

Rozdział 9

PRZYGOTOWANIA DO OCHRONY LUDNOŚCI W ZAKRESIE OBRONY CYWILNEJ

Przygotowania do obrony cywilnej w okresie pokoju można zamknąć w następujących grupach problemowych: przedsięwzięcia o charakterze zapobiegawczym; ochrona zakładów pracy, potencjału żywnościowego, dóbr kultury; zapewnienie ochrony przed skażeniami chemicznymi i promieniotwórczymi oraz zakażeniami bojowymi środkami biologicznymi, a także ratownictwo. Niektóre z wymienionych grup zazębiały się z zakresami różnych instytucji nie będących obroną cywilną, lecz łatwo można by przewidzieć, iż w razie zawieruchy wojennej lub szczególnej sytuacji zagrożenia ułatwiałyby realizację zadań obrony cywilnej lub wykonywały na jej rzecz zadania.

9.1. Środki i sposoby ochrony o charakterze zapobiegawczym

Powszechnie wiadomo, iż lepiej zapobiegać niebezpieczeństwu niż ponie-
wczasie ratować. Starano się o tym powiedzeniu pamiętać we wszystkich fazach
obrony cywilnej. Do środków i metod zapobiegawczych zaliczano takie przedsię-
wzięcia, jak: ochrona indywidualna i zbiorowa, zaciemnianie oświetlenia, ostrzega-
nie i alarmowanie przed niebezpieczeństwem¹⁵⁰.

Środki ochrony indywidualnej

Środki te zawsze były w kręgu zainteresowania i także kłopotów organów OC. Początki były trudne. Borykano się z niedostatkami masek filtracyjnych. Z momen-
tem uruchomienia ich produkcji w zakładach „Faser” w Tarnowskich Górach, sytu-
acja trochę się poprawiła. W połowie lat 70. wprowadzono nowy typ maski filtracyj-
nej dla ludności MC-1.

Dostawy masek typu wojskowego i cywilnego systematycznie rosły. W 1984 r. zgromadzono już 5565 tys. masek, czyli postęp był znaczny w porównaniu z latami 60., lecz nadal niewystarczający. Zapasy wystarczały na zaopatrzenie formacji OC

¹⁵⁰ Statystyczne dane o siłach i środkach obrony cywilnej służących ochronie ludności i dóbr mate-
rialnych przed skutkami wojny zawierają następujące źródła: *Organizacyjno-funkcjonalne umacnianie
obrony cywilnej oraz rola MON w tym przedsięwzięciu*, IOCK, 1 czerwca 1976 r., CAW nr 1638/76/130;
Informacja o stanie realizacji w latach 1976–80 zadań ujętych w planie obrony cywilnej, 27 października
1980 r., kanc. IOCK nr 040/80.

i częściowo ludności miast uznanych za zagrożone uderzeniami powietrznymi. Pomimo że pozostała część ludności pozbawiona była masek, nie zdecydowano się na wprowadzenie masek do handlu detalicznego. Liczono natomiast na tzw. maski zastępcze, czyli maski i półmaski BHP, praktycznie znajdujące się w wyposażeniu każdego większego zakładu pracy. Niektóre z nich charakteryzowały się lepszymi parametrami ochronnymi niż maski wojskowe, posiadały bowiem pochłaniacze wielogazowe. Ich szczegółową charakterystykę publikował systematycznie Instytut Ochrony Pracy. Mimo to w organach OC nie były one bilansowane. A szkoda.

Niedostatek masek filtracyjnych nie stanowił jedynego problemu (prawie wszystkie znajdujące się w magazynach maski były rozmiarami dostosowane do ludzi dorosłych). W połowie lat 80. brakowało około 8,5 mln kompletów masek dla dzieci i niemowląt. Wprawdzie Główny Instytut Górniczy podjął się opracowania wzorów tych najmniejszych masek, lecz sprawa uruchomienia produkcji wlokła się w ślimaczym tempie. Pierwsze dostawy nadeszły w drugiej połowie lat 80. Brakowało też masek specjalnych, np. dla rannych w głowę było ich zaledwie 33 tys. kompletów. W magazynach praktycznie brakowało masek izolacyjnych, a były one niezbędne w akcjach ratowniczych.

W 1994 r. zapasy masek filtracyjnych wzrosły do 7423 tys. kompletów. Spośród nich tylko niewielka część posiadała pochłaniacze wielogazowe. W tym czasie nieco wzrosły dostawy skafandrów przeciwgazowych dla dzieci i pojemników przeciwgazowych dla niemowląt.

Na podstawie posiadanych zapasów masek i bieżących ich dostaw sztab OC Kraju szacował, iż wystarczy ich na wyposażenie tylko 19,5% ludności kraju. Dla porównania wskaźniki wyposażenia w te podstawowe środki indywidualnej ochrony w tym czasie wynosiły: w Szwajcarii – 100%, Czechosłowacji – 97%, Szwecji – 70%, Francji – 39%, ZSRR – 37%, RFN – 32%.

