



# Porozmawiajmy o powodzi

poradnik dla aktywnych mieszkańców  
terenów zagrożonych powodzią

Redakcja merytoryczna Jolanta Pawlak

Redakcja techniczna Ewa Żuławnik

Grudzień 2015

*Przygotujmy się*  
**RAZEM!**

Spółeczne konsultacje zarządzania  
ryzykiem powodziowym



# Spis treści

Metoda „Przygotujmy się razem!” .....	5
Powodzie i ich przyczyny .....	7
Porozmawiajmy o partycypacji .....	19
Jak się przygotować do konsultacji powodziowych? .....	34
Rola planowania przestrzennego w ograniczaniu ryzyka powodzi .....	57
Psychologiczne aspekty konsultacji powodziowych .....	83
Załączniki .....	88



# Wstęp

Fundacja Wspomagania Wsi (FWW), tak jak wiele innych organizacji, pomagała poszkodowanym w wyniku klęsk żywiołowych, a szczególnie tym, którzy ucierpieli w czasie powodzi w lipcu 1997 roku. Wykorzystując swoje kontakty w terenie docierała ze wsparciem bezpośrednio do lokalnych organizacji działających na terenach dotkniętych klęskami żywiołowymi. Kontakt z poszkodowanymi i zebranie informacji u źródła pozwoliły nam dostosować rodzaj i formę pomocy do zgłaszanych potrzeb. Z wielu przeprowadzonych rozmów i dyskusji wynikało, że mieszkańcy zalanych miejscowości niewiele wiedzą na temat przyczyn i skutków powodzi. Skłoniło to Fundację do opracowania i wydania w 2000 roku poradnika dla gmin zagrożonych powodzią pt. „**WODA – dobrodziejstwo czy klęska**”. W publikacji brakowało jednak części, mówiącej o sposobach komunikowania się samorządu, mieszkańców i służb kryzysowych między sobą. Problem nie dotyczył tylko sytuacji, kiedy występowało zagrożenie, ale także okresu, kiedy zagrożenie mija i można wspólnie omówić wydarzenia i sytuacje, które miały miejsce. Mieszkańcy potrzebowali spokojnej refleksji nad tym co się stało, odreagowania stresu i zastanowienia się nad możliwościami ograniczenia strat w przyszłości.

Kolejne powodzie (2001, 2010 rok), ofiary oraz straty i [raporty NIK](#) potwierdziły brak wiedzy i odpowiedniej edukacji powodziowej dostrzeżony na zagrożonych obszarach wiejskich. Dzięki dotacji z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (FIO) w 2011 i 2012 roku FWW podjęła wyzwanie realizacji w czterech gminach położonych nad Wisłą projektu powszechnej akcji edukacyjnej [Powódź! razem damy radę!](#).

Zebrane doświadczenia i obserwacje pomogły w przeprowadzeniu w latach 2014-2015 kolejnego projektu [Przygotujmy się razem! Społeczne konsultacje zarządzania ryzykiem powodziowym](#), dofinansowanego z funduszy EOG w ramach programu „Obywatele dla Demokracji”. Tym razem FWW, oprócz celów edukacyjnych, podjęła się trudnego zadania polegającego na przygotowaniu mieszkańców gminy Wilków poszkodowanej w 2010 roku, do konsultacji społecznych planów zarządzania ryzykiem powodziowym. Dokumenty noszące taką nazwę były po raz pierwszy opracowywane w Polsce zgodnie z wymogami Dyrektywy Powodziowej i zostały opublikowane na stronie internetowej Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w grudniu 2015 roku (<http://powodz.gov.pl>). Realizacja planów podlega co sześć lat przeglądowi, a ich treść aktualizacji.

Kluczowym elementem wszystkich konsultacji jest wspólna rozmowa, zatem i społeczne konsultacje „powodziowe” zaczynały się od rozmów, wymiany informacji i dyskusji. Doświadczenia z realizacji projektu dowodzą, że rozmowy o powodzi w społecznościach lokalnych



dotkniętych traumatycznymi przeżyciami jest niezmiernie trudna. Sposobu jej prowadzenia trzeba się nauczyć, ale przedtem konieczne jest poznanie i zrozumienie zachowań i emocji związanych z katastrofą i bliskością wody na co dzień. Postanowiliśmy to przećwiczyć razem z ludźmi na miejscu „za wałami”.

W ramach projektu zorganizowano szereg spotkań, w których wzięli udział mieszkańcy gminy Wilków oraz gmin Gorzyce i Dąbrowa Chełmińska. Liczne zajęcia, w czasie których mieszkańcy wspomagani przez ekspertów identyfikowali lokalne problemy związane z powodzią i dyskutowali na temat ich źródeł, okazały się najważniejszym punktem projektu, ponieważ dzięki nim uczestnicy potrafili sformułować swoje postulaty dotyczące działań lokalnych służących zmniejszeniu ryzyka powodzi i zarządzaniu nim.

W naszym poradniku opisana została nie tylko metoda zastosowana w projekcie „Przygotujmy się razem!”, ale także przeprowadzone w ramach projektu działania i zebrane spostrzeżenia, które mogą służyć społecznościom lokalnym w innych gminach. Bo proces konsultacji – rozmów i spotkań na temat powodzi, został dopiero zapoczątkowany, a zawarte w poradniku informacje powinny być pomocne w prowadzeniu konsultacji na terenach zagrożonych powodzią – tych poszkodowanych w przeszłości i tych bez złych doświadczeń.

Mamy nadzieję, że do czasu kolejnych oficjalnych konsultacji społecznych dotyczących planów zarządzania ryzykiem powodziowym, nasz poradnik pomoże w przeprowadzeniu wielu konstruktywnych rozmów i dyskusji z mieszkańcami polskich gmin, w których występuje zagrożenie powodziowe.

Zespół Fundacji Wspomagania Wsi



# Metoda „Przygotujmy się razem!”

Polega na przygotowaniu mieszkańców wiejskiej gminy do włączenia się w proces konsultacji społecznych dotyczących sposobu zarządzania ryzykiem powodziowym dzięki pomocy wyłonionej i przeszkolonej grupy ochotników – **wolontariuszy konsultacji powodziowych** pełniącej rolę **łącznika pomiędzy mieszkańcami i samorządem**. Wolontariuszem mógł zostać każdy mieszkaniec gminy, najlepiej zaangażowany społecznie i przez to znany w lokalnej społeczności. Grupę wolontariuszy wyposażono w odpowiednią wiedzę i umiejętności, jakie powinien posiadać aktywny obywatel uczestniczący w konsultacjach społecznych planów zarządzania ryzykiem powodziowym. Sposób pozyskiwania i przygotowywania wolontariuszy pod kątem pełnienia ważnej społecznie roli, zwiększającej praktyczny udział obywateli w życiu publicznym, został przedstawiony w rozdziale [Psychologiczne aspekty konsultacji powodziowych](#). Natomiast zakres wiedzy przekazanej wolontariuszom podczas warsztatów szkoleniowych, wizyt studyjnych i spotkań z mieszkańcami jak również refleksje z przeprowadzonych działań opisano w poszczególnych rozdziałach poradnika.

Zadaniem przeszkolonych wolontariuszy było wykorzystanie przećwiczonych umiejętności i przekazanie zdobytych wiadomości pozostałym mieszkańcom gminy poprzez informowanie, wyjaśnianie i zachęcanie do samodzielnego zapoznawania się z istotnymi dokumentami, współorganizowanie spotkań, ułatwianie korzystania z różnych źródeł informacji, w tym opinii zapraszanych na otwarte wykłady ekspertów, pomaganiu w uczestniczeniu w publicznej dyskusji, zadawaniu pytań, prezentowaniu odmiennych poglądów i własnych doświadczeń. Fakt, że wolontariuszami zostali zwykli obywatele wzmocnił u pozostałych mieszkańców poczucie posiadania wystarczających kompetencji do zajęcia stanowiska czy zaproponowania alternatywnego rozwiązania w przyszłych konsultacjach powodziowych. Wolontariusze kierowali się w swoich działaniach zasadami: szanowania wybranej w sposób demokratyczny władzy, zachęcania wszystkich do uczestniczenia w organizowanych w projekcie spotkaniach edukacyjno- konsultacyjnych i wykładach otwartych, wspólnego uczenia się, twórczego podejścia do problemów oraz konsultowania podejmowanych działań .

Dla wzbogacenia dynamiki, doświadczeń i efektów projektu do grupy wolontariuszy z Wilkowa (10 osób) dołączono grupę wolontariuszy z całej Polski (również 10 osób). Proces szkolenia wolontariuszy zaczęto od wyjazdowych warsztatów z psychologiem społecznym integrujących grupę, umożliwiającymi wymianę dotychczasowych doświadczeń oraz zapoznających z narzędziami komunikacji stosowanymi w projektach społecznych. Pozostałe warsztaty przeprowadzono w gminie Wilków. Uczestnicy poznali zasady partycypacji i konsultacji społecznych,



możliwości udziału społecznego w istotnym dla ograniczania ryzyka powodzi procesie planowania przestrzennego, podstawy zarządzania ryzykiem i strategię ograniczania skutków powodzi. Ostatnie warsztaty z psychologiem podsumowały proces szkoleniowy i przygotowały grupę wolontariuszy do dalszych działań. Podczas szeregu spotkań z mieszkańcami w gminie Wilków, na których przeprowadzono symulacje powodzi na trójwymiarowym modelu gminy, a także spotkań i wykładów otwartych w gminach Gorzyce i Dąbrowa Chełmińska wolontariusze pomagali w identyfikacji lokalnych problemów powodziowych, dzielili się dotychczasowymi i zdobywali nowe potrzebne do dalszej działalności doświadczenia.

Wszystkie przeprowadzone w projekcie wykłady zarejestrowano i umieszczono na stronie [http://wszechnica.org.pl/11/174/powodz\\_zarzadzanie\\_ryzykiem?page=1](http://wszechnica.org.pl/11/174/powodz_zarzadzanie_ryzykiem?page=1) natomiast relacje z wydarzeń związanych z jego realizacją zamieszczano na prowadzonej przez Partnera projektu, Fundację NA DOBRE stronie <http://www.przygotujmysierazem.pl>

Przeprowadzenie z możliwie jak największym udziałem obywateli konsultacji społecznych dotyczących sposobu zarządzania ryzykiem powodziowym na poziomie lokalnym to szansa na wypracowanie przez samorządy i mieszkańców wspólnych rozwiązań dotyczących problemów związanych z powodzią a także ważny czynnik zmniejszający materialne i psychologiczne jej skutki.

Metoda „Przygotujmy się razem!” pokazuje jak można zwiększyć udział obywateli w życiu publicznym, jak bez szukania winnych praktycznie i twórczo zastosować narzędzia demokracji w trudnej „rzeczywistości powodziowej” postrzeganej jako czarna dziura, którą najprościej jest zasypać darami.

Z metody zastosowanej w projekcie mogą skorzystać wszyscy planujący organizację konsultacji społecznych nie tylko na lokalnym poziomie.

Koordynator Projektu: Ewa Żuławnik



# Powodzie i ich przyczyny

Rosnące z roku na rok straty powodziowe, pomimo ogromnych pieniędzy wydanych na budowę i utrzymanie wałów i sztucznych zbiorników retencyjnych spowodowały, że na świecie zaczęto poszukiwać innych sposobów rozwiązania tego problemu. Dotąd zastanawiano się, jak się ochronić **przed powodzią**, budowano więc wały **przeciwpowodziowe**, używano wojennych określeń „**walka z powodzią**”. Ale okazało się, że nigdzie na świecie nie udało się całkowicie uchronić przed powodzią lokalnych społeczności, mimo podejmowanych wysiłków. Zaczęto więc szukać innych rozwiązań: jeśli nie możemy się uchronić przed powodzią, to trzeba się starać zmniejszyć straty, jakie powódź powoduje.

Przed wszystkim, zaczęto się przyglądać samym powodziom i szukać ich przyczyn, czyli dokładnie przyglądać się ich przebiegowi i zjawiskom, którymi są spowodowane. Wiedza na ten temat dała możliwość rozwiązania wielu problemów. Okazało się bowiem, że do wielu powodzi przyczyniamy się sami, a inne są efektem awarii urządzeń, które miały nas chronić. Popatrzmy na kilka przykładów.

## Powódź spowodowana awarią wałów powodziowych

*W powiecie staszowskim Wisła oszalała we wtorek. Po południu zabrakło skali na wskaźnikach, które pokazywały poziom rzeki. Około południa w Winnicy, na odcinku około 200 metrów, woda zaczęła sięgać do korony wałów. Strażacy natychmiast rzucili tam worki z piaskiem, aby podwyższyć groblę. Udało się. Woda zatrzymała się 30 centymetrów powyżej korony wałów, na ścianie worków. Kiedy wydawało się, że sytuacja jest opanowana, nagle o godz. 14.30 pękł wał na Czarnej, niedaleko ujścia do Wisły od strony Winnicy. Nie wytrzymał cofki z Wisły. Woda błyskawicznie zaczęła zalewać nieckę między Wisłą a Czarną... W efekcie woda niektóre domy zatopiła całkowicie. Innym ponad powierzchnię wystawały tylko dachy (Wielka woda - wielkie dramaty).*



Kontrola wału przeciwpowodziowego (fot. FWW)

Mieszkając za wałami jesteśmy przekonani, że gwarantują nam one pełne bezpieczeństwo. Doświadczenie pokazuje, że jest inaczej. W czasie dużych powodzi w 1997, 2001 i 2010 roku znacząca część obszarów została zalana w wyniku przelania się wody przez wał lub z powodu jego rozmycia. W czasie powodzi w 1997 roku uszkodzonych zostało ponad 700 km wałów, w czasie powodzi w 2010 roku ponad 1300 km. Oznacza to, że wały dość często nie spełniają pokładanych w nich nadziei.



Poza tym, zapominamy zwykle, że wały nie chronią nas przed każdą powodzią – są projektowane zwykle na powodzie zwane stuletnimi, co oznacza, że prawdopodobieństwo ich wystąpienia w ciągu roku wynosi 1%. Jeśli mieszkamy przy wałach od 30 lat, to zgodnie z tą regułą prawdopodobieństwo wystąpienia w tym okresie powodzi sięgającej ponad wał wynosi aż 26%.

Wały są najpopularniejszym w naszym kraju środkiem ochrony przed powodzią. Ich całkowita długość wynosi około 8500 km.

Zaletą wałów jest to, że dają możliwość wykorzystania terenów chronionych dla rozwoju lokalnych społeczności. Tak się też dzieje – tereny za wałami są intensywniej zabudowywane. Ale to zaleta i wada jednocześnie, bo jeśli wały pękną lub woda się przez nie przeleje, to straty są znacznie wyższe, niż gdyby wału nie było. Powstaje więc pytanie, czy powinno się pozwalać na budowę dowolnych obiektów poza wałem. A jeśli tak, to na jakich warunkach?

