były skuteczne, muszą one uwzględniać potrzeby całego społeczeństwa. Ważną jego grupą są osoby z niepełnosprawnościami, które z punktu widzenia zapewnienia im bezpieczeństwa w sytuacjach zagrożenia znajdują się w szczególnie trudnym położeniu. Istniejące rozwiązania związane z zapewnieniem ochrony zbiorowej niemal w ogóle nie uwzględniają ich specjalnych potrzeb. Celem artykułu jest przedstawienie obowiązujących w Polsce prawno-organizacyjnych podstaw zbiorowej ochrony osób niepełnosprawnych w sytuacji zagrożenia oraz wskazanie deficytów w tym zakresie. Poruszana problematyka wydaje się być bardzo istotna z punktu widzenia konstytucyjnych gwarancji bezpieczeństwa ogółu obywateli, których znaczną grupę stanowią osoby z niepełnosprawnościami.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, niepełnosprawność, zbiorowe sposoby ochrony ludności, ewakuacja, budowle ochronne

Adapting collective population protection schemes to the needs of people with disabilities: a major determinant of public security

Abstract

In crisis situations, there is a need to provide protection for large groups of civilians in special cases. The implementation of this goal is supported by projects defined as collective methods of protecting a population in the event of threats. These include, above all, evacuation and concealment in protective buildings. For these actions to be effective, they must take into account the needs of the whole society. A special group

in this context are people with disabilities who, from the point of view of ensuring their safety in emergency situations, are in a particularly difficult position. The existing solutions related to providing collective protection seem to fail to take into account these people's specific needs. The goal of the paper is to present the legal and organisational foundations applied in Poland for the collective protection of disabled people in an emergency, and to indicate possible deficits in this regard. The issues raised are of major resonance from the point of view of the constitutional guarantees of security for all the Polish nationals, of whom a significant group are people with various disabilities. **Key words:** security, disability, collective methods of protecting the population, evacuation, protective buildings

Anpassung des kollektiven Schutzes der Bevölkerung zu den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen als einer der Bestimmungsfaktoren der öffentlichen Sicherheit *Zusammenfassung*

In den Krisensituationen ist es in besonderen Fällen notwendig, den Schutz großen Gruppen der Zivilbevölkerung zu gewährleisten. Dazu dienen die Vorhaben, die als kollektive Methoden für den Schutz der Bevölkerung in Notsituationen bezeichnet werden, das bedeutet vor allem Leute zu evakuieren und in Sicherheitsgebäuden zu verstecken. Diese Maßnahmen sind wirksam nur, wenn die Bedürfnisse der ganzen Gesellschaft berücksichtigt werden. Eine wichtige Gruppe sind Personen mit Behinderungen, die aus der Sicht der Sicherheitsgewährleistung in einer Notsituation in einer besonders schwierigen Lage sind. Die bestehenden, mit der Gewährleistung des kollektiven Schutzes verbundenen Lösungen, berücksichtigen ihre spezifischen fast gar nicht. Das Ziel des Artikels ist die Darstellung der in Polen geltenden organisatorischen und rechtlichen Grundlagen für den kollektiven Schutz der Behinderten in Notsituationen und Festlegung der Defizite in diesem Bereich. Das behandelte Problem scheint sehr wichtig zu sein aus der Sicht der verfassungsrechtlichen Sicherheitsgewährleistungen für die Bürger, von denen eine bedeutende Gruppe Personen mit Behinderungen darstellen.

Schlüsselwörter: Sicherheit, Behinderung, kollektive Methoden für den Schutz der Bevölkerung, Evakuierung, Sicherheitsgebäude

Адаптация коллективной защиты населения к потребностям людей с ограниченными возможностями – важный детерминант общественной безопасности *Резюме*

В чрезвычайных ситуациях, в особых случаях необходимо обеспечить защиту больших групп гражданского населения. Для достижения этой цели проводятся мероприятия, определяемые как коллективные способы защиты населения в случае угроз. Прежде всего, к ним относятся: эвакуация и укрытие в защитных сооружениях. Чтобы эти меры были эффективными, они должны учитывать потребности всего общества. Важной его группой являются инвалиды, люди с ограниченными возможностями, находящиеся в особо тяжелом положении с точки зрения обеспечения их безопасности в чрезвычайных ситуациях. Существующие

решения, связанные с обеспечением коллективной защиты, практически не учитывают особых потребностей этих людей. В статье изложены польские правовые и организационные основы коллективной защиты людей с ограниченными возможностями в чрезвычайных ситуациях и указаны их существенные недостатки. Рассматриваемая проблематика представляется весьма актуальной с точки зрения конституционных гарантий безопасности граждан, значительную группу которых составляют инвалиды.

Ключевые слова: безопасность, инвалидность, коллективные методы защиты населения, эвакуация, защитные сооружения