Aby złągodzić deficyt zaopatrzeniowy ludności w maski, powrócono w 1993 r. do koncepcji sprzedaży masek na rynku. Przystąpiono do organizowania punktów sprzedaży masek dla ludności w liczbie jeden punkt w każdym województwie, a docelowo 1 punkt na każde 30 tys. mieszkańców. Wprowadzono nowe zasady planowania zaopatrzenia w maski przeciwgazowe w kolejności: kadra administracji rządowej i państwowej, formacje OC, pracownicy zakładów stosujących TŚP, ludność zamieszkująca strefy zagrożenia, pozostała ludność.

Pracownikom administracji i formacji OC maski miały być wydawane z magazynów obrony cywilnej, pracownikom zakładów i ludności stref zagrożonych przedsiębiorstwa miały kupować maski ze środków własnych. Pozostała ludność miałaby się zaopatrywać w nie za własne pieniądze.

Rozważano dylemat magazynowania masek, albowiem pojawiały się propozycje wydawania ich określonym grupom ludności jeszcze w okresie pokoju. Pracownicy takiego rozwiązania obawiali się negatywnego stosunku ludzi do masek.

Maski bowiem wymagają systematycznej konserwacji co kilka lat, muszą być także co pewien czas zastępowane nowymi kompletami. Wreszcie pojawił się też problem wiedzy o właściwościach obronnych maski filtracyjnej, znajdującej się w wyposażeniu, albowiem nie wszystkie gwarantują obronę przed wszystkimi rodzajami gazów bojowych i gazów przemysłowych (TŚP). Nie chronią przed promieniowaniem jądrowym, zatrzymują tylko cząstki radioaktywnego opadu.

Filtracyjne maski przeciwgazowe stanowią wprawdzie najważniejszy środek ochrony przed skażeniami, lecz nie jedyny. Chronią drogi oddechowe i oczy. Natomiast do ochrony powierzchni ciała przewidziano odzież ochronną. Typową odzież uzyskiwano z dostaw resortu obrony, zastępczą z zasobów BHP. W 1984 r. w magazynach zgromadzono ponad 0,5 mln kompletów typowej odzieży ochronnej. Wystarczyło by to na wyposażenie tylko niektórych specjalistycznych formacji OC.

Schrony

Wojny światowe XX wieku uczyniły ze schronów główny oręż ochronny. Służyły władzom i ludności. W Polsce także zdawano sobie sprawę z uniwersalizmu schronów w całokształcie zabiegów ochronnych. Po wojnie schronów jednak prawie nie budowano, poprzestając na zagospodarowywaniu spuścizny poniemieckiej. Po przejęciu części tych schronów przez TOPL (część zabrało wojsko), już w 1951 r. wyposażono je w urządzenia filtrowentylacyjne. Liczba miejsc schronowych była jednak daleko niewystarczająca.

TOPL wyszła więc z koncepcją budowy schronów w obiektach. Spotkała się ona z aprobatą Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego (PKPG). Projektując schrony, zwracano już wówczas uwagę na ich parametry odpornościowe. Podzielono je na trzy kategorie: I – jako budowane wyjątkowo i za zezwoleniem przewodniczącego PKPG, II – stanowiące schron typowy o szczegółowo określonych parametrach ochronnych, III – które w rzeczywistości były stałymi bądź tymczasowymi szczelinami przeciwlotniczymi.

Typowy schron II kategorii miał zabezpieczać ludzi przed odłamkami bomb i pocisków artyleryjskich, podmuchem bomb i pocisków, środkami zapalającymi bomb lotniczych o wadze do 10 kg przy bezpośrednim uderzeniu, pożarem, gruzem zburzonych budynków, nietrwałymi środkami trującymi. Jego pojemność miała być nie mniejsza niż na 40 osób i nie większa niż na 150 osób (0,5–0,6 m² na osobę dorosłą i 0,8–1,0 m² na dziecko lub chorego).

Jednocześnie zalecenia ministra budownictwa wprowadzały normatywy liczbowe, dotyczące przygotowania tych schronów.

W ukazujących się instrukcjach TOPL zdefiniowano schrony jako budowle zapewniające schronienie dla ludzi przed skutkami bomb burzących i gazami bojowymi, wytrzymałe na przebicie bomb, ogień, siłę wybuchu i gruz.

Instrukcja TOPL wprowadziła nieco inne kryteria i wymagania, niż te znajdujące się w zaleceniach ministra budownictwa z 1952 r. bądź je w niektórych przypadkach skorygowała. Pod względem lokalizacji schrony podzielono na rodzaje: podziemne, wolnostojące i na stanowiskach pracy. Uzależniono budowę nowych schronów od kategorii zakładów pracy przygotowujących się do TOPL, czyli obiektów. Instrukcja zaleciła budować schrony podziemne o pojemności dla 20% załogi w obiektach I kategorii¹⁵¹.