### Powodzie z systemów odprowadzania wód opadowych

*Nikt by nie pomyślał, że ten mały strumyk może się zmienić w groźną rzekę. A tak się dzieje od kilku lat i wcale nie zależy od tego czy pada tutaj, czy nie. Ale, jak tam, na horyzoncie widzę chmurę nad miastem, to wiem, że za chwilę mnie pewnie zaleje. Pół godziny od opadu przypląwa tutaj na metr głęboka, czarna, śmierdząca woda. Mamy wrażenie, że spuszczają ją z jakichś zbiorników albo z oczyszczalni, bo tyle tam świństwa. Z najbliższym sąsiadem porobiliśmy sobie murki, by się od tego odgrodzić, ale tamci na dole nie mają szans. Tam jest na posesji metr wody. Czasem dwa razy do roku (z relacji mieszkańca terenów leżących pod miastem).*

Coraz częściej gospodarstwa są zalewane wodą pochodzącą z odwodnień osiedli, placów i dróg. Deszczówka zbierana z tych uszczelnionych powierzchni trafia do podczyszczalni ścieków, a następnie jest odprowadzana do pobliskich cieków. I wtedy pojawia się problem. Koryta tych cieków zwykle nie są dostosowane do takiej ilości wody i woda rozlewa się po okolicy. Mecha-



Osiedle Hammarby Sjöstad, Szwecja (źródło: <http://en.people.cn/90001/90781/90879/6802841.html>)

nizm tego zjawiska jest prosty: dawniej większość terenów była pokryta roślinnością – nie było tylu dróg, nie każdy miał samochód, więc niepotrzebne były duże parkingi, obejścia wokół domów były ogródkami, a nie placami wybrukowanymi kostką. Woda z opadów w większości wsiąkała w grunt. Szacuje się, że teren pokryty zielenią zatrzymuje około 50% opadu, teren z luźną zabudową około 40%, zaś tereny zabudowane tylko 25%. Woda, która nie może wsiąknąć w grunt lub której nie może



zatrzymać roślinność jest przyczyną wielu lokalnych powodzi i podtopień. Dlatego w wielu miastach na świecie stosuje się tzw. zrównoważone systemy zagospodarowania wody pochodzącej z opadów.

Ich głównym celem jest zatrzymanie jak najdłużej deszczu i wody z roztopionego śniegu w miejscu, gdzie się pojawiła, zanim zostanie odprowadzona do kanalizacji.

## Powódź z kanalizacji

*Z niedzieli na poniedziałek państwo Fiuczkowie, lokatorzy mieszkania na parterze bloku przy ul. Elsnera, nie zapomną do końca życia. Od wieczora do 4 nad ranem w poniedziałek walczyli z setkami litrów wody, która wypływała z ich sedesu, wanny i kratki ściekowej. - To był koszmar - mówi Sławomir Fiuczek. - Nieczystości z sedesu wybiły pod koniec meczu Hiszpanów z Włochami, gdy zaczęła padać intensywny deszcz. Początkowo gromadziły się w łazience, ale gdy zaczęły sięgać gniazdką pod napięciem, usytuowanego około 30 cm nad podłogą, skierowaliśmy je na klatkę schodową, przez przedpokój.*" (Express Ilustrowany, 12.07.2012).

Obecnie, w miastach projektuje się odrębne sieci kanalizacyjne dla ścieków sanitarnych i osobne dla wód deszczowych. Ale w wielu starych typach kanalizacji do jednej „rury” odprowadzane są jedne, i drugie. Często przy dużych i gwałtownych opadach przepustowość kanalizacji jest za mała, w konsekwencji rośnie w niej ciśnienie i ścieki wypływają we wnętrzach budynków – w piwnicach, przez kratki ściekowe lub muszle klozetowe (sedesy) w mieszkaniach na parterze. To samo dzieje się na terenach nieskanalizowanych, gdy nieszczelne szamba wypełnia woda z podnoszącego się zwierciadła wód gruntowych. Wbrew pozorom nie są to sytuacje wyjątkowe. Po największej powodzi w poprzednim stuleciu jaka nawiedziła USA w 1993 roku szacowano, że połowa z kilkudziesięciu tysięcy mieszkań uległa zalaniu z powodu niewydolnej kanalizacji. Trudno powiedzieć ile domów w Polsce było w ten sposób zalanych w czasie ostatnich powodzi, bo nie prowadzi się takich badań, ale jest to z pewnością spora liczba.

Można podać jeszcze wiele innych przykładów powodzi, do powstania których przyłożyliśmy rękę. Aby zmniejszyć straty spowodowane przez takie powodzie należy wyeliminować przyczyny lub łagodzić skutki. Są oczywiście również powodzie, z którymi nic nie możemy zrobić takie, jak naturalne wylewy z rzek, szybkie powodzie, czy powodzie w miastach.

## Szybkie powodzie

*Powódź w rejonie Żegociny w 1997 r. była następstwem intensywnych opadów deszczu. Była bardzo gwałtowna i trwała stosunkowo krótko (około 2-3 godzin). Powódź zniszczyła tu 114 mostów, ponad 900 km dróg i 16 stacji trafo. Wyłączono z użytkowania 4 wodociągi. (...) Główne zniszczenia*



na terenie Gminy Żegocina były skutkiem wylania Potoku Saneckiego w dniu 9 lipca 1997 roku, spowodowanego olbrzymią, gwałtowną ulewą po popołudniowej burzy. (...) zebrani w centrum wsi mieszkańcy Żegociny i ci, którym powódź odcięła powrót do domów, stali i w ciszy patrzyli na dzieło zniszczenia. Zachowało się nagranie filmowe z tamtejszej powodzi. W tle obrazu przedstawiającego zrujnowane centrum Żegociny słychać czyjś głos: „Panie, tego nie da się odbudować nawet za 15 lat. Nie ma naszej Żegociny!” (Opis z wystawy w 10 rocznicę powodzi 1997 roku w UG Żegocina).



Wilków, zabudowania gospodarcze z zaznaczonym poziomem wody, która zalała niemal całą gminę podczas powodzi w 2010 roku (fot. Jolanta Pawlak)

Szybka powódź, zwana też błyskawiczną, to gwałtowna lokalna powódź, która następuje od kilkudziesięciu minut do 6 godzin po intensywnych opadach deszczu. Szybkie powodzie stwarzają ogromne zagrożenie dla życia ludzi. Silny nurt wody o głębokości 60 cm potrafi porwać większość samochodów osobowych. Z tego powodu, podczas gwałtownej burzy niebezpieczne są wszelkie obniżenia drogi, przejazdy pod wiaduktami, mosty, drogi biegnące w pobliżu brzegów rzek. W Polsce w 2003 r. nad rzeką Wisłoką i jej niewielkim dopływem Wilsznią (woj. podkarpackie) 6 osób zginęło w samochodach podczas gwałtownej ulewy. W obu samochodach kierowcy nie zdążyli uciec przed wodą. Takie przypadki zdarzają się na całym świecie, w USA szacuje się, że jest to przyczyna połowy wszystkich zgonów w czasie powodzi.

Na terenach górskich w czasie ulewnych deszczów woda spływająca po stoku tworzy lawiny błotne. Potoki błota złożone z porwanych przez wodę skał okruchowych, kamieni, gałęzi i wszystkiego co woda napotka po drodze, mają niszczycielską prędkość i siłę.

### Dlaczego straty powodziowe rosną?

Jest kilka przyczyn, z powodu których powodzie są bardziej gwałtowne, a rzeki zachowują się inaczej niż dawniej. Wiele z nich, co widać po wcześniejszych relacjach, jest spowodowana naszą ingerencją w środowisko. Co takiego się stało? Spróbujmy to podsumować.

Po pierwsze, bardzo ograniczyliśmy naturalną retencję, która dotąd radziła sobie nawet z dość obfitymi opadami. Wodę z opadów zatrzymywał las, łąki, wchłaniał ją niezabudowany grunt, doliny rzek nie były chronione wałami, więc woda rozlewała się swobodnie, w dodatku rzeki meandrowały i nikt im w tym nie przeszkadzał – nie prostował koryt i nie zakładał im kagańca w postaci betonowych brzegów. Wszystko to powodowało, że spływ wód do rzek



i potoków był wolniejszy, odbywał się w naturalny sposób – a to jest główna zaleta naturalnej retencji. Oczywiście, zdarzeń ekstremalnych – powodzi o rozmiarach katastrofy nawet natura nie jest w stanie powstrzymać. To widać po znakach wielkiej wody, jakie zachowały się w wielu miastach sprzed stu, dwustu, czy trzystu lat.

**Retencja wodna**, naturalne zjawisko okresowego magazynowania wody opadowej, opóźniającej jej odpływ z danego terenu. Rozróżnia się:

- retencję wodną powierzchniową, czyli zatrzymanie wody w dolinach rzek, jeziorach, zbiornikach retencyjnych, bagnach, a także w postaci lodu i śniegu,
- retencję wodną podziemną, czyli występującą w skałach podłoża, gdzie tworzą się zbiorniki wody podziemnej, które sprzyjają powstawaniu wód mineralnych, gdyż woda uwięziona w podłożu, często przez wiele lat, podlega mineralizacji, rozpuszczając skały, w których krąży.

Retencja wodna jest ważnym elementem w gospodarce wodnej. Współczesne działania człowieka, np. nadmierne wycinanie lasów powodują zmniejszenie retencji wodnej, co wywołuje niekorzystne skutki, jak **wzrost zagrożenia powodziowego**.

Na podstawie: [http://portalwiedzy.onet.pl/42036,,,,retencja\\_wodna,haslo.html](http://portalwiedzy.onet.pl/42036,,,,retencja_wodna,haslo.html)

Jednym z ważnych czynników, które w istotny sposób wpłynęły na ograniczanie retencji naturalnej i przyspieszyły spływ wód jest systematyczna likwidacja terenów podmokłych i bagiennych. Przyczynił się do tego zwłaszcza rozwój budownictwa i gospodarki. Szacuje się, że Europa do połowy lat 80. ubiegłego wieku straciła już połowę swoich terenów podmokłych, co istotnie wpływa na zwiększanie się zagrożenia powodziowego. Jak duży jest ten wpływ mówią obliczenia wykonane dla kanadyjskiej rzeki Smith Creek (Kanada), które pokazały, że gdyby odtworzyć tereny bagienne w zlewni tej rzeki, to największy odnotowany w 2011 roku stan

wody byłby niższy o 30%. Gdyby zaś zlikwidować wszystkie obecnie istniejące tereny podmokłe stan wody w 2011 roku byłby wyższy o 78%.

Ważnym elementem opóźniania spływu wód są drzewa i zarośla rosnące wzdłuż małych rzek i potoków. Niestety, w świadomości społecznej tkwi przekonanie, że drzewa i krzewy są szkodliwe, gdyż utrudniają spływ wód. Otóż, rzeczywistość jest inna, ponieważ zasadniczo wpływ tych drzew i zarośli jest zbawienny: umacniają one skarpy brzegów potoków; zmniejszają prędkości spływu powierzchniowego, odwadniają skarpy, sprzyjają



Widok po wycięciu dwustu zdrowych drzew nad Kanalem Żerańskim

(źródło: [http://tustolica.pl/wycieto-dwiescie-drzew-nad-kanalem-mieszkanicy-zawiadomia-prokurature\\_66361](http://tustolica.pl/wycieto-dwiescie-drzew-nad-kanalem-mieszkanicy-zawiadomia-prokurature_66361))





Wycinka dorodnych drzew nad rzeką Wielopolką, Ropczyce (źródło: <http://www.ospropczyce.fdf.pl/aktualnosci/rok-2013/11-07-2013r-wycinka-drzew-nad-rzeka-wielopolka>)

oczyszczaniu wód spływających do cieków, stanowią barierę niedopuszczającą do przegrzania się wody (co jest istotne ze względu na bytowanie ryb) itd. Problem pojawia się dopiero wtedy, kiedy my sami „wchodzimy” z zagospodarowaniem na te naturalne tereny, wycinamy drzewa i zarośla, budujemy tam domy, podjazdy i parkingi. Nie mamy też respektu dla łąk, podmokłości, oczek wodnych, rowów melioracyjnych itp.

Trzeba jeszcze zwrócić uwagę na inne skutki regulacji rzek i usuwania roślinności z ich tarasów zalewowych.

Niezwykle istotnym czynnikiem dla ograniczania skutków powodzi (ale nie tylko) jest naturalny bieg rzeki. Wschodnie przysłowie mówi, że tylko wąż i rzeka się wiją. Ale wygodą jest ważniejsza niż wszystkie mądrości wschodu. Przez kilka ostatnich stuleci prostowaliśmy rzeki z różnych powodów: po pierwsze, by skrócić czas i uciążliwość dla żeglugi, po drugie, by jak najszybciej odprowadzić wody powodziowe w dół rzeki. To ostatnie jest efektem pokutującego od dziesięcioleci przekonania, że to najlepsza metoda ochrony przed powodzią.

W efekcie, od połowy XVIII wieku Odra została skrócona z 1020 km do 860 km, czyli o około 160 km – niebagatelne 10-12%. Z innymi rzekami na świecie było podobnie. Niestety, to samo dzieje się dziś z potokami i małymi rzeczkami powodując szybszy spływ wód i większe rozlewiska w dolnej części rzeki.

Koniecznością staje się więc skuteczna ochrona naturalnego koryta cieków (lub ich renaturyzacja).

Dotyczy to przede wszystkim: zachowania krętości cieku, czyli jego meandrów oraz tzw. zabudowy biologicznej na tarasie zalewowym tj. wszelkiej roślinności charakterystycznej dla siedliska nadrzecznego utrwalającej koryto.

Zachowanie nadrzecznego siedliska (czyli domu dla różnych organizmów) jest postawą przetrwania różnych gatunków zwierząt (ssaków, ptaków, ryb, owadów, płazów, gadów, pierwotniaków), grzybów, i wielu roślin, które tam żyją i są ze sobą silnie związane, a często od siebie zależne.

**Renaturyzacja koryta rzecznego** polega na przeprowadzeniu szeregu zabiegów i prac – także technicznych, których celem jest: nadanie rzekom uregulowanym cech charakterystycznych dla rzek naturalnych, lub odtworzenie dawnego stanu rzeki (przed jej regulacją).

Celem renaturyzacji rzeki jest:



- 1) poprawa stanu środowiska przyrodniczego rzeki i doliny,
- 2) wzrost różnorodności biologicznej i odtworzenie ciągłości ekosystemów,
- 3) racjonalizacja gospodarczego wykorzystania rzeki i doliny oraz uzyskanie korzyści ekonomicznych,
- 4) zwiększenie możliwości retencyjnych i poprawa ochrony przed powodzią,
- 5) poprawa walorów krajobrazowych oraz turystyczno-rekreacyjnych.