W 1955 r. KG TOPL wprowadziła dodatkowe wymogi dla nowo budowanych schronów: wytrzymałość ścian zewnętrznych schronu na ciśnienie – 8 t/m², minimalna grubość ścian – 50 cm, obciążenie awaryjne stropu – 6 t/m².

Podjęcie przez TOPL w drugiej połowie lat 50. przygotowań ochronnych przed skutkami działań broni atomowej, pociągnęło za sobą nowe spojrzenie na właściwości schronów, ich rangę i znaczenie. Inaczej niż dotąd zaczęto je klasyfikować. Podniesiono poprzeczkę ich wytrzymałości konstrukcyjnych. Podzielono je na dwie grupy:

- 1) odporne na pośrednie działanie bomb lotniczych i dalekich wybuchów jądrowych;
- 2) odporne na bezpośrednie skutki działania bomb lotniczych i bliskie wybuchy jądrowe, a zatem wyjątkowo odporne i przez to kosztowne.

Z kolei według przeznaczenia schrony podzielono na schrony publiczne i schrony lokalne. Według ich usytuowania schrony mogły być pod budynkami albo przylegające do jednej ze ścian, albo wolnostojące, całkowicie zagłębione w gruncie poza zabudowaniami. Najważniejszy, rzecz jasna, był podział schronów według ich cech wytrzymałościowych.

Typowe schrony dzieliły się więc na cztery kategorie, przy czym I kategoria charakteryzowała się optymalnymi cechami wytrzymałościowymi na broń jądrową. Poza tymi kategoriami wyróżniono schrony zastępcze, to jest stałe szczeliny przeciwlotnicze i piwnice zaadaptowane na tzw. ukrycia zabezpieczające. Na końcu tej listy znajdowały się ukrycia typu polowego.

Ukryciem polowym dla ludzi, zwierząt lub przedmiotów był rów lub ziemianka itp. odpowiednio oszalowane i konstrukcyjnie wzmocnione materiałem podręcznym. Chciano je budować w okresie bezpośredniego zagrożenia wojną.

Typowy schron I–IV kategorii składał się z zasady z komór ochronnych dla ludzi, przedsionka przy wejściu, sanitariatu, komory filtrowentylacyjnej. Urządzenie filtrowentylacyjne miało zapewnić wymianę powietrza i utrzymać żądane ciśnienie, przyjmując, iż dostarczać będzie minimum 1,5 m³ czystego powietrza w ciągu godziny na 1 osobę.

Głównym wyznacznikiem odporności schronów było zabezpieczenie przed nadciśnieniem fali uderzeniowej wybuchu jądrowego.

¹⁵¹ Zob. *Instrukcja Ministra Spraw Wewnętrznych nr 2/MSW w sprawie norm technicznych terenowej obrony przeciwlotniczej*, 1956, CAW nr 1479/70/513.

Według danych NIK do końca 1960 r. wybudowano 6677 schronów, kosztem 880 mln zł, a 1765 zmodernizowano, podnosząc ich walory wytrzymałościowe. Można było ich zbudować więcej, ale chronicznie nie były wykonywane plany pod względem rzeczowym.

Parametry wytrzymałościowe schronów, uzasadnione potrzebami ochronnymi przed bronią jądrową, wskazywały jednak na wielką materiałochłonność i ogromne koszty. Rodziły wątpliwości co do możliwości realizacyjnych takiego programu. Zrodziły się one zresztą w kierownictwie państwa w 1957 r. i wkrótce przerodziły się w konkretne decyzje. Okazały się one niepomysłne dla dalszych losów budownictwa schronowego.

W 1960 r. rząd specjalną uchwałą ograniczył, ze względów oszczędnościowych, przygotowywanie schronów w nowym budownictwie tylko do terenu 30 miast, dopuszczając tylko schrony II i III kategorii. Prawdziwa katastrofa miała dopiero nadejść. W styczniu 1960 r. prezes Rady Ministrów zarządził bowiem zaniechanie budów schronów wolnostojących, a w lipcu tego samego roku rząd postanowił usunąć z dokumentacji projektowo-kosztorysowej zagadnienia budownictwa TOPL, co natychmiast zahamowało budowę nowych schronów¹⁵².

Dodać też trzeba, iż w tym samym czasie, także z motywów oszczędnościowych, wstrzymana została budowa metra warszawskiego, z którym TOPL wiązała duże nadzieje na zwiększoną liczbę ukryć ochronnych.

Drastyczne zahamowanie budownictwa schronowego pogłębiło jeszcze bardziej i tak niekorzystną sytuację co do możliwości ukrycia ludności w schronach. Biuro Studiów MON oceniało w 1957 r., iż można było w schronach ukryć zaledwie 3,8% ludności kraju.

Komenda Główna TOPL odnotowywała stałe pogarszanie się zainteresowania sprawą budowy nowych schronów. Na dodatek istniejące schrony zaczęto coraz powszechniej wykorzystywać na inne cele. Sztab Generalny oceniał, iż w 1961 r. tylko połowa istniejących schronów nadawała się do natychmiastowego wykorzystania.

Faktyczny krach w budownictwie ochronnym zmusił kierownictwo TOPL do zastanowienia się nad środkami i metodami zastępczymi, kompensującymi brak miejsc schronowych. Od tej pory liczoneo bardziej na możliwości adaptacyjne wszelkich budowli zagłębionych w gruncie, zwłaszcza piwnic. Ale znów związane z tym prace odsuwano na później, na okres zaistnienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Planowano przygotowanie przede wszystkim odpowiedniej liczby szczelin i ukryć typu polowego.

¹⁵² Zob.: *Uchwała Rady Ministrów nr 253/60 z dnia 28 lipca 1960 r. w sprawie zaniechania stosowania przepisów TOPL w budownictwie (wraz z uzasadnieniem)*, CAW nr 1247/64/42 i nr 1479/70/571; *Zarządzenie Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury nr 32 z dnia 4 października 1960 r. o wyeliminowaniu przedsięwzięć TOPL z projektowania inwestycyjnego*, CAW nr 1247/64/42.

Wymuszone względami oszczędnościowymi nowe podejście do problemu schronów, które zaznaczyło się zwłaszcza w fazie powszechnej samoobrony, odbiło się nawet w terminologii. Coraz częściej typowe schrony i schrony zastępcze zaczęto nazywać budowlami ochronnymi. Pod tym nowym pojęciem kryły się więc typowe schrony wspomnianych wcześniej czterech kategorii, stałe i tymczasowe szczeliny przeciwlotnicze, tzw. ukrycia zabezpieczające oraz ukrycia przed opadem promieniotwórczym.

Liczba miejsc w istniejących schronach była ciągle niewielka, a nawet obniżała się ze względu na przyrost naturalny ludności. W 1968 r. wśród 17 300 budowli ochronnych było tylko 6717 schronów, 8 tys. schronów niekompletnych (tzw. zastępczych), 2531 stałych szczelin przeciwlotniczych i 1261 stanowisk kierowania w schronach. Te ostatnie Inspektorat Powszechnej Samoobrony musiał zresztą przekazać w 1966 r. WKO. W sumie wystarczało w schronach miejsc tylko dla 1500 tys. osób. Wiele schronów nie odpowiadało wymaganiom ochronnym przed skutkami działania broni jądrowej i trzeba je było po prostu modernizować. Tymczasem koszty modernizacyjne były znaczne, w 1972 r. jedno modernizowane miejsce w schronie kosztowało 1450 zł.

Trudności występujące w budownictwie schronowym próbowano na różne sposoby pokonywać. Usiłowano przede wszystkim zdjąć blokadę rządową z tego budownictwa. W styczniu 1967 r. przesłano do rządu projekt zakładający obowiązek jednoczesnego, ze wznoszeniem budynków, budowania schronów. Niestety, uzyskano zgodę na realizację budownictwa schronowego jedynie w jednostkach podległych resortowi górnictwa i energetyki bądź w formie przystosowania piwnic na schrony, bądź też budowę typowych schronów tylko w elektrowniach i kopalniach. W roku następnym podobnym zezwoleniem objęte zostały jednostki resortu przemysłu ciężkiego. Zadbano też o dokończenie budowy schronów nieukończonych do 1960 r. Natomiast w zakresie modernizacji zdecydowano się na niezbędne tylko instalacje. Za niezbędne, minimalne wyposażenie każdego schronu uważano urządzenia filtrowentylacyjne, drzwi, klapy wywiewne i czerpne powietrza.

W 1968 r. zaistniały dla budownictwa schronowego korzystniejsze, jak się wydawało, okoliczności. Ukazało się bowiem zarządzenie KOK w sprawie dostosowania gospodarki przestrzennej do wymogów obronności. Przewidywało ono różne prace, jak budowę bezkolizyjnych skrzyżowań dróg dla celów rozśrodkowania, zbiorników wodnych, przestrzeganie zasad luźnej zabudowy osiedli, rozwój produkcji środków ochrony indywidualnej itp. Na tym tle Inspektorat PS podjął jeszcze raz próbę zapewnienia jednoczesnego budowania schronu w nowo wznoszonym budynku. Argumentował, iż koszt budynku wzrośnie minimalnie, gdy znajduje się w nim schron, tj. tylko o 2,5–3%. Mimo poparcia dla tego projektu w Dziale Ochrony Ludności KOK, nie zyskał on jednak aprobaty władz państwa.