Na podstawie: [http://michal\\_wasilewicz.users.sggw.pl/renaturyzacja-zaoczne/cwiczenia/Kon-Renaturyzacja.doc](http://michal_wasilewicz.users.sggw.pl/renaturyzacja-zaoczne/cwiczenia/Kon-Renaturyzacja.doc)

Kolejnym czynnikiem, który wpłynął na ograniczenie naturalnej retencji, w tym przypadku dolinowej, jest budowa obwałowań. Obszary leżące wzdłuż rzek, to naturalne tereny zalewowe w czasie powodzi. Rzeka sama zbudowała sobie taras zalewowy potrzebny do rozlania nadmiaru wody w czasie wezbrań i powodzi. Rozwój osadnictwa, wprowadzanie zabudowy i infrastruktury na terenach zarezerwowanych dla rzeki spowodował konieczność ochrony tych obiektów i mieszkających tam ludzi przed powodzią. Budowano więc coraz więcej wałów i w efekcie większa część obszaru zalewowego została odcięta od rzeki. Szacuje się, że Odra od XVIII wieku straciła w ten sposób około 78% swoich naturalnych terenów zalewowych. Podobnie jest w zlewniach innych rzek: Dunaj stracił ich około 92%, Ren, Tisa i Elba ponad 80%. To naturalny proces, ale jego skutki są groźne, kiedy przychodzi większa powódź. Odcięcie tych terenów powoduje, że cała woda musi się zmieścić pomiędzy stosunkowo wąsko rozstawionymi wałami, co często nie jest możliwe i woda przelewa się przez koronę lub przerywa wał zalewając tereny, które pozornie były chronione przez wał.

Warto też pamiętać o lasach, gdyż działają one w czasie deszczu jak zbiornik retencyjny lub gąbka. Powinno to być naturalnym impulsem do ich ochrony i wykorzystania w polityce ochrony przed skutkami powodzi, tym bardziej, że na świecie powierzchnia lasów maleje. Oczywiście, lasy nie rozwiążą całego problemu, ponieważ ich retencja jest ograniczona. Są one w stanie zatrzymać wodę nawet z intensywnych opadów, ale w przypadku długotrwałej ulewy czy nawałnicy ich możliwości zatrzymania tak dużej ilości wody nie wystarczą. Fachowcy uważają, że gdyby w Polsce zalesić połowę nieużytków można by zatrzymać tyle wody ile mieści się we wszystkich sztucznych zbiornikach retencyjnych jakie mamy na terenie kraju.

Wszystkie te przyczyny pokazują, że choć w dawnych czasach poziom techniki nie był w stanie sprostać wszystkim potrzebom ludzi i rozwiązać ich wszystkie problemy, to byli oni bardziej bezpieczni. Żyjąc bliżej natury, obserwując jej zachowanie roztropniej się budowali. W Krakowie woda nigdy nie dotarła do średniowiecznej części miasta, czyli do rynku i otaczających go ulic. Ale ta umiejętność życia z naturą nie przejawiała się tym, że na potencjalnych terenach zalewowych



nikt nie mieszkał i nikt tych terenów nie użytkował. Z relacji historycznych dotyczących terenów leżących nad Wisłą wiadomo, że użytkowane one były rolniczo, z tym, że mieszkali tam nie ich właściciele, ale ludzie, którzy te ziemie uprawiali oraz rybacy, dla których rzeka była źródłem utrzymania. Sytuacja zmieniła się, kiedy zaczęto te tereny chronić wałami i dziś, po ponad 100 latach od wybudowania za czasów austriackich wysokich wałów wzdłuż Wisły mieszka tam kilkaset tysięcy ludzi, zbudowano szkoły, szpitale, domy opieki i zakłady przemysłowe. Jeśli woda przeleje się przez wał lub go przerwie, co nie jest wcale nieprawdopodobne, straty będą kolosalne. Jedyny ratunek w tym, by ludzie wiedzieli na jakie są narażeni ryzyko i byli do niego przygotowani.

### Co jest skuteczne przy ograniczaniu skutków powodzi?

Obecnie, jak wspomniano wcześniej, myślenie o ograniczaniu skutków powodzi przeszło na światie ogromną ewolucję. Ta droga, to przejście od filozofii, według której można się ochronić przed powodzią, do filozofii, według której całkowita ochrona jest niemożliwa i trzeba myśleć przede wszystkim o ograniczeniu szkód i strat powodziowych.

Doświadczenie i wiedza doprowadziły do opracowania trzech strategii ograniczania ryzyka powodziowego:

- 1) Trzymajmy powódź daleko od ludzi,
- 2) Trzymajmy ludzi z daleka od powodzi,
- 3) Nauczmy się żyć z powodzią.

Planując działania powinniśmy wykorzystać wszystkie te strategie jednocześnie.

### Strategia 1. Trzymajmy powódź daleko od ludzi

Celem tej strategii jest ograniczenie zagrożenia powodziowego przez odbudowę i ochronę naturalnej retencji, opóźnianie spływu powierzchniowego różnymi metodami oraz budowę wałów, zbiorników, polderów i kanałów ulgi. Mówiąc najkrócej w ramach tej strategii podejmowane są działania ograniczające zasięg powodzi i czas spływu wód.

Trzeba jednak pamiętać, że w praktyce planistycznej i w świadomości ludzi głównymi działaniami ograniczającymi zagrożenie są takie urządzenia jak, wały i zbiorniki retencyjne, mimo że ostatnie powodzie pokazały dobitnie, jak zawodne w praktyce są te urządzenia techniczne. W 1997 i 2010 r. przerwaniu uległo wiele kilometrów wałów, uszkodzone zostały budowle piętrzące i regulacje rzek. W dodatku, wszystkie te urządzenia są utrzymywane z budżetu Państwa, co przekracza często jego możliwości. Z ponad 8 tys. km wałów istniejących w Polsce w 2007 roku, aż 35% łącznej ich długości, czyli ponad 3000 km stanowiły wały o stanie zagrażającym



lub mogącym zagrażać bezpieczeństwu. Obwałowań w dobrym stanie było zaledwie 18%. Obecnie sytuacja nie jest wcale lepsza.

Jednak mimo wszystkich wad, w wielu przypadkach działania techniczne są jedyną rozsądną formą zabezpieczenia przed skutkami powodzi na terenach o gęstej zabudowie.

## Strategia 2. Trzymać ludzi daleko od powodzi

Celem tej strategii jest zmniejszenie zagrożenia i strat poprzez ograniczenie możliwości zagospodarowywania terenów zalewowych. Każdy kolejny budynek, każda kolejna firma to potencjalne źródło strat. To też zagrożenie życia, bo na terenach zalewowych budujemy często szkoły, szpitale, domy opieki społecznej itd.

Podstawowymi metodami stosowanymi w ramach tej strategii jest zakaz budowy niektórych obiektów na terenach zalewowych, zezwalanie na budowę w strefie małego zagrożenia pod pewnymi warunkami (głównie chodzi o stosowanie odpowiednich konstrukcji budowlanych dla obiektów i o rodzaj użytkowania terenu, na przykład do celów rekreacyjnych) oraz wykupywanie i rozbiórka istniejących obiektów, których ochrona kosztowałaby więcej.

Podstawą wdrożenia tej strategii do praktyki jest opracowanie (posiadanie) map zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego. Mapy zagrożenia, to mapy pokazujące zasięg powodzi. Mapy ryzyka składają się z takich samych zasięgów powodzi, ale dodatkowo zaznaczono na nich wszystkie obiekty, które w razie powodzi zostaną zalane oraz umieszczono informacje o liczbie mieszkańców narażonych na zalanie w przypadku powodzi o wyznaczonym zasięgu.

Zastosowanie strategii polegającej na odsuwaniu ludzi od powodzi jest możliwe m.in. przy zastosowaniu planowania przestrzennego (więcej w rozdziale [Rola planowania przestrzennego w ograniczaniu ryzyka powodziowego](#)).

## Strategia 3. Nauczyć się żyć z powodzią

Celem strategii „Nauczyć się żyć z powodzią” jest ograniczanie strat poprzez zmniejszenie wrażliwości obiektów znajdujących się na terenach zalewowych oraz przygotowanie mieszkańców do radzenia sobie z zagrożeniem powodziowym.

Podstawowymi metodami stosowanymi w tej strategii są warunki budowlane i konstrukcyjne dla obiektów lokalizowanych na terenach zalewowych, zabezpieczenia techniczne budynków, dobrze zorganizowane systemy ostrzegania mieszkańców, przygotowanie mieszkańców i właścicieli obiektów do powodzi.

Strategia „Nauczyć się żyć z powodzią” obejmuje wiele metod, które mogą być stosowane przez właścicieli zagrożonych obiektów i mieszkańców terenów zalewowych.



## Czego uczy doświadczenie?

Wszystkie omówione wyżej metody ograniczania strat powodziowych zdają się być proste i oczywiste, bo od dawna znane. Wystarczy zadać sobie pytanie: Co zrobić, by woda nie dostała się do domu? Co zrobić, by wyrządziła jak najmniejsze szkody? – by rozwiązania nasunęły się same. Takie metody stosują ludzie, którzy wielokrotnie doświadczyli powodzi. Stosują je jednak sami, bez wsparcia specjalistów, bez poradników, bez zachęt ze strony administracji rządowej i samorządowej.

Jednym z przykładów takiej aktywności są działania podjęte przez właścicieli warsztatu samochodowego leżącego nad jednym z dopływów rzeki Biała Tarnowska na południu Polski. W 2010 górską rzeka załała ich posesję niszcząc wyposażenie warsztatu, dom i gospodarstwo. Po interwencji u administratora potoku uzyskano informację, że w planach tej instytucji na najbliższe lata nie przewiduje się żadnych prac poprawiających zniszczony brzeg.



Mobilna zaporę na drzwi od garażu  
(fot. Roman Konieczny)



Umocnienie skarpy koryta i wału na potoku  
(fot. Małgorzata Siudak)

Zdecydowali więc, że zrobią to we własnym zakresie. Umocnili brzeg narzutem kamiennym zespolonym prętami stalowymi i betonem, nieco podwyższyli tworząc wał ochronny, przygotowali odwodnienie terenu z odpompowaniem wód opadowych z posesji oraz zamontowali mobilne zabezpieczenia na wejścia do budynku i warsztatu, gdzie znajduje się droga aparatura diagnostyczna. Zmienili również zniszczone ogrodzenie posesji na takie, które sami mogą rozmontować w ciągu 30 minut. Koszt całego przedsięwzięcia szacują na około 200 tys. zł (poziom cen 2015 r.). Efekty ich prac prezentują zdjęcia.

Podobne działania podjęło wielu mieszkańców terenów często nawiedzanych przez powodzie. Z badań przeprowadzonych w dwóch miejscowościach na południu Polski. (Tyszka, Konieczny – 2016) wynika, że z przebadanych 100 gospodarstw zalewanych co kilka lat około 60% ich właścicieli podjęło działania zabezpieczające dobytek przed przyszłymi stratami. Najczęściej była to dbałość o sprawne odprowadzenie wód deszczowych z okolic domu lub





Przykład domu otoczonego murem (fot. Małgorzata Siudak)



Przykład gospodarstwa otoczonego wałem przeciwpowodziowym (fot. Roman Konieczny)

przeniesienie kotłowni c.o. i instalacji elektrycznych na wyższe kondygnacje (około 50%). Zdarzały się również przypadki inwestowania w zabezpieczenia brzegów pobliskich potoków (23%) czy budowy wałów lub murów zabezpieczających przed wodą (16%). Rzadziej likwidowano piwnice i podziemne garaże (6%) lub dobudowywano dodatkową kondygnację (6%).

Jednak w wielu miejscach, gdzie powodzie występują rzadko lub, gdzie tereny są chronione wałami aktywność właścicieli budynków jest mniejsza. Z ankiety przeprowadzonej na terenie województw najbardziej zagrożonych (ponad 800 respondentów) wynika, że jeśli pominiemy ubezpieczenie dobytku, to średnio tylko 5-7% właścicieli domów zlokalizowanych na terenach zagrożonych powodzią podejmuje jakieś działania.



Przykład domu zbudowanego na nasypie (fot. Małgorzata Siudak)

Interesujące jest to, że właściciele reagują nie tylko na powodzie spowodowane wylewem rzek, ale również na te, które według polskiego prawa nie mieszczą się w definicji powodzi, bo są na przykład spowodowane gromadzeniem się wód opadowych w terenach bezodpływowych, spływem powierzchniowym itd. Dość popularną formą zabezpieczania się przed takimi powodziąmi są domy budowane na nasypach – sztucznych podwyższeniach terenu.



**Wykorzystane źródła i materiały:**

1. Chester L. Arnold and C. James Gibbons. *Impervious Surface Coverage: The Emergence of a Key Environmental Indicator*. Journal of the American Planning Association. Spring, 1996. p. 255.
2. *Diagnoza aktualnego stanu gospodarki wodnej*, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, 2010 ([http://kzgw.gov.pl/files/file/Programy/PPWP2030/Zalaczniki\\_do\\_projektu\\_Polityki\\_wodnej\\_panstwa\\_do\\_roku\\_2030.pdf](http://kzgw.gov.pl/files/file/Programy/PPWP2030/Zalaczniki_do_projektu_Polityki_wodnej_panstwa_do_roku_2030.pdf)).
3. Tadeusz Tyszka, Roman Konieczny, *What determines willingness to take preventive actions in areas experiencing severe flooding?*, w monografii pod redakcją T.Tyszki „Large risks with low probabilities: Perception and willingness to undertake prevention”, Akademia Leona Koźmińskiego, 2016, (w przygotowaniu)

Autorzy rozdziału: Roman Konieczny, Małgorzata Siudak



# Porozmawiajmy o partycypacji

## Dlaczego powinniśmy brać udział w podejmowaniu decyzji?

Główna rola partycypacji społecznej w podejmowaniu decyzji polega na wyrównywaniu szans i reprezentowaniu różnych interesów oraz systemów wartości w procesie planowania, a tym samym na wywieraniu wpływu na ostateczny kształt powstającego dokumentu. Wynika to z faktu, że jednym z celów partycypacji społecznej jest potrzeba zagwarantowania obywatelom wpływu na rozstrzygnięcia dotyczące warunków i jakości życia oraz podziału dostępnych dóbr. Takim dobrem jest m.in. bezpieczeństwo. Dlatego, jeżeli chcemy być bezpieczni, powinniśmy uczestniczyć w podejmowaniu decyzji, które mają wpływ na zarządzanie ryzykiem powodziowym.