Szukano zatem dalej rozwiązań zastępczych, aby zapewnić ochronę ludności. Uwagę zwrócono zwłaszcza na piwnice lokatorskie. Piwnic zaś w kraju było tyle, iż

wydawało się, że można w nich zmieścić całą ludność. Niestety, nie wszystkie nadawały się do celów ochronnych. Należało je zaadaptować, podnosząc ich walory odpornościowe. Instrukcje wymagały więc, aby typować tylko te piwnice pod budynkami i wolnostojące, które są położone z dala od instalacji gazowych i składów z materiałami łatwopalnymi, kabli wysokiego napięcia i instalacji przesyłowodnych. Prace przystosowawcze piwnic według instrukcji z 1966 r. polegać miały na wzmocnieniu stropów i ścian do grubości 50–77 cm, poprawie ich ognioodporności, wydzieleniu pomieszczenia na rezerwuar powietrza lub urządzenie filtrowentylacyjne, przygotowaniu wejścia, wyjścia i wyłazu. Jako normę przyjęto powierzchnię piwnicy 0,6–1,2 m² na osobę. Piwnica taka, po zaadaptowaniu, nazywała się ukryciem zabezpieczającym, dającym ochronę przed odłamkami bomb i pocisków, podmuchem fali uderzeniowej (w odpowiedniej odległości od centrum wybuchu jądrowego), ogniem, gruzami, opadem radioaktywnym, działaniem bojowych środków chemicznych i bakteriami broni biologicznej. Ich przygotowanie planowano na okres zagrożenia wojennego i wojny.

W fazie obrony cywilnej, czyli po 1973 r., sytuacja w przygotowaniach miejsc schronowych zmieniła się niewiele. Podwyższono o 100% parametry wytrzymałości schronów na działanie fali uderzeniowej wybuchu jądrowego. Postanowiono także, iż zasady planowania przygotowania budowli ochronnych określać będzie Komitet Obrony Kraju, natomiast budową, konserwacją i użytkowaniem zajmą się wskazane ministerstwa. W 1974 r. były to ministerstwa: Administracji i Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych, Górnictwa i Energetyki, Komunikacji, Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego.

Do dysponentów budowli ochronnych zaliczono też administrację wojewódzką i służby schronowe formacji OC.

W październiku 1974 r. Rada Ministrów nieco złagodziła zakazy budowy nowych schronów. W tym samym czasie KOK określił warunki ich planowania i budowy¹⁵³. Nowe przepisy wprowadził do praktyki budownictwa schronowego szef OC Kraju siedem miesięcy później. Wynikało z nich, że planowanie budowli ochronnych odtąd uzależnione zostało od prognozowania stref rażenia bronią jądrową. Nowe schrony miały być budowane poza zakładami pracy i miastami szczególnie zagrożonymi. Przy lokalizacji nowych schronów brano pod uwagę tylko te miejsca, które znajdowały się poza strefą słabszych zniszczeń prognozowanych rejonów porażenia jądrowego. Budownictwo schronów zostało ściśle zlokalizowane tylko w wybranych rejonach, gdzie spodziewano się, na podstawie odpowiednich analiz, uderzeń przeciwnika, a nie na terenie całego kraju.

Otwarcie możliwości budowy nowych schronów i szczegółowe określenie zasad i warunków, odpornych na skutki broni jądrowej tych budowli ochronnych, oka-

¹⁵³ Zob. *Uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 02/KOK z dnia 25 listopada 1974 r. w sprawie planowania i realizacji budowli ochronnych dla ludności kraju*, „Biuletyn KOK” 1974, nr 19-A, a także z 28 czerwca 1984 r., DzUrz. KOK z 1984 r., nr 2.

zało się sprawą, niestety, czysto formalną. Nie zapewniono bowiem na ten cel odpowiednich środków materiałowo-finansowych ani też nie włączono nowych schronów do procesów inwestycyjnych. Rezultaty były zatem prawie zerowe¹⁵⁴.

W takich okolicznościach wysiłki zaczęto koncentrować na dostosowywaniu istniejących schronów do nowych wymagań odpornościowych.

Już od 1972 r. program modernizacyjny rozpoczęto realizować w praktyce, obejmując nim gotowe schrony, wybudowane przed 1969 r., schrony znajdujące się w stanie surowym oraz wszelkie pomieszczenia piwniczne wykorzystywane w czasie drugiej wojny światowej jako schrony przeciwlotnicze, pod warunkiem posiadania przez nie ogniotrwałych, wzmocnionych stropów. W 1975 r. do modernizacji zakwalifikowano 5,7 tys. schronów, z czego do końca 1980 r. zmodernizowano 1980 schronów o pojemności 175 tys. miejsc ochronnych. Na powolny przebieg przystosowawczego przygotowania miał wpływ dość wysoki koszt modernizacyjny jednego miejsca ochronnego. Nawet przygotowanie tzw. ukrycia zabezpieczającego, wiązało się z dużymi nakładami.

W 1977 r. zarządzenie ówczesnego ministra budownictwa wprowadzało dalsze przepisy dotyczące schronów, a cztery lata później katalog przykładowych rozwiązań konstrukcyjnych schronów. Zaproponowano w nich, m.in. typologię schronów według ich pojemności, np. I i II typu na 50 do 600 miejsc i typu III na 50–300 miejsc, zależnie od wydajności instalowanych w nich agregatów filtrowentylacyjnych. Agregaty te miały jednocześnie zapewnić wentylację czystą, filtrowanie powietrza, izolację od skażonego powietrza. Czas przebywania ludzi w schronie obliczano na trzy doby.

Nowe wymagania spowodowały duże przesunięcia w ogólnym bilansie schronów. Pozostało zaledwie 2 tysiące schronów zapewniających optymalne warunki ochrony przed bronią masowego rażenia. Natomiast znacznie powiększyła się liczba ukryć zabezpieczających typu I i II kosztem przejścia do tego rodzaju budowli ochronnych schronów, które nie odpowiadały nowym normatywom, a także wskutek włączenia szczelin przeciwlotniczych i budowli komunikacyjnych oraz różnych innych budowli podziemnych do tej grupy budowli ochronnych. Mimo to miejsc w budowlach ochronnych stanowczo było za mało. Wskaźnik miejsc schronowych liczony w stosunku do ogółu ludności we wszystkich budowlach ochronnych wynosił np. w 1978 r. – 4,82%, w 1980 r. – 4,74% i w 1984 r. – 5,2%. Wprawdzie wskaźnik ten był nieco wyższy w miastach uznanych za szczególnie zagrożone, ale nie zmieniało to faktu, iż w tym punkcie najbardziej uniwersalnego środka, jakim jest budowla ochronna, polska obrona cywilna była najslabsza.

Czynione były kolejne próby ożywienia budownictwa ochronnego, czego wyrazem stała się kolejna uchwała KOK w tej sprawie. Usiłowano złagodzić deficyt

¹⁵⁴ *Analiza stanu budownictwa ochronnego w PRL oraz proponowane kierunki działań*, 24 czerwca 1978 r., kanc. IOCK, t. 033/78.

miejsc schronowych przez rozśrodkowanie ludności¹⁵⁵. Ale ponieważ nie przyznano wystarczających limitów na te cele, kierunki wytyczonych prac planistycznych i realizacyjnych pozostały martwe aż do 1996 r.

W konsekwencji liczba miejsc schronowych w Polsce nie zmieniała się od lat. W połowie lat 90. mieliśmy 110 tys. budowli ochronnych, w większości piwnic, i tylko 13 tys. schronów. Mogły one pomieścić zaledwie 3 mln osób, w tym połowa przypadała na największe aglomeracje. W stolicy było 2 tys. budowli ochronnych na 270 tys. ludzi, 57 tys. miejsc schronowych zapewniał pierwszy odcinek metra. W regionie gdańskim na 1,4 mln mieszkańców przypadało tylko 60 tys. miejsc schronowych. W Poznaniu tylko 8,5% ludzi mogło liczyć na miejsce w schronie. W regionie górnośląskim ponad 3 tys. budowli mogło pomieścić zaledwie 310 tys. ludzi.

Aż 70% schronów w kraju charakteryzowało się ograniczoną wytrzymałością. Niektóre miasta i ośrodki przyzakładowe były w ogóle pozbawione schronów, polegając jedynie na ukryciu w piwnicach lokatorskich.

Tymczasem Szwajcaria zapewniała miejsc schronowych dla 96% swej ludności, Szwecja – 86%, ZSRR – 68%, Francja – 58%, Czechosłowacja – 43%. W USA zapewniono ukrycia przed opadem i skażeniem chemicznym praktycznie wszystkim mieszkańcom.

Zaciemnianie oświetlenia

W 1949 r. jako pierwsze z inicjatywą kamuflażu niektórych swoich obiektów wyszło Ministerstwo Przemysłu. Kilka miesięcy później sprawę tę podjęły kolejne resorty. Wówczas kamuflaż rozumiano szerzej, wliczając maskowanie i zaciemnianie światła. W październiku 1952 r. prezes Rady Ministrów zlecił ministrowi energetyki opracowanie zasad zaciemniania światła dla celów TOPL. Zostały one zatwierdzone przez rząd w kwietniu 1953 r. Wynikało z nich, iż zaciemnianiem objętych miało być tylko 30 najważniejszych miast.

Następne zasady, które wydano dopiero w lutym 1973 r., uregulowały sprawę zaciemniania oświetlenia kompleksowo. Dotyczyły nie tylko miast, ale i obiektów przemysłowych, komunikacyjnych i pojazdów mechanicznych. Instrukcja ministra górnictwa i energetyki z 1975 r., regulująca całokształt spraw zaciemniania światła, zachowała swoją aktualność do lat dziewięćdziesiątych¹⁵⁶.