Partycypacja społeczna polega na udziale obywateli w decydowaniu o sprawach społeczności, której są członkami oraz w zarządzaniu nimi. Cechą charakterystyczną partycypacji jest aktywny udział i współdziałanie wszystkich partnerów biorących udział w tym procesie. Dlatego świadome i aktywne uczestnictwo obywateli w procesie planowania działań w dziedzinie zarządzania ryzykiem przeciwpowodziowym jest sprawą niezmiernie istotną.

Dzięki korzystaniu z możliwości jakie daje mieszkańcom prawo mogą oni wpływać na decyzje podejmowane przez władze gminy. A decyzje, które biorą pod uwagę racje większości mieszkańców i kierują się potrzebami społeczności, zwiększają zaufanie do władz oraz dają gwarancje mieszkańcom, że w ramach prowadzonego dialogu ich zdanie jest brane pod uwagę.

## Z czego wynika nasze prawo do udziału w podejmowaniu decyzji przez władze lokalne?

Prawo każdego obywatela do udziału w podejmowaniu decyzji jest zagwarantowane w wielu aktach prawnych. Są to:

1. Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL),
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku,
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
4. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
5. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
6. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
7. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
8. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
9. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.



**Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL)** przewiduje konsultacje społeczne w trzech sytuacjach:

- 1) są one procedurą wymaganą **przy każdej zmianie granic społeczności lokalnej**, jeżeli dopuszcza to ustawa krajowa w drodze referendum (art.5);
- 2) społeczności lokalne powinny być konsultowane **zawsze, gdy jest to możliwe**, we właściwym czasie i trybie, **w przypadku opracowywania planów oraz podejmowania decyzji w kwestiach bezpośrednio ich dotyczących** (art.4, ust.6);
- 3) społeczności lokalne powinny być konsultowane, w odpowiednim trybie, **w zakresie form przyznania im zasobów** pochodzących z redystrybucji dochodów (art.9, ust.6).

**Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997** roku opiera funkcjonowanie społeczeństwa na 4 zasadach:

- 1) **zasada demokratycznego państwa prawnego**, zakładająca między innymi (współ)decydowanie obywateli, poprzez szeroki wachlarz rozwiązań instytucjonalnych i proceduralnych, o formie i treści rozstrzygnięć władzy publicznej (art. 2);
- 2) **zasada dialogu społecznego** jako podstawa dla różnych form i metod współpracy między partnerami społecznymi, przez których rozumie się związki zawodowe, organizacje społeczno-zawodowe rolników, organizacje pracodawców, organizacje pozarządowe, samorządy czy kościoły (preambuła konstytucji);
- 3) **zasada społecznej gospodarki rynkowej** jako podstawa systemu ekonomicznego Rzeczypospolitej, opierającego się na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych (art. 20);
- 4) **zasada pomocniczości** jako element *umacniający uprawnienia obywateli i ich wspólnot* poprzez zapewnianie im pierwszeństwa w rozwiązywaniu problemów społecznych (preambuła i rozdz. VII poświęcony samorządowi terytorialnemu).

Odzwierciedleniem zasad sformułowanych w Konstytucji są m.in. postanowienia **ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym**. Zgodnie z art. 4. tej ustawy Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia tworzy, łączy, dzieli i znosi gminy oraz ustala ich granice. Art. 4a. tej ustawy stanowi, że wydanie takiego rozporządzenia, wymaga zasięgnięcia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej opinii zainteresowanych rad gmin, poprzedzonych przeprowadzeniem przez te rady konsultacji z mieszkańcami, a w przypadku zmian granic gmin naruszających granice powiatów lub województw - dodatkowo opinii odpowiednich rad powiatów lub sejmików województw, z zastrzeżeniem. Konsultacje z mieszkańcami w sprawach zmiany granic gmin lub granic miasta polegającej na wyłączeniu obszaru lub części obszaru



jednostki pomocniczej gminy i jego włączeniu do sąsiedniej jednostki pomocniczej tej gminy lub do sąsiedniej gminy mogą zostać ograniczone do:

1. mieszkańców jednostki pomocniczej gminy objętych zmianą - przez odpowiednie rady gmin,
2. mieszkańców gmin objętych zmianą naruszającą granice powiatów lub województw - przez odpowiednie rady powiatów lub sejmiki województw.

Zgodnie z art. 5 ustawy o samorządzie gminnym, gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto. Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z *ich inicjatywy*. Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

Konsultacje z mieszkańcami gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium nie tylko w przypadkach przewidzianych ustawą (obowiązkowo), ale także **w innych sprawach ważnych dla gminy**. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy.

*Przykład uchwały dotyczącej zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy zamieszczono w załączniku do rozdziału.*

Prawo do współdecydowania daje nam także **ustawa o planowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r.**, która nakłada na władze gminy obowiązek konsultowania z mieszkańcami gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 11 i 17).

**W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko** określone zostały zasady przekazywania informacji do wiadomości obywateli. Zgodnie z art. 3. tej ustawy, podanie informacji do publicznej wiadomości oznacza udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej organu właściwego w sprawie lub ogłoszenie informacji - w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie (np. na tablicy ogłoszeń). Ustawa gwarantuje każdemu prawo do informacji o środowisku i jego ochronie oraz prawo uczestniczenia, na warunkach określonych ustawą, w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Art. 8. tej ustawy stanowi, że organy administracji są obowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie znajdujących się w ich posiadaniu lub które są dla nich przeznaczone. Udostępnieniu podlegają informacje dotyczące (art. 9.):



- 1) stanu elementów środowiska, takich jak: powietrze, woda, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz i obszary naturalne (...),
- 2) emisji, w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska (...),
- 3) środków, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska, a także działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska oraz na emisje i zanieczyszczenia, jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;
- 4) raportów na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska;
- 5) analiz kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań,
- 6) stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia ludzi, oraz stanu obiektów kultury i obiektów budowlanych – w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać stany elementów środowiska.

Zgodnie z art. 39 tej ustawy, **organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informację o:**

- 1) przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
- 2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- 3) możliwości składania uwag i wniosków;
- 4) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
- 5) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków.

Uwagi i wnioski mogą być wnoszone:

- 1) w formie pisemnej;
- 2) ustnie do protokołu;
- 3) za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym.

Bardzo ważne jest, abyśmy starannie sprawdzali terminy składania uwag i wniosków do konsultowanych dokumentów, ponieważ **uwagi lub wnioski złożone po upływie terminu, pozostawia się bez rozpatrzenia**. Organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa ma obowiązek rozpatrzenia uwag i wniosków oraz dołączenia do przyjętego dokumentu uzasadnienia zawierające informacje o udziale społeczeństwa.



W tym uzasadnieniu opisuje się także, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa. Po zakończeniu prac nad projektem dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa podaje do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz uzasadnieniem wraz z podsumowaniem.

Jakie dokumenty wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz udziału społecznego?

- koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju,
- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
- plany zagospodarowania przestrzennego oraz strategie rozwoju regionalnego,
- polityki, strategie, plany lub programy w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywane lub przyjmowane przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
- polityki, strategie, plany lub programy innych niż wymienione powyżej, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Obowiązki organów administracji publicznej dotyczące obowiązkowych konsultacji społecznych są także zapisane w następujących ustawach:

- **ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r.** - w zakresie obowiązku konsultowania przez organy administracji rządowej z jednostkami samorządu terytorialnego, partnerami społecznymi i gospodarczymi projektów programów rozwoju,
- **ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24 kwietnia 2003 r.** - w zakresie obowiązku organów administracji publicznej konsultowania z organizacjami pożytku publicznego projektów aktów normatywnych dotyczących celów statutowych tych organizacji oraz konsultowania z radami pożytku publicznego (utworzonymi



Zasady prowadzenia konsultacji społecznych wyjaśnia Magda Głogowska (fot. Jolanta Pawlak)



przez jednostki samorządu terytorialnego) projektów aktów normatywnych dotyczących realizacji zadań publicznych,

- **ustawie o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.** - w zakresie obowiązku opracowywania i realizacji powiatowych i wojewódzkich strategii rozwiązywania problemów społecznych w oparciu o wyniki konsultacjach przeprowadzonych odpowiednio z gminami z obszaru danego powiatu oraz powiatami z obszaru danego województwa,
- **ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r.** w zakresie obowiązku prowadzenia przez władze publiczne polityki rynku pracy we współpracy i na podstawie dialogu z partnerami społecznymi.

### Jakie są korzyści z naszego udziału w podejmowaniu decyzji przez władze lokalne?

Z prowadzenia dialogu wynika wiele korzyści:

- dla samorządów, gdyż poznają lepiej faktyczne potrzeby społeczności lokalnej, dlatego mogą je zdefiniować i podejmować trafniejsze, akceptowane przez społeczność lokalną decyzje;
- dla mieszkańców, gdyż zyskują poczucie współdecydowania o rozwoju gminy i kontroli nad wybranymi reprezentantami władz samorządowych, poznają procedury i zasady działania organów władz lokalnych, rozwijają umiejętność współpracy i komunikowania się, uczą się kreatywności, formułowania opinii i stanowisk.

Udział wszystkich zainteresowanych stron w dialogu, podczas którego można wyrażać opinie w sprawach istotnych dla mieszkańców daje szansę na rozwiązanie wielu problemów

unikając konfliktów i protestów społecznych. Żeby podjąć skuteczny dialog z organami władzy, trzeba wiedzieć jakie są zasady partycypacji społecznej.



Jak brać udział w konsultacjach? - zajęcia dla uczestników projektu PRZYGOTUJMY SIĘ RAZEM w Wilkowie (fot. Jolanta Pawlak)

### Jak mogę współdecydować?

Celem konsultacji powinno być uzyskanie lepszego (nowego) rozwiązania jakiegoś problemu. Włączenie społeczności jest celem pośrednim. Aktywny udział społeczności – w podejmowaniu decyzji ma sens tylko wtedy, gdy faktycznie służy wypracowaniu nowych rozwiązań.

Dlatego też, jest kilka warunków, które powinny być spełnione, aby można było mówić o faktycznym udziale obywateli w podejmowaniu decyzji, czyli o partycypacji społecznej.

Podstawowym warunkiem jest **prawo zajęcia stanowiska w sprawie decyzji**, które przysługuje każdemu, bez względu na to, jakie jest jego stanowisko. Kolejnym bardzo ważnym warunkiem partycypacji jest faktyczna **możliwość wpływu na podejmowanie decyzji**. Oznacza to, że jako obywatele, którzy uczestniczą w procesie podejmowania decyzji, możemy tę decyzję zaakceptować, odrzucić lub zmienić.

W procesie społecznego podejmowania decyzji, trzeba brać pod uwagę **potrzeby i interesy wszystkich uczestników** tego procesu. Musimy zadbać o to, żeby proces podejmowania



Konsultacje prowadzone w czasie imprezy lokalnej w Rogowie (fot. FWW)

decyzji był sprawiedliwy i nie został zdominowany przez żadną z grup interesów. W szczególności powinniśmy zadbać o to, aby we wspólnym podejmowaniu decyzji mogły wziąć udział osoby, którym może to sprawić trudność np. osoby starsze czy niepełnosprawne.

Kolejnym warunkiem dobrej partycypacji społecznej jest **możliwość wyboru formy, w której będziemy brać udział podejmowaniu decyzji**. Może to być udział w spotkaniach, może to być przekazywanie uwag w formie pisemnej (np. wypełnienie ankiety i pozostawienie jej w urzędzie gminy), może to być udział w debacie internetowej lub wysłanie emaila. Istnieje wiele form udziału w podejmowaniu decyzji i mamy prawo wybrać taki sposób, jaki najbardziej nam odpowiada.

Nasz udział w podejmowaniu decyzji, w tym także udział w konsultacjach społecznych, będzie miał dla nas sens tylko wtedy, jeżeli będziemy wiedzieli, czy faktycznie nasze uczestnictwo miało wpływ na podjęte decyzje. Dlatego też informowanie uczestników społecznego procesu podejmowania decyzji o tym, w jaki sposób ich zdanie zostało uwzględnione jest bardzo ważnym warunkiem dobrej partycypacji społecznej.

**Prawo do informacji zwrotnej** gwarantuje nam szereg aktów prawnych, w tym między innymi ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

### Zasady partycypacji:

- Właściwy moment – włączmy się na odpowiednim etapie w proces konsultacji. Dzięki temu nasze uwagi zostaną rozpatrzone.
- Współpraca – zdobywajmy informacje o konsultowanych projektach dokumentów i wychodźmy z inicjatywą dyskusji oraz partnerskiej współpracy nad projektem.

- Realność dialogu – bądźmy świadomi, że wynik dialogu może (choć nie musi) wywoływać potrzebę zmian, opóźnienie terminów czy wzrost kosztów.
- Przejrzystość procesu podejmowania decyzji oraz dostęp do informacji – mamy prawo wiedzieć, jaka jest procedura podejmowania decyzji i co się dzieje w interesującej nas sprawie na każdym z etapów tej procedury.
- Wyjaśnianie reguł rządzących dziedziną, której dotyczy projekt - w trakcie przedstawiania dokumentów planistycznych lub projektów inwestycyjnych mamy prawo do wyczerpującej informacji na temat zasad, ustaleń nauki oraz przepisów prawa, na podstawie których proponowane jest takie a nie inne rozwiązanie. Wyjaśnienia powinny zostać przedstawione w przystępny i zrozumiały sposób, bez nadużywania specjalistycznego nazewnictwa.
- Realizm i odwaga, a nie roszczeniowość żądań - przedstawiając nasze propozycje, zachowajmy umiar i rozsądek. Bądźmy odważni w naszych postulatach, ale pamiętajmy aby były możliwe do spełnienia.

### Czego możemy oczekiwać biorąc udział w konsultacjach społecznych?

Czego można oczekiwać od mieszkańców?	Czego można oczekiwać od organizatorów konsultacji?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wiedzy o funkcjonowaniu przestrzeni.</li> <li>• Wiedzy o potrzebach mieszkańców.</li> <li>• Wizji funkcjonowania miejsca.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informacji o tym, co się będzie działo.</li> <li>• Wiedzy eksperckiej i na jej podstawie propozycji rozwiązań.</li> <li>• Zarządzania procesem konsultacji.</li> </ul>

### Jak motywować uczestników konsultacji społecznych?

**Traktujmy z szacunkiem wszystkich uczestników**

**Postarajmy się zapewnić przewidywalność procesu, tak, żeby uczestnicy wiedzieli co się będzie działo i do kogo mogą zwrócić się z pytaniem lub problemami.**

**Zapewnijmy wszystkim uczestnikom równy dostęp do informacji.**

**Opowiedzmy uczestnikom, w jaki sposób ich praca zostanie wykorzystana..**

**Zaprezentujmy rezultaty pracy uczestników szerszej publiczności.**

**Zastosujmy ciekawą formę konsultacji, przygotujmy dobre materiały informacyjne i wykorzystajmy nowe technologie.**



## Jak zorganizować spotkanie konsultacyjne w mojej miejscowości?

Jeżeli uznamy, że w jakiejś sprawie powinni wypowiedzieć się mieszkańcy naszej miejscowości, możemy zorganizować spotkanie konsultacyjne, którego celem będzie zebranie opinii mieszkańców w danej sprawie. Zebrane opinie możemy później przekazać w formie pisemnej odpowiednim władzom np. gminy, powiatu, województwa lub odpowiednim organom administracji np. Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej.