Sprawa zaciemniania w miarę upływu lat budziła coraz więcej wątpliwości. Dotyczyły one celowości zaciemniania, gdy przeciwnicy dysponowali doskonałą aparaturą do wykrywania celów w ciemności.

¹⁵⁵ Zob. *Uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 2/KOK z dnia 28 czerwca 1984 r. sprawie budowli ochronnych i rozśrodkowania ludności*, Dz. Urz. KOK z 1984 r., nr 2.

¹⁵⁶ *Zarządzenie Ministra Górnictwa i Energetyki z dnia 8 lipca 1975 r. w sprawie zasad zaciemniania i wygaszania oświetlenia w miastach, wsiach i zakładach pracy oraz zasad prowadzenia prac przygotowawczych*, „Biuletyn KOK” 1982, nr 37-A.

9.8. Planowanie obrony cywilnej

Przed obroną cywilną postawiono tyle różnorodnych zadań, że niepodobna realizować ich bez planu. Część z nich odnosi się do przygotowań w czasie pokoju, druga zaś do okresu wojny i nadzwyczajnych zagrożeń. Praktykowano zatem dwa rodzaje planowania: bieżące, odnoszące się do czasu pokojowych przygotowań i innych czynności oraz operacyjne, dotyczące realizacji obrony cywilnej w czasie wojny i nadzwyczajnych zagrożeń.

W pierwszej grupie praktycznie wszystkie bieżące plany ujmowano w planach miesięcznych, rocznych, a nawet perspektywicznych. Oprócz nich sporządzano plany problemowe, np. plan produkcji i dostaw sprzętu ochronnego, plan szkolenia, plan wyposażenia formacji OC, plan finansowy. Zawierały one z reguły dane wyjściowe, sposoby realizacji przedsięwzięcia, terminy i nazwiska wykonawców.

Stałym przedmiotem planowania były wydatki finansowe na cele obrony cywilnej. Za czasów PRL ich głównym źródłem był budżet. Przez dłuższy okres najwięcej pieniędzy pochłaniało budownictwo schronowe. Struktura innych wydatków na ogół przylegała do kierunków prac przygotowawczych²⁰⁹.

W kolejnych latach zasady finansowania obrony cywilnej zasadniczo się nie zmieniły. W planach finansowych po stronie dochodów wyszczególniano środki budżetowe otrzymywane wprost z MON, lecz także środki typu redystrybucji bu-

²⁰⁸ Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji i gromadzenia zapasów broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksycznej oraz o ich zniszczeniu, 10 kwietnia 1972 r., DzU z 1976 r., nr 1.

²⁰⁹ Zob. Pismo okólne nr 3 Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 21 sierpnia 1975 r. w sprawie finansowania zadań obronnych ze środków funduszu zadań wyodrębnionych, „Biuletyn KOK” 1982, nr 37-A.

dzetowej z zakładów pracy i administracji. Sposoby ich wykorzystania na cele OC określał minister finansów. W marcu 1971 r. Rada Ministrów utworzyła w budżecie tzw. fundusz zadań wyodrębnionych, odnoszący się do wydatków obronnych. Mieściły się w nim wydatki na niektóre cele OC. Korzystały z niego resorty, administracja i organy OC zobowiązane uchwałą Rady Ministrów z 1973 r. do „zapewnienia środków finansowych i materiałów niezbędnych do realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej”. Zasady te rozszerzyła kolejna uchwała Rady Ministrów z 1983 r., zezwalająca na włączanie nakładów finansowych na obronę cywilną w „ciężar kosztów własnych przedsięwzięć” i innych podmiotów. Takie zasady finansowania i pewne regulacje uzupełniano dość często dodatkowymi decyzjami władz państwowych, w szczególności dotyczącymi szkolenia obronnego.

Limity środków na OC przyznawała Komisja Planowania przy Radzie Ministrów w przedziałach rocznym i pięcioletnim. Roczne przydziały środków finansowych były wyższe niż wynikało z planów pięcioletnich. Poczynając od 1981 r., były już wyższe trzykrotnie. W sumie jednak środków finansowych stanowczo brakowało. Dzielono je na inwestycje i wydatki bieżące. Pod podziałką inwestycji mieściły się wydatki na takie cele, jak: budowa magazynów sprzętu, ośrodków alarmowania. A zatem nie obejmowały innych ważnych zadań, aczkolwiek wydatki na schrony wliczano w koszty podmiotów gospodarczych realizujących budownictwo. Wydatki bieżące kierowano przeważnie na zakupy sprzętu ratowniczego i ochronnego, konserwację budowli ochronnych i systemu alarmowego oraz na szkolenie²¹⁰.