### Organizując spotkanie konsultacyjne mamy przed sobą kilka zadań.

#### Zadanie 1. Określamy cele spotkania



Uczestnicy spaceru badawczego na terenie gminy Wilków w październiku 2014r. (fot. Jolanta Pawlak)

Należy dokładnie określić pożądany efekt spotkania, czyli cele, które chcemy osiągnąć. Zastanówmy się nad treścią zagadnień, które będą prezentowane podczas spotkania. Spróbujmy przygotować listę argumentów wszystkich stron zainteresowanych tematem spotkania (np. przedstawicieli władz lokalnych, mieszkańców, organizacji pozarządowych).

#### Zadanie 2. Tworzymy scenariusz spotkania

Przygotujmy scenariusz spotkania (można przygotować 2-3 warianty). W scenariuszu trzeba uwzględnić spodziewane opinie mieszkańców oraz zaplanować udział osób, które będą w stanie odpowiedzieć na pytania mieszkańców. Jeśli spotkanie ma np. dotyczyć zagrożenia powodziowego związanego ze stopniem wodnym, zaproszony ekspert powinien umieć odpowiedzieć na pytania o samą inwestycję oraz związane z nią ryzyko. Scenariusz spotkania powinien przewidywać możliwość elastycznego reagowania na różne reakcje publiczności. W przygotowaniu scenariusza (np. analizie oczekiwań mieszkańców) powinni uczestniczyć moderatorzy (czyli osoby prowadzące spotkanie), których opinie należy uwzględnić w planowaniu spotkania. Z tak opracowanym scenariuszem powinniśmy zapoznać ekspertów, aby mogli się przygotować do udzielania odpowiedzi na tematy problematyczne.

#### Zadanie 3. Wybór prowadzących spotkanie czyli moderatorów

Wybermy moderatorów oraz pomocników moderatorów oraz technikę prowadzenia spotkania odpowiedniego dla grup małych i średniej wielkości (do 40 osób). W tym przypadku



odpowiednie będą prezentacje z dyskusją moderowaną z limitowanym czasem wypowiedzi uczestników dyskusji.

Głównym zadaniem moderatorów będzie prowadzenie dyskusji, czyli:

- udzielanie głosu wykładowcom,
- pilnowanie, aby zmieścili się oni w limicie czasowym (o upływającym czasie informujemy wykładowcę pokazując mu kartki z napisem: „zostało 10 minut”, „zostało 5 minut”, „koniec czasu”,
- poinformowanie uczestników spotkania o rozpoczęciu dyskusji oraz przedstawienie zasad obowiązujących podczas dyskusji,
- udzielanie głosu uczestnikom dyskusji w kolejności zgłoszeń, pilnowanie czasu wypowiedzi (np. zbyt długie wypowiedzi można skrócić zachęcając daną osobę do zadania pytania: „Proszę zadać pytanie”),
- poinformowanie uczestników spotkania o możliwości przekazania swoich postulatów i wniosków w formie pisemnej na specjalnie przygotowanym formularzu,
- gdy zakończy się sesja pytań i odpowiedzi, moderator prosi wykładowców o podsumowanie spotkania.
- moderator nie prezentuje własnych poglądów, nie zgłasza pomysłów, nie ocenia mówców ani ich poglądów.

Jeżeli przewidujemy, że w spotkaniu weźmie udział wiele osób, możemy zapewnić wsparcie dla moderatorów dyskusji w postaci pomocników.

Zadania pomocników moderatorów:

- wsparcie moderatora w prowadzeniu dyskusji,
- przekazywanie mikrofonów osobom, które chcą zadać pytanie,
- rozdawanie materiałów pomocniczych oraz formularzy na wnioski i postulaty,
- pomoc uczestnikom w wypełnianiu formularzy (zachęcanie do wypełnienia, objaśnianie, udostępnianie długopisów),
- zebranie wypełnionych formularzy od uczestników spotkania.

#### **Zadanie 4. Zaproszenie do udziału w spotkaniu**

Kiedy organizujemy spotkanie konsultacyjne, z pewnością zależy nam, aby jak najwięcej mieszkańców dowiedziało się o spotkaniu i wzięło w nim udział. Kluczową sprawą jest zatem zaproszenie na spotkanie. Najbardziej skutecznym sposobem poinformowania wielu osób będzie ogłoszenie. W treści ogłoszenia należy zamieścić następujące informacje:

- cel spotkania,



- miejsce, data i godzina spotkania,
- osoba kontaktowa, która może udzielić więcej informacji na temat,
- sposób potwierdzania udziału (jeżeli chcemy wiedzieć wcześniej, kto przyjdzie na nasze spotkanie).

Tak sformułowane ogłoszenie powinniśmy rozwiesić w miejscach, w których bywają mieszkańcy, a więc: na tablicach ogłoszeniowych sołectw, w urzędzie gminy, w przychodni, w szkole, w kościele, w sklepie, etc.

[Przykładowe ogłoszenie informujące o spotkaniu konsultacyjnym znajduje się w załączniku do rozdziału.](#)

O pomoc w rozpowszechnianiu informacji o spotkaniu konsultacyjnym możemy poprosić także lokalne radio lub gazetę, nauczycieli w szkole lub księży w parafii. Informację o spotkaniu można zamieścić także na stronie internetowej sołectwa lub w mediach społecznościowych.

Miejsce spotkania powinno być łatwo dostępne dla wszystkich. Może to być świetlica wiejska, sala w remizie, biblioteka, sala parafialna – postarajmy się zachęcić do współpracy jak najwięcej podmiotów z terenu naszej gminy.

Termin spotkania powinien być tak ustalony, aby mogło w nim wziąć udział jak najwięcej osób. Powinno się ono zatem odbywać w godzinach popołudniowych lub w dni wolne od pracy.

### Zadanie 5. Organizacja spotkania

**Organizując spotkanie konsultacyjne** musimy pamiętać o kilku ważnych **zasadach**:

1. Udział władz lokalnych w spotkaniu powinien być ograniczony do pełnienia funkcji ceremonialnych – powitanie gości, pożegnanie itd. Po rozpoczęciu spotkania wójt, burmistrz, czy prezydent są takimi samymi uczestnikami spotkania jak mieszkańcy.
2. O przebiegu spotkania decydują moderatorzy i osoby prezentujące. Spotkania konsultacyjne służą wymianie opinii wszystkich zainteresowanych stron oraz (jeśli taki jest cel spotkania) wypracowaniu rozwiązań akceptowanych przez strony.
3. Zasady współpracy obowiązujące wszystkich uczestników spotkania np. mówi jedna osoba na raz, nie przerywamy sobie, nie stosujemy ataków personalnych, nie wychodzimy wcześniej, mówimy nie dłużej niż 3 minuty, wyłączamy telefony komórkowe. Zasady można przedstawić w formie kontraktu i zaprezentować wszystkim uczestnikom na początku spotkania np. wyświetlając na ekranie.
4. Podsumowanie spotkania należy bardzo jasno sformułować na koniec spotkania.

**Sprawy organizacyjne, o które trzeba zadbać, żeby spotkanie przebiegało w dobrej atmosferze:**



- Na drzwiach wejściowych warto powiesić plakat z informacją o spotkaniu. Jeśli dojście do sali lub budynku, w którym jest spotkanie jest trudne, warto je dobrze oznakować.
- Warto pomyśleć o 5-10 minutowej przerwie np. pomiędzy poszczególnymi częściami spotkania.
- Przyjemniej dyskutuje się przy kawie i herbacie – warto zapewnić je dla wszystkich uczestników spotkania.
- Zadbajmy o wszystkich uczestników spotkania: przygotujmy się, aby pomóc osobom starszym, niepełnosprawnym. Przygotujmy mały stoliczek z kredkami i kolorowanymi dla najmłodszych – dzięki temu ich rodzice będą mogli wziąć udział w dyskusji.

### Zadanie 6. Wykorzystanie rezultatów spotkania

Podsumowanie spotkania konsultacyjnego należy przedstawić szerszej opinii publicznej, aby również osoby, które nie brały udziału w spotkaniu mogły dowiedzieć się o jego rezultatach. W tym celu możemy wykorzystać tablice informacyjne, lokalne media, strony internetowe lub media społecznościowe.

Jeżeli spotkanie konsultacyjne miało na celu uzyskanie akceptacji dla proponowanych rozwiązań, należy uwzględnić rezultaty spotkania w dalszych działaniach. Informacje o przyjętych i odrzuconych uwagach trzeba przekazać mieszkańcom, przy czym odrzucone uwagi muszą zostać opatrzone komentarzem wyjaśniającym.

Istotną kwestią, jest wyznaczenie osoby do kontaktu, która będzie informować uczestników spotkania oraz zainteresowane osoby o dalszych losach sprawy. W utrzymaniu kontaktu z tymi osobami pomocny będzie wspólny, dostępny kalendarz działań oraz kanały komunikacji (strona internetowa, forum, blog, poczta elektroniczna). Sprawozdania z kolejnych etapów procesu podejmowania decyzji powinny być dostępne dla wszystkich uczestników i zainteresowanych.

Czy są inne metody zapewnienia udziału społeczności lokalnej w podejmowaniu decyzji?

Spotkanie konsultacyjne to tylko jedna z wielu metod prowadzących do zaangażowania społeczności lokalnej w podejmowanie decyzji. W tabeli poniżej zostały przedstawione metody, których zastosowanie jest możliwe także w mniejszych społecznościach, własnymi siłami mieszkańców – wolontariuszy, sołtysa oraz rady sołeckiej.



Nazwa metody	Do czego służy	Na czym polega	Co będzie potrzebne
Ocena partycypacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnoza potrzeb i warunków funkcjonowania społeczności lokalnej</li> <li>• Tworzenie planów działania</li> </ul>	Wykorzystanie wiedzy i obserwacji mieszkańców	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sala na spotkanie</li> <li>• Moderator prowadzący</li> <li>• Duże arkusze papieru, flamastry</li> <li>• Materiały poglądowe np. mapy</li> </ul>
Mapowanie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tworzenie map społeczności (np. powiązań i współpracy)</li> <li>• Tworzenie map przestrzeni (np. zagrożeń)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wspólne z mieszkańcami tworzenie map tematycznych z wykorzystaniem ich wiedzy i doświadczeń</li> <li>• Tworzenie osobnych map przez poszczególne osoby lub małe grupy, a później sporządzenie wspólnej mapy syntetycznej.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sala na spotkanie</li> <li>• Moderator prowadzący</li> <li>• Duże arkusze papieru, flamastry</li> <li>• Materiały poglądowe np. mapy</li> </ul>
Dzień otwarty	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Szansa na zapoznanie się z prezentowanymi koncepcjami, zadawanie pytań i zgłaszanie uwag oraz własnych propozycji</li> <li>• Możliwość spotkania się z przedstawicielem władz/ organizacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prezentacja problemu</li> <li>• Dyżury organizatorów</li> <li>• Rozmowy</li> <li>• Zbieranie informacji kontaktowych - informacja zwrotna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wolontariusze i eksperci</li> <li>• Popularne miejsce publiczne</li> <li>• Tablice, makiety, zdjęcia, materiały informacyjne</li> </ul>



<p>Terenowe punkty konsultacyjne</p>	<p>Zasięganie opinii mieszkańców, planowanie, podejmowanie decyzji</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stałe punkty informacyjne</li> <li>• Mobilne punkty informacyjne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wolontariusze</li> <li>• Materiały informacyjne</li> <li>• Lokalizacja w miejscu, gdzie możemy spotkać mieszkańców. Np. osoby starsze – w ośrodkach zdrowia, rodzice – w placówkach oświatowych</li> <li>• Samochód lub rower (jeśli mobilny punkt informacyjny).</li> </ul>
<p>Spacer badawczy</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planowanie prze-strzeni, diagnoza problemów i zagrożeń</li> <li>• Identyfikowanie i wyjaśnianie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy topografią, warunkami przyrodniczymi i działalnością człowieka</li> <li>• Wybór lokalizacji nowych inwestycji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spotkanie – burza mózgów przed spacerem (ustalenie trasy, celów)</li> <li>• Spacer w 3-4 osobowych podgrupach</li> <li>• Podsumowanie spaceru</li> <li>• Rekomendacje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przewodnicy, eksperci i moderatorzy</li> <li>• Sala na spotkanie</li> <li>• Materiały poglądowe np. mapy</li> <li>• Duże arkusze papieru, flamastry</li> </ul>



Źródłowe akty prawne:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483)
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95)
3. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717)
4. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2008 nr 199 poz. 1227)
5. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. (Dz.U. 2014 poz. 1649)
6. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873)
7. Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593)
8. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001)

Autorka rozdziału: Magdalena Głogowska



# Jak się przygotować do konsultacji powodziowych?

Dlaczego konsultacji społecznych w zakresie powodzi w Polsce nie ma, a jeśli już są, to pozorne? Jeden z brytyjskich pisarzy Terry Pratchett powiedział kiedyś:

*Ze wszystkich sił we wszechświecie najtrudniej jest przezwyciężyć siłę przyzwyczajenia. Siła przyciągania to przy niej mały pryszcz.*

I tak jest w tym przypadku – my – zwykli ludzie przyzwyczailiśmy się w Polsce, że nikt nas nie słucha, a oni – administracja przyzwyczaili się, że nie muszą nas o nic pytać. Tak, oczywiście, do końca nie jest, bo istniejące regulacje prawne nakazują w wielu przypadkach przeprowadzanie konsultacji, ale w praktyce traktuje się to jako formalność, więc zamysł choć dobry, to wykonanie – fasadowe. Powstaje pytanie, jak przerwać tę złą passę? Kto powinien zacząć: „oni”, czy my? Mądra odpowiedź nie zadowoli nikogo, bo mówi ona tyle, że powinny to zrobić obie strony. Ale spróbujmy pójść na skróty i zastanówmy się, dlaczego powinniśmy to zrobić właśnie my. Spróbujmy poszukać w konsultacjach własnego interesu, co spowoduje, że będziemy do nich dążyć, wpraszać się na nie, czy wręcz domagać.

## **Dlaczego powinniśmy dążyć do udziału w przygotowaniu planów ochrony przed powodzią?**

Jest kilka powodów, dla których powinniśmy brać udział w konsultacjach (więcej na ten temat w rozdziale [\*\*POROZMAWIAJMY O PARTYCYPACJI\*\*](#)).

Mamy własne, czasem dramatyczne doświadczenia związane z powodzią czy podtopieniami. Boimy się powodzi, bo mieszkamy zbyt blisko rzeki. Takiego doświadczenia nie ma administracja, więc patrzy na problem z punktu widzenia obowiązujących przepisów i programów (krajowych i europejskich), a nie zwykłych ludzi. Często kierują nią pewne stereotypy, które przysłaniają prawdziwy obraz nie tylko problemów, ale i przyczyn zagrożenia. Stąd, naturalną kolejną rzeczą, administracja skupia się wyłącznie na wielkich powodziach i dla nich znajduje rozwiązania: wały, zbiorniki, kanały ulgi. Sprawa melioracji zniszczonych podczas realizacji różnych inwestycji jest dla nich problemem zbyt błahym, zaś sprawa wypłyconych miejscami rzek problemem mało ambitnym. Nikt nie zajmuje się też w Polsce problemem złęgo odwodnienia rosnącej lawinowo ilości dróg, autostrad i wielkich parkingów, z których woda w czasie deszczu zalewa ogromną liczbę gospodarstw.

Wiemy też, bo doświadczyliśmy tego na własnej skórze, co działa w czasie powodzi dobrze, a co się nie sprawdza. Tego zwykle nie wie nawet pracownik w urzędzie gminy, bo patrzy tylko



na procedury, które mówią co jest w jego kompetencjach. I gdy to zrobi, np. wyśle ostrzeżenie o powodzi to uważa (formalnie rzecz biorąc słusznie), że dobrze wykonał swoje zadanie. Nie wie natomiast, że do połowy zagrożonych ludzi informacja przekazana przez syreny alarmowe nie dotarła. Bo było południe, więc dorośli byli w pracy, dzieci w szkole, a babcia na syreny nie zwróciła uwagi, bo kojarzą jej się z wezwaniem strażaków do pożaru. Okazało się też, że nikt nie wie, którędy się ewakuować i dokąd, bo plany są według niektórych urzędników poufne lub tajne więc takie informacje nie zostały nikomu udostępnione.

Wiemy, albo czujemy intuicyjnie, co można zrobić, by zmniejszyć straty. Ludzie, którzy są co kilka lat zagrożeni przez wodę przygotowują swoje domy do powodzi: otaczają je murem lub wałem, przygotowują przenośne zabezpieczenia na drzwi i okna, inaczej organizują dom – przenoszą piece CO na wyższe piętro, inaczej prowadzą instalacje elektryczne. Na terenach, gdzie powódzie zdarzają się często stosuje takie metody około 50% właścicieli gospodarstw. A mimo to, takie działania, które mogą być podejmowane przez zagrożonych ludzi nigdy nie zagościły w Polsce w planach ochrony przed powodzią. I nigdy w Polsce nie powstał żaden poradnik, który mógłby im pomóc takie zabezpieczenia przygotować. Nie powstał też żaden system dofinansowania tych działań.

Niektóre pomysły administracji mogą być dla nas niekorzystne. Na przykład, rygorystyczne zakazy budowy na terenach zagrożonych zalaniem powodzią tzw. stuletnią. Na tych terenach mieszka w Polsce prawie milion ludzi. Zakaz oznacza dla nich znaczne ograniczenie szans rozwoju. Nie zbudują na tym terenie już nic: sklepu, ani przychodni zdrowia – nawet płotu. Nie dlatego, że administracja ma złe intencje, ale dlatego, że urzędnicy nie rozumieją złożoności problemu. Ci „od powodzi” myślą wyłącznie o powodzi, stąd mówią – niby logicznie – „zakaz zabudowy”. Umyka ich uwadze fakt, że musimy tam żyć i zarabiać, więc potrzebne są nam drogi, sklepy, szkoły... Być może inaczej budowane niż te istniejące – lepiej przystosowane do powodzi, tak jak w większości krajów świata, ale konieczne jest by były.

Podsumowując, można by powiedzieć, że te cztery tematy poruszone powyżej to przejaw naszego „egoizmu”: każdy z nich mówi bowiem, co nas boli, czego nam trzeba, czego nie dostajemy. Ale na tym polega demokratyczny świat – każdy ma prawo, a nawet powinien mówić o swoich potrzebach. Wtedy jest szansa, że zacniemy rozumieć i akceptować różnice interesów różnych grup, a opracowane na takiej podstawie plany będą po prostu lepsze. Lepiej będą zdiagnozowane przyczyny powodzi oraz lepiej będą zidentyfikowane problemy. I co paradoksalne – udział nas – laików spowoduje, że będą to plany zdecydowanie bardziej profesjonalne niż te powstające bez naszego udziału. Właśnie dlatego, że dodamy do nich unikalną szczegółową wiedzę i informacje o tym, co lokalnie może być skuteczne, a co nie. Zgodnie z tezą, że *trendy*



*rodzą się na dole, a na górze powstają mrzonki*, jak powiedział John Naisbitt jeden z amerykańskich analityków kierunków zmian i ich źródeł.

Nie znaczy to oczywiście, że w planach ograniczania skutków powodzi znajdzie się tylko to, co my uważamy za skuteczne i czego oczekujemy. Fachowcy nie muszą się zgadzać z naszymi ocenami – mogą uznać, że w pewnych sprawach jesteśmy w błędzie. Choćby dlatego, że sygnalizując nasze problemy, które są naszym doświadczeniem, mamy tendencję do sugerowania rozwiązań, na których się zwykle nie znamy. Ale w konsultacjach kluczowa jest dyskusja, w której obie strony mogą sobie wyjaśnić stanowiska, co daje szansę na zrozumienie argumentów i w konsekwencji znalezienie kompromisu. Inaczej wygląda to dzisiaj, gdy nikt nikogo nie słucha, a jeśli nawet, to udaje, że nie rozumie.

### Jakimi planami należy się zainteresować i dlaczego?

Jest kilka planów, na które warto zwrócić uwagę, jeśli chcemy, by ktoś nas wysłuchał i wziął pod uwagę nasze potrzeby wynikające z zagrożenia powodziowego. Dwa z nich na poziomie samorządu gminnego dotyczą powodzi. Ale w rzeczywistości to raczej półtora planu, bo przez niedopatrzenie prawodawcy, który nie napisał o co mu chodziło, kiedy wprowadził obowiązek opracowywania operacyjnego planu ochrony przed powodzią, został on „wchłonięty” przez inny plan – plan zarządzania kryzysowego. Jest więc tak, że choć gmina ma obowiązek opracować dwa plany, to w efekcie opracowuje jeden i mówi, że drugi plan jest kawałkiem pierwszego. Kompletnie bez sensu, bo każdy z nich powinien służyć czemu innemu. W dodatku oba mogłyby uwzględniać nasze potrzeby. Ale o tym w następnych rozdziałach. Teraz trochę więcej o tych planach i o tym, jakie mogą mieć znaczenie.

#### Plany zarządzania kryzysowego dla gminy

Na każdym szczeblu administracji samorządowej i rządowej, w tym również w gminie, przygotowywane są plany zarządzania kryzysowego. Nazwa tajemnicza, ale ma to pewne uzasadnienie, bo dotyczy nie tylko powodzi, ale wszystkich rodzajów kryzysów, jakie mogą się pojawić na terenie gminy, czyli: huraganu, gołoledzi, katastrofy budowlanej, wybuchu gazu, rozlania chemikaliów i innych równie groźnych zdarzeń. Powódź jest tylko jednym z nich.

Plany te składają się z kilku stałych elementów takich, jak:

- **identyfikacja zagrożeń**, czyli próba określenia na jakich obszarach gminy mogą wystąpić niebezpieczne zdarzenia np. powódzie i jakiego rodzaju,
- **zestawienia dostępnych sił i środków**, czyli określenia jakim sprzętem przydatnym w czasie katastrof dysponuje gmina (np. czy mamy łodzie, worki i piasek na wypadek powodzi) i jakie zespoły ludzi będą nam w czasie katastrof pomagały (np. strażacy z OSP),



- **procedury reagowania na wypadek zdarzenia** (w tym powodzi) wraz z podziałem ról między uczestników tzw. siatki bezpieczeństwa, w której skład wchodzi różne służby, np. policja, służby medyczne, techniczne, weterynaryjne, sanitarne itd. Można te procedury przedstawić jako listy działań dla tych służb opracowane dla konkretnych sytuacji np. zalania miejscowości, albo potem, po powodzi dla likwidowania skutków powodzi.

Do tego dochodzą informacje, które nas najbardziej interesują, a mianowicie tzw. załączniki funkcjonalne obejmujące organizację łączności, zasady ostrzegania, organizację opieki medycznej i pomocy poszkodowanym. Podsumowując, plany zarządzania kryzysowego obejmują trzy z czterech faz zarządzania ryzykiem powodziowym, czyli: przygotowanie, reagowanie i pomoc po powodzi. Plany te nie zawierają praktycznie żadnych propozycji działań prewencyjnych. Można by więc powiedzieć, że to takie zarządzanie kryzysowe na „¾ gwizdka”, bo ¼ gdzieś się zapodziała, mimo dobrych intencji. Ale i tak w tym planie jest kilka ważnych dla nas rzeczy.

Po pierwsze, w planie zarządzania kryzysowego powinien być opisany sposób ostrzegania w przypadku zagrożenia. I od razu trzeba sobie powiedzieć, że jest to najbardziej filmowy fragment planu: opisy sposobów ostrzegania zaczynają się zwykle od słów „alarm powietrzny”, potem kolej na „alarm o skażeniach”, potem może być „uprzedzenie o alarmie powietrznym”, a potem gdzieś dalej „uprzedzenie o klęskach żywiołowych i zagrożeniu środowiska”. Może też być tak, jak podają instrukcje, że z głośnika usłyszymy powtórzony trzykrotnie tekst „Uwaga, uwaga...”. Tak jest oczywiście wtedy, gdy w gminie są głośniki, przez które można przekazywać słowne komunikaty. Jeśli ich nie ma, a są syreny, to sygnałem ostrzegającym przed powodzią jest wg jednego z zespołów zarządzania kryzysowego w gminie „dźwięk ciągły trwający 3 minuty”. O tyle to zabawne, że w innej gminie „dźwięk ciągły trwający 3 minuty” to odwołanie alarmu.

Przy takim stopniu ogólności informacji i zamieszaniu trudno się nawet dziwić, że z badań wynika, że większości ludzi nie odróżnia sygnałów dla różnych zagrożeń, więc je ignoruje. To nie jest wyłącznie polski problem - świat poszedł obecnie w innym kierunku, używa bardziej skutecznych technologii, na przykład telefonicznych systemów powiadamiania, które umożliwiają bezpośrednie dotarcie do zagrożonych i natychmiastowy monitoring, czy ostrzeżenie dotarło (abonent odebrał rozmowę). Syreny i zestawy głośnomówiące są w nich ważnym elementem, ale jednym z kilku. W czasie konsultacji warto to naszym samorządom uświadomić. W Polsce dość popularne stają się systemy SMS-owe, ale liczba osób, które się do nich wpisuje jest niewielka – zwykle 10-15% zagrożonych.

Innym ważnym elementem planu jest wskazanie miejsc i dróg ewakuacji: dla ludzi, dla maszyn i zwierząt gospodarskich. I tu jest jeszcze gorzej niż w przypadku ostrzegania, bo jak się przejrzy Internet poszukując planów i wskazanych w nich miejsc ewakuacji w gminie, to



nabieramy przekonania, że mamy do czynienia ze złą komunikacją. Coś, czego obecność w Internecie wydawałaby się oczywista, czyli informacja dokąd i którędy w czasie zagrożenia powodziowego się ewakuować w ogóle nie istnieje. Jeśli coś znajdujemy, to jest to czasem poradnik ewakuacji ogólnej, w której opisano jakie mamy stopnie ewakuacji (jeden z nich jest na wypadek wojny), a jeśli dotyczy powodzi to najważniejszą informacją jest informacja o tym, ile z sobą można wziąć dobytku, np. na stronach jednej z gmin jest informacja: *przygotuj się do ewentualnej ewakuacji pamiętając o tym, że osoby dorosłe powinny mieć przy sobie nie więcej niż 50 kg bagażu (do 20 kg na osobę)*. Informacja ta jest tak zagmatwana, że zastanawiając się co może znaczyć, łatwo przegapić powódź.

To krytyczne, ale praktyczne spojrzenie na opisy znajdujące się w gminnych planach zarządzania kryzysowego ma pokazać, ile w przypadku samych planów powodziowych pozostało



Warsztat poświęcony planom zarządzania kryzysowego oraz planom operacyjnym ochrony przed powodzią prowadzi Roman Konieczny (fot. FWW)

jeszcze do zrobienia. Bo, przecież od nich zależy nasze bezpieczeństwo i bezpieczeństwo naszego dobytku. I to powinno być przedmiotem konsultacji. Jedną z podstawowych – generalnych wad planów zarządzania kryzysowego, jest to, że te plany nie są dla nas. Nie znaczy to, że w tych planach nie ma nic wartościowego – one mają organizować pracę służb odpowiedzialnych za nasze bezpieczeństwo. I w tym zakresie są potrzebne i ważne. Ale swoją ideą tkwią w dawnych czasach, gdy wszystko było

niejawne lub tajne, a sfotografowanie mostu groziło konfiskatą aparatu. Więc powinniśmy się upominać o to, by plany ewakuacji na wypadek powodzi były jawne i obowiązkowo konsultowane z mieszkańcami.

### Operacyjny plan ochrony przed powodzią dla gminy

O tych planach, mimo wszelkich starań niewiele da się opowiedzieć. Prawodawca, czyli sejm poprzez ustawę o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990r. mówi tylko tyle, że:

*Wójt lub burmistrz opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy.* Nigdy i nigdzie nie podano wykładni tego zapisu. Więc lokalny samorząd, który ma do opracowania dwa plany: plan zarządzania kryzysowego (który wiadomo co zawiera) i operacyjny plan ochrony przed powodzią o niesprecyzowanej treści, łączy te plany w jeden. To zrozumiałe – samorząd lokalny nie jest od wymyślania nowych rozwiązań. Za to są odpowiedzialne struktury krajowe, czyli Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

i Rządowe Biuro Bezpieczeństwa. Ale widać mają tam ważniejsze rzeczy na głowie, niż bezpieczeństwo nasze i naszego dobytku.