Mimo otrzymywanych stosunkowo małych kwot, nie były one wykorzystywane właściwie. W latach 1976–1980 wykorzystano zaledwie 31% pieniędzy przeznaczonych na cele inwestycyjne, 76% na cele modernizacyjne, 54% na prace naukowo-badawcze.

W planowaniu bieżącym starano się przestrzegać pewnej gradacji przedsięwzięć, czyli kierować główny wysiłek na miasta i rejony najbardziej zagrożone. Takie ośrodki wyznaczał zwykle KOK, na wniosek Sztabu Generalnego WP. Już w 1952 r. wytypowano takie miasta. W 1984 r. do obszarów zagrożonych zaliczono trzy regiony – górnośląski, gdański i łódzki, pięć miast zaliczono do I kategorii, 7 miast do II kategorii oraz 34 miasta do III kategorii szczególnego zagrożenia.

Planowanie operacyjne zaczęto wprowadzać do TOPL od około 1957 r. Dotyczyło ono w całości akcji ratowniczych, mocno wspieranych rozpoznaniem ogólnym i specjalistycznym. Uwzględniano też tzw. plan pokrycia potrzeb w ludziach i sprzęcie, sił i środków w trybie mobilizacyjnym. Następnie planowanie to udoskonalono, dzieląc odpowiednie przedsięwzięcia na dwie części: odnoszące się do czasu pokoju oraz okresu wojennego. W tej drugiej części zadania planowano wariantowo:

²¹⁰ Uchwała Rady Ministrów nr 75/78 z dnia 12 czerwca 1978 r. w sprawie finansowania szkolenia obronnego, „Biuletyn KOK” 1978, nr 30-A.

1) gdyby wydarzenia wojenne zaskoczyły nieprzygotowaną TOPL,

2) gdy przygotowania zostały spełnione. Tryb opracowywania planów nie zmienił się w etapie powszechnej samoobrony, aczkolwiek uległa zmianie ich treść.

Duży rozmach planowania operacyjnego był zauważalny po 1973 r. Treść i tryb opracowywania planów operacyjnych OC dla poszczególnych szczebli z reguły określał szef OC Kraju. W latach 1975–1976 objęto nim wszystkie poziomy terytorialne, czyli zakłady pracy, gminy i województwa. W 1979 r. planowaniem tym obciążono ministerstwa i szczebel krajowy.

Plany operacyjne w owym czasie opracowywały inspektoraty OC, a akceptowali je szefowie obrony cywilnej. Nosiły one zwykle schematyczną formę. Przedsięwzięcia ujmowano według etapów pracy nad nimi: organizacyjno-przygotowawcze, właściwego planowania, uzgadniania zaplanowanych zadań. Planowane zadania uzależniano w realizacji od osiągnięcia przez obronę cywilną następujących szczebli gotowości: stałej (okres pokoju), podwyższonej (przyspieszenie przygotowań), pełnej, to jest bezpośredniej realizacji zaplanowanych zadań.

Plany operacyjne na wszystkich szczeblach składały się z następujących rozdziałów: wnioski z oceny zagrożenia i wynikające stąd zadania; decyzja o działaniu w razie napadu powietrznego z zaskoczenia; decyzja o działaniach w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; decyzja o działaniach w razie klęsk żywiołowych i katastrof. Poszczególne przedsięwzięcia ujmowano też wariantowo. Rdzeniem planu był rozdział 3, dotyczący działań w czasie zagrożenia i wojny. Posługiwano się w nim tabelami, szkicami lub mapami. Często praktykowano dołączanie do planu załączników, np. dotyczących rozśrodkowania i ewakuacji, grafiki dyżurów.

W planie operacyjnym ważne miejsce zajmowała akcja ratownicza. Koncepcja akcji ratowniczej OC kształtowała się oczywiście pod wpływem wizji wojny rakietowo-jądrowej. Po 1973 r. na jej treść znaczny wpływ wywarł wzorzec radzieckiej OC. Za podstawę przyjmowano działania ratownicze w tzw. rejonach porażenia: bronią jądrową, chemiczną, biologiczną, klasyczną.

Sposób organizacji i prowadzenia akcji ratowniczej w najbardziej dojrzałej formie ujęła *Instrukcja o działaniu sił ratowniczych OC* z 1979 r. Instrukcja zaleciła następujące ugrupowanie sił OC do akcji ratowniczej: pododdziały rozpoznania i zabezpieczenia ruchu, jednostki odkażania i dezaktywacji, straże pożarne, pododdziały porządkowo-ochronne, jednostki medyczno-sanitarne, jednostki ratownictwa technicznego – czyli było ono inne niż w TOPL i PS. Ugrupowanie motywowano kolejnością przystępowania do akcji sił ratowniczych. W początkach lat 80. do planowanych akcji ratowniczych na dużych obszarach przewidziano siły odwodowe OC, o nazwie „zgrupowanie jednostek ratowniczych” (ZJR).