### Jak mógłby wyglądać dobry plan powodziowy?

Czy nikomu w Polsce nie przeszkadza, że mamy nieskuteczne plany ochrony przed powodzią? Ostatnio pojawiło się światełko w tunelu, choć nie zapaliły go służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo lecz Naczelna Izba Kontroli (NIK). Od 2009 roku NIK kontrolujący systematycznie przygotowanie do powodzi urzędów gminnych i powiatowych oraz instytucji odpowiedzialnych za powódź coraz wyraźniej sugeruje, że operacyjne plany ochrony przed powodzią na poziomie gmin powinny być czymś w rodzaju lokalnej strategii ograniczania skutków powodzi. W raporcie zawierającym oceny 12 planów operacyjnych ochrony przed powodzią, jakie przeprowadziła NIK w 2009 roku w województwie małopolskim, zamieszczona została następująca opinia:

*Generalnie plan powinien pomóc społeczności lokalnej w opracowaniu i realizacji strategii zmniejszania skutków powodzi na obszarze gminy/powiatu. Dobrą praktyką jest, aby plan zawierał m.in. następujące elementy:*

- *Identyfikację zagrożeń, w tym ustalenie obszarów zagrożonych zalaniem i podtopieniami, zinventaryzowanie infrastruktury, budynków i liczby osób podlegających zagrożeniu, ustalenie przyczyn zagrożenia poszczególnych obszarów, opracowanie mapy miasta/gminy z naniesionymi obszarami zalewowymi i opisanymi przyczynami zalewów.*
- *Ustalenie celów planu ograniczenia skutków powodzi i prewencji, które powinny stanowić podstawową wytyczną dla budowanego planu.*
- *Ustalenie zakresu możliwych działań i rozwiązań, przykładowo:*
  - *zmniejszenie podatności terenów zalewowych na straty (lokalne przepisy ograniczające zabudowę na terenach zalewowych, standardy konstrukcyjne obiektów lokalizowanych na terenach zalewowych);*
  - *„uodpornienie” istniejącej zabudowy na terenach zalewowych na oddziaływanie powodzi, najczęściej poprzez dostosowanie jej konstrukcji do istniejących zagrożeń;*
  - *dobrze praktyki rozwoju zabudowy zlewni, których celem jest ograniczenie uszczelniania gruntu, a tym samym zachowanie w maksymalnie możliwym stopniu naturalnego potencjału retencyjnego terenu;*
  - *dobrze praktyki stosowane w rolnictwie, których celem jest ograniczenie erozji glebowej i spływu zanieczyszczeń rolniczych do wód;*
  - *dobrze praktyki w podnoszeniu lesistości i w planowaniu struktury zalesień, które podnoszą retencyjność terenu oraz ograniczają spływ powierzchniowy ze zlewni wyżej położonej;*



- *przygotowanie mieszkańców i użytkowników do reagowania na powódź (lokalne systemy ostrzeżeń powodziowych, lokalne systemy reagowania na powódź, edukacja i informacja.*

Po roku 2010 w wielu raportach NIK pojawiają się takie same sugestie, jak również uszczegółowienia w zakresie planowania przestrzennego, jako najważniejszego czynnika zdolnego doprowadzić do ograniczenia zagrożenia powodziowego.

To nie znaczy wcale, że zmierzamy już we właściwym kierunku, pokazuje to tylko, że jest coraz więcej środowisk, które zdają sobie sprawę z niedomagań obecnego systemu ochrony przed powodzią. I doceniają rolę lokalnych społeczności w tym zakresie.

### Jak można się włączyć w konsultowanie opisanych planów?

Formalnie rzecz biorąc – nie ma takiej możliwości. Nie ma przepisów, czy choćby wytycznych nakazujących konsultowanie tych planów, nie mówiąc już o możliwości opracowania ich z udziałem lokalnej społeczności. Gdy nie ma przepisów, to nie ma konsultacji.

Dlaczego tak jest? Nie ma prostej odpowiedzi na to pytanie, można tylko snuć różne hipotezy. Począwszy od takiej, że tkwimy od lat w przestarzałej filozofii, według której tylko Państwo jest w stanie ochronić nas przed skutkami takich katastrof jak powódzie, więc my nie mamy ani prawa, ani kompetencji, by się do tego wtrącać. Inne hipotezy należałoby zostawić w spokoju, bo nie przystoi mówić o braku kompetencji administracji centralnej. Warto, natomiast, skupić się na jednej z nich, głównie dlatego, że jest pragmatyczna. To hipoteza, według której plany te są kiepskie, bo samorządy minimalizują wysiłek przy ich sporządzaniu, ze względu na zbyt duże i nie do końca przemyślane obowiązki, jakie w tej sprawie nałożyło na nie Państwo. To bardzo prawdopodobna hipoteza. Samorząd gminny jest zobowiązany przygotować w zakresie bezpieczeństwa co najmniej trzy plany. O dwóch opowiedzieliśmy wcześniej i już wiemy, że w praktyce są połączone w jeden. Ale samorząd ma jeszcze trzeci plan – plan obrony cywilnej, czyli plan działań na wypadek wojny. W nim również jest: ostrzeżenie i ewakuacja ludności, tam też wyznacza się miejsca i drogi ewakuacji. Więc w wielu gminach wspomniane (połączone) dwa plany kryzysowe i plan obrony cywilnej znowu łączy się w jeden. Z punktu widzenia urzędów gminy takie postępowanie jest bardzo roztropne. Z punktu widzenia mieszkańców, absolutnie nie, bo plany obrony cywilnej są tajne. Po połączeniu tych planów tajne staje się wszystko: tajne są miejsca ewakuacji (schrony na wypadek wojny), tajne są mapy z zaznaczonymi obszarami, gdzie wylewa woda, tajne jest miejsce, gdzie przyjadą autobusy, by nam pomóc w ewakuacji, tajne są w końcu drogi, którymi mamy wyprowadzić swoje krowy lub samochody. *Dziwne materii pomieszanie*, jakby napisał Sienkiewicz. Ale konsekwencja jest taka, że tego dziwnego tworu nikt nigdy nie będzie z nami konsultował. Bo złamie w ten sposób zasadę tajności i zostanie wrzucony do lochu.



Ale trzeba pamiętać, że tak nie musi być. Łączenie trzech planów w jeden nie wynika z żadnych przepisów prawnych, nie skłania do tego żadna znana nam instrukcja. Powinniśmy więc domagać się jawności tej części planu zarządzania kryzysowego (czyli operacyjnego planu ochrony przed powodzią), która dotyczy powodzi. I powinniśmy starać się, by plany obejmowały to, co według nas nam zagraża oraz to, jak sobie z tym zagrożeniem radzić. Nie ma znaczenia, czy ktoś chce to z nami konsultować. My, jako mieszkańcy gminy chcemy, by naszą wiedzę i nasze opinie brano pod uwagę konstruując te plany. I mamy do tego prawo. Jak to zrobić? O tym piszemy w kolejnych podrozdziałach.

### Obywatelskie inicjatywy – wymuszona forma udziału społecznego

By przekonać samorząd, że powinien uwzględnić nasze opinie, oceny i nasze potrzeby w lokalnych planach powodziowych powinniśmy się trzymać pewnego schematu. Więc na początek kilka wskazówek.

Leonardo da Vinci mawiał, że *prostota jest szczytem wyrafinowania*. W naszym przypadku ta prostota powinna się opierać na jasnym przesłaniu, jakie chcemy przekazać samorządowi. Powinno ono obejmować następujące kwestie: Co nam zagraża?, Jakie widzimy problemy z działaniem obecnego systemu? Co możemy zrobić sami, by się przygotować do przyszłej powodzi, a czego oczekujemy od samorządu i administracji? To pierwsze wskazówki.

Następna wskazówka: powinniśmy mówić o tym na czym się znamy. A znamy się jak nikt inny na tym czego doświadczyliśmy, również na tym jakie to spowodowało skutki, jakie emocje i lęki w nas wywołało i co sami robimy dzisiaj, by w przyszłości czuć się bezpieczniej.

Kolejna wskazówka: powinniśmy spróbować pokazać, że to, o czym mówimy ma znaczenie nie tylko dla nas, ale jednocześnie pomaga samorządowi w przygotowaniu dobrych i skutecznych planów. Nam samym przyda się taka dyskusja, by złapać większy dystans do tego o czym rozmawiamy i znaleźć w naszych propozycjach również te wątki, które są wspólne dla nas jako społeczności.

I ostatnia wskazówka: to, co chcemy przekazać powinno zostać zapisane. Nasze sugestie mogą być krótkie, treściwe, ale powinny mieć formę pisemną. W czasie spotkania z samorządem, z radnym, z wójtem opowiemy co nas boli i czego oczekujemy, ale musimy to przekazać w pisemnej formie.

Żeby się dobrze przygotować powinniśmy:

- zorganizować zebranie tych, którzy są co jakiś czas zalewani i ponoszą szkody lub mogą ponieść szkody z tytułu powodzi lub podtopień
- odpowiedzieć na zebraniu na kilka pytań (propozycja listy pytań – poniżej)



- zapisać efekty dyskusji w postaci notatki.

W kolejnych rozdziałach napiszemy, co z tą naszą nową wiedzą i notatkami zrobić, ale na razie spróbujmy się zastanowić, co konkretnie trzeba przedyskutować na zebraniu.

## Wspólna praca – zebranie mieszkańców

Organizując zebranie, na którym chcemy wypracować wspólne stanowisko w sprawie problemów powodziowych warto skorzystać z przykładów opisanych w rozdziale **POROZMAWIAJMY O PARTYCYPACJI**. Tutaj ograniczymy się do wskazania adresatów zaproszenia i najważniejszych spraw, jakie powinny być na takim spotkaniu poruszone.

### Uczestnicy spotkania

Zebranie powinno być otwarte, co oznacza, że wszyscy chętni mogą w nim wziąć udział. Istotną sprawą jest jednak, by zadbać o obecność na spotkaniu pewnych grup, które gwarantują, że rozmowy będą merytoryczne oraz, że nadane zostanie im lokalnie istotne znaczenie. Można powiedzieć, że z tego punktu widzenia najważniejsze są dla nas dwie grupy uczestników.

Pierwszą grupą są doświadczeni przez powódzie lub podtopienia mieszkańcy i właściciele firm. Oni będą mieli najwięcej do powiedzenia. Przeżycia tych ludzi, ich oceny są kluczowe dla opracowania jakiejś strategii działania. Szczególną uwagę należy zwrócić na osoby, które zastosowały jakieś sposoby zabezpieczenia dobytku przed stratami powodziowymi – ich przykład i konkretne rozwiązania oraz ocena skuteczności tych rozwiązań najbardziej wszystkim przemówi do przekonania. Do tej samej grupy należą również Ci, którzy są potencjalnie zagrożeni powodzią, ale nie mieli ostatnio takich doświadczeń.

Powinniśmy dołożyć też wszelkich starań, by w spotkaniu wzięli udział lokalni liderzy, lokalne autorytety, osoby cieszące się zaufaniem, którzy wesprą naszą inicjatywę. Warto z nimi rozmawiać przed spotkaniem prosząc o wsparcie i promocję spotkania wśród mieszkańców. Do grupy tych osób z pewnością będzie należał radny gminny z danej miejscowości, reprezentanci lokalnych organizacji, takich jak Ochotnicza Straż Pożarna, czy Koło Gospodyń Wiejskich, bądź przedstawiciel stowarzyszenia miłośników miejscowości. W niektórych miejscowościach w takie inicjatywy angażuje się również proboszcz.

### Cel spotkania

Ważne, by w miarę precyzyjnie określić cel spotkania. W tym przypadku, kiedy dążymy do zainteresowania władz lokalnych naszym bezpieczeństwem powodziowym, celem powinno być zidentyfikowanie źródeł zagrożeń powodziowych i problemów z działaniem obecnego systemu. A w dalszej kolejności także sugestie dotyczące różnych rozwiązań tych problemów i metod ograniczania strat powodziowych.



### Proponowane tematy rozmów

Spotkanie powinno przebiegać ściśle wokół zaproponowanych na początku tematów – w ten tylko sposób możemy zapewnić sobie efektywną pracę. Tematów – pytań do przedyskutowania mamy co najmniej cztery.

1. Gdzie występują powodzie i podtopienia, co jest ich przyczyną? Jakie straty i szkody powodują?
2. Jakie widzimy problemy związane z działaniem obecnego systemu ograniczania skutków powodzi? Co mogłoby działać lepiej? Co można poprawić?
3. Co możemy zrobić sami, by się przygotować do przyszłej powodzi? Co już robimy? – przykłady.
4. Czego oczekujemy od samorządu (co powinien zrobić samorząd, by wesprzeć nasze działania)?

**Temat 1.** Gdzie występują powodzie i podtopienia, co jest ich przyczyną? Jakie straty i jakie szkody powodują?

Najważniejszą sprawą jest zdiagnozowanie jakiego typu zagrożenia powodziowe występują na naszym terenie, co jest ich przyczyną oraz jakie straty i szkody powodują.

#### *Cel dyskusji*

Uświadomienie sobie, że przyczyn strat powodziowych może być wiele. Zarówno te, które powodują katastrofalne skutki dla całej społeczności, mają duży zasięg i gwałtowny przebieg, jak na przykład katastrofa wału powodziowego lub wylew dużej rzeki, jak i zwykle podtopienia nagrażające pojedynczym domom czy posesjom.



Omawianie listy problemów opracowanej przez mieszkańców gminy Wilków (fot. Jolanta Pawlak)

#### *Niezbędne materiały*

Absolutnie niezbędnym materiałem dla osiągnięcia celu tego spotkania i powodzenia dyskusji jest mapa miejscowości z zaznaczonymi terenami zalewowymi. Trudno bez tego rozmawiać o konkretach i trudno dobrze wzajemnie się zrozumieć. Jeśli nie mamy do dyspozycji tak dużej mapy można samemu zrobić szkic terenu na dużym arkuszu papieru zaznaczając ważniejsze drogi, rzeki, skupiska zabudowy, punkty orientacyjne, obiekty ochrony przeciwpowodziowej (np. odcinki wałów) oraz inne obiekty, które uważamy za ważne. Tak przygotowana mapa jest równie dobra jak drukowana, bo przecież nie zależy nam w tym przypadku na szczególnej dokładności, precyzyjnie wyznaczonych odległościach itd. To ma być szkic terenu, na którym będziemy w czasie



spotkania zaznaczać źródła zagrożenia powodziowego i zagrożone miejsca, czy obszary. W załączniku opisujemy sposób dotarcia do opublikowanych ostatnio w Internecie map zagrożenia powodziowego opracowanych dla wybranych rzek w Polsce.

Warto sprawdzić, czy znajdziemy tam mapy dla naszej gminy.

Drugim niezbędnym materiałem jest lista podstawowych przyczyn strat powodziowych, którą będzie można uzupełnić na spotkaniu o zagrożenia specyficzne dla naszej miejscowości. Gotowa lista ma ułatwić rozpoczęcie dyskusji oraz zwiększyć szansę, że nic istotnego nie zostanie pominięte.

Lista powstała w wyniku dyskusji z mieszkańcami, przedstawicielami służb kryzysowych i samorządów lokalnych w kilkunastu miejscach w Polsce. Wszystkie te grupy miały doświadczenia z mniejszymi lub większymi powodziąmi w ostatnich latach. W sumie w identyfikacji przyczyn strat oraz problemów powodziowych uczestniczyło około 400 osób.

Przyczyny powodzi wypisujemy na arkuszu papieru dużymi literami, czytelnymi dla wszystkich obecnych na sali, zostawiając miejsce na dopisanie kolejnych pozycji. Arkusz należy powiesić na ścianie.

### *Wprowadzenie*

Prowadzący spotkanie przedstawia jego cel i omawia sposób przeprowadzenia dyskusji, ustalając też reguły dyskusji.

### *Przebieg pracy*

Krok 1. Omówienie przygotowanej listy przyczyn zagrożenia i strat powodziowych.

Najczęściej występujące przyczyny strat i szkód powodziowych:

- wylew rzeki (nieobwałowanej)
- rowy odwadniające drogi
- przepusty wałowe, przepusty pod drogami i mostami itp.
- przerwanie lub przelanie się wody przez wał przeciwpowodziowy
- spływ powierzchniowy
- wody gruntowe
- szybka powódź
- gromadzenie się wody w terenach bezodpływowych (również za wałami)
- urządzenia melioracyjne – rowy, kanały
- kanalizacja deszczowa, cofka z kanalizacji sanitarnej lub szamba.

Każdy z punktów listy powinien być przeczytany na głos przez prowadzącego i poddany pod głosowanie poprzez podniesienie ręki przez wszystkich, którzy takie zagrożenie dostrzegają na swoim terenie. Prowadzący liczy głosy i wpisuje sumę obok zagrożenia.



Jeśli w trakcie dyskusji pojawią się inne zagrożenia i przyczyny strat, należy je dopisać do głównej listy i także poddać pod głosowanie.

Uzyskamy w ten sposób listę przyczyn, od najczęściej do najrzadziej występujących.

**Krok 2.** Na dużej mapie lub przygotowanym przez nas schemacie powieszonym na ścianie zaznaczamy miejsca, gdzie występują zdiagnozowane (zgłoszone) różnego typu zagrożenia powodziowe oznaczając je odpowiednim symbolem. W ten sposób uzyskamy informację o natężeniu występujących problemów i ich lokalizacji, co być może pozwoli dodatkowo zdiagnozować wspólne źródła zagrożeń.

Bardzo często taka dyskusja pozwala dostrzec i uświadomić również samym mieszkańcom, że np. potencjalna awaria wału powodziowego nie jest wcale największym zagrożeniem powodziowym, bo jej prawdopodobieństwo jest małe. A natomiast miejscowość co roku boryka się z wieloma podtopieniami spowodowanymi niedrożnymi rowami, rośnie zagrożenie spływem powierzchniowym, bo tracimy retencję naturalną, zaczynamy też dostrzegać związek pomiędzy uszczelnianiem powierzchni terenu, a zwiększeniem się ilości wód opadowych, które trzeba zagospodarować.

Nie należy bagatelizować żadnej przyczyny powodzi, bo wszystkie powodują rzeczywiste szkody i straty. W dodatku występują stale, przez co są dokuczliwe, a ich wyeliminowanie leży często w zasięgu naszych możliwości.

### *Uzyskany efekt*

Efektem tej części spotkania jest diagnoza przyczyn powodzi wraz z ich hierarchią oraz mapa terenu z zaznaczonymi miejscami i obszarami, gdzie te zagrożenia występują.

**Temat 2.** Jakie widzimy problemy związane z działaniem obecnego systemu ograniczania skutków powodzi? Co mogłoby działać lepiej? Co można poprawić?



Jednostka Ochotniczej Straży Pożarnej w czasie ćwiczeń powodziowych (fot. FWW)

Wszyscy na terenach, których dotknęła powódź mają swoje doświadczenia z działaniem systemu ograniczania jej skutków, działaniem instytucji itd. Wiele osób zostało późno ostrzeżonych, ktoś nie poradził sobie z ochroną domu, kogoś innego zaskoczyło, że na tym terenie wystąpiła powódź. Wszystkie te doświadczenia powinniśmy zebrać razem i zapisać.

Nie skupiając uwagi na tym, kto personalnie „zawinił”, nie próbując oceniać działań ludzi, ale próbując ocenić to, co w tych wszystkich działaniach było dobrego, a co wymaga poprawy.



### *Cel dyskusji*

Zidentyfikowanie problemów związanych z działaniem obecnego systemu ograniczania skutków powodzi, ocena słabych i mocnych jego punktów (ustalenie co działa dobrze, a co mogłoby działać lepiej i co można poprawić).

### *Niezbędne materiały*

Podobnie jak poprzednio, proponujemy wykorzystać gotową listę najczęściej zgłaszanych przez mieszkańców i samorządy problemów powodziowych w Polsce (pełna lista poniżej). Problemy, których lista znajduje się poniżej, wypisujemy czytelnie na dużym arkuszu papieru (opuszczając teksty w nawiasach) i wieszamy na ścianie.

Byłoby dobrze gdyby tak, jak przy poprzedniej dyskusji na ścianie wisiała mapa naszego terenu. Może to być ta sama mapa na której pracowaliśmy przy omawianiu poprzedniego tematu.

### *Wprowadzenie*

Prowadzący spotkanie przedstawia cel dyskusji i omawia sposób jej przeprowadzenia (przy zachowaniu reguł ustalonych przy omawianiu 1 tematu).

### *Przebieg pracy*

Krok 1. Omówienie przygotowanej listy problemów powodziowych.

Listę problemów „podstawowych” podzielono na trzy grupy zagadnień.

Pierwsza dotyczy częściowo bezpośrednich przyczyn powodzi, które zostały zdiagnozowane powyżej. Widać z tego zestawienia, że wiele z tych problemów wynika z zaniedbań związanych z utrzymaniem obiektów ochrony przeciwpowodziowej, złych czy niejasnych przepisów oraz konfliktu interesów (bezpieczeństwa i codziennego życia).

Kolejna grupa problemów, to problemy niedostatecznego przygotowania służb kryzysowych do powodzi wynikające z obecnej praktyki działania i założeń (ograniczeń) planów zarządzania kryzysowego i planów operacyjnych ochrony przed powodzią.

Trzecia grupa problemów opisuje brak przygotowania samych zagrożonych mieszkańców do powodzi.

### **Przyczyny zagrożenia powodziowego**

Zaniedbywanie regulacji rzek (*wskazuje się brak regulacji rzek, ale najczęściej brak systematycznego wybierania piasku i żwiru z koryta rzeki*)

Zły stan obwałowań (*dotyczy to braku konserwacji starych wałów, ale najczęściej wskazuje się na nie wykaszanie traw i krzewów oraz bobry niszczące wały*)

Ograniczona przepustowość międzywala (*dotyczy to źle zaprojektowanych mostów oraz zaniedbań w wykaszaniu krzewów i wycinaniu drzew pomiędzy wałami*)



Brak lub źle działające obiekty retencjonujące wodę (*wskazuje się na brak retencji, głównie sztucznej, ale i naturalnej, takiej jak poldery*)

Konflikt wynikający z ochrony obszarów Natura 2000 i równoczesnej potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa powodziowego mieszkańcom (*zakazy wycinania drzew i krzewów w pobliżu rzek, ochrona zwierząt, głównie bobrów – priorytet ochrony przyrody nad bezpieczeństwem ludzi*).

Złe rozwiązania dotyczące planowania przestrzennego (*nieprzestrzeganie zakazów zabudowy na terenach zalewowych, jak i lokalizowanie obiektów publicznych na takich terenach*)

Uszczelnianie terenu zmniejszające retencję gruntu i przyspieszające spływ wód deszczowych

### **Nieprzygotowanie służb do reagowania w czasie i po powodzi**

Niedomagania planów reagowania na powódź (*w czasie powodzi panuje chaos*).

Braki w wyposażeniu służb w odpowiedni sprzęt

Brak informacji o zagrożonych terenach dostępnych dla wszystkich zainteresowanych – brak map zagrożenia

Brak informacji o miejscach ewakuacji (zwierząt, maszyn i ludzi) oraz o bezpiecznych drogach ewakuacji

Brak informacji o kompetencjach instytucji (*co należy do ich obowiązków i w czym mogą pomóc mieszkańcom*)

Brak prognoz i ostrzeżeń lub nieprecyzyjne informacje (*brak powszechnie dostępnej informacji w czasie powodzi o aktualnej sytuacji, brak prognoz i ostrzeżeń adresowanych wprost do mieszkańców*)

Słabe wspomaganie mieszkańców przez służby (*zbyt późne dostarczanie pomocy np. piasku i worków*)

Zła organizacja pomocy poszkodowanym po powodzi (*brak planu pomocy, brak koordynacji pomocy udzielanej przez instytucje pomocowe, brak pomocy psychologicznej, brak pomocy weterynaryjnej*)

Niewykorzystywanie doświadczeń powodziowych dla poprawy przygotowania się ludzi i samorządu do następnych powodzi

### **Nieprzygotowanie zagrożonych mieszkańców do powodzi**

Brak wiedzy (świadomości) zagrożonych mieszkańców na temat zagrożenia powodziowego (*wiele osób nie wie, że mieszka na terenach zagrożonych powodzią, dotyczy to w szczególności osób mieszkających na terenach obwałowanych*)



Brak wiedzy zagrożonych mieszkańców na temat sposobów ograniczania strat indywidualnych (zabezpieczania domu, budynku, dobytku)

Nieprzygotowanie zagrożonych do ewakuacji, dotyczy to zarówno mieszkańców, jak i firm (skutkuje, między innymi niechęcią ludzi do ewakuacji)

Brak komunikacji pomiędzy członkami zagrożonej społeczności – brak współpracy mieszkańców

Każdy z punktów listy powinien być przeczytany na głos przez prowadzącego i omówiony – powinno się dokładnie wytłumaczyć, jak należy rozumieć każde sformułowanie. Po wyczerpaniu wszystkich punktów prosimy uczestników dyskusji o zgłaszanie innych istotnych problemów.

Po uzupełnieniu listy prosimy, aby każdy z uczestników podszedł do listy i zaznaczył krzyżykiem albo karteczką samoprzylepną trzy według niego najważniejsze problemy. Można też zorganizować głosowanie na temat ważności każdego z problemów: wtedy prosimy o podniesienie ręki i liczymy głosy, które zapisujemy obok danego problemu. Określenie hierarchii problemów jest ważne, gdyż musimy wypracować wspólne stanowisko w tej sprawie – hierarchia problemów zwykle wpływa na kolejność ich rozwiązywania.

Krok 2. Następnym krokiem jest wypisanie na osobnej liście tych problemów, które uzyskały najwięcej głosów, po kolei – malejąco i ich przedyskutowanie. Uczestnicy spotkania, szczególnie głosujący na poszczególne problemy powinni objaśnić wszystkim dlaczego uważają ten problem za istotny i ewentualnie go doprecyzować. Uczestnicy mogą zgłaszać także uwagi i wnioski dotyczące elementów pozytywnych. Wszystkie uwagi dotyczące tego, co według uczestników działało źle, a co dobrze wymaga zapisania.

#### *Uzyskany efekt*

Efektom tej dyskusji jest identyfikacja problemów powodziowych, najczęściej dotyczących niezaspokojonych potrzeb mieszkańców zagrożonych powodzią, a wynikających z niedoskonałości aktualnego systemu ochrony przed powodzią.

**Temat 3.** Jakie działania ograniczające szkody i straty powodziowe możemy podjąć sami, a czego oczekujemy od innych?

Ważną sprawą jest ustalenie, jakie działania można podjąć na naszym terenie, by ograniczyć skutki powodzi. Te działania mogą być w praktyce podejmowane i są podejmowane przez różne instytucje i przez nas samych. Warto sobie uświadomić, co zależy od nas, a co mogą zrobić dla naszego bezpieczeństwa inni.

#### *Cel dyskusji*

Uświadomienie sobie, jako społeczności lokalnej, co możemy zrobić sami, a czego oczekujemy od instytucji różnego szczebla. Ta informacja będzie bardzo przydatna w naszych rozmowach



z samorządem gminnym, może być również przydatna przy konsultacjach planów zarządzania ryzykiem powodziowym, a także dla realizacji działań własnych mieszkańców na tym terenie.

### *Niezbędne materiały*

Do przeprowadzenia dyskusji potrzebne nam będą trzy duże arkusze papieru z wypisanymi, na każdym odrębnie, działaniami dla mieszkańców, samorządu lokalnego (gminy) i państwa / województwa (lista znajduje się poniżej) oraz kartki z wydrukowanymi działaniami (te same co na arkuszach, ale z szerszym opisem).

### *Wprowadzenie*

Prowadzący spotkanie przypomina dotychczasowe ustalenia z poprzednich dyskusji dotyczące źródeł zagrożenia powodziowego oraz problemów związanych z działaniem (dobrym i wadliwym) systemu ograniczania skutków powodzi. Następnie przedstawia cel, jakim jest ustalenie, które działania mogłyby być podjęte, by złagodzić problemy i skutki powodzi na tym terenie, dzieląc je na takie, które może wdrożyć administracja rządowa, samorządowa lub my sami. Prowadzący rozdaje kartki z wydrukowanymi działaniami dla różnych podmiotów (mieszkańcy, gmina, państwo).

### *Przebieg pracy*

Krok 1. Prowadzący proponuje, by zebrani zastanowili się indywidualnie nad tym, które trzy najważniejsze działania (ale tylko trzy) dla ograniczenia skutków powodzi na naszym terenie powinna według nich zrealizować administracja państwowa / wojewódzka. Po 5 minutach na zastanowienie prowadzący zaczyna czytać kolejno działania i prosi o podniesienie rąk przez osoby, które takie działania wybrały oraz zapisuje liczbę głosów przy każdej pozycji. W ten sposób powstanie lista działań administracji państwowej lub wojewódzkiej, które, według uczestników dyskusji, poprawiłyby sytuację na naszym terenie. Po zakończeniu głosowania prowadzący powinien zaprezentować końcową listę działań priorytetowych według liczby uzyskanych głosów i je przedyskutować.

Krok 2. W następnej kolejności prowadzący prosi o wybranie trzech najważniejszych działań, jakie dla ograniczenia skutków powodzi na naszym terenie może podjąć gmina. I po 5 minutach poprosi o głosowanie, ile osób uznało pierwsze działanie z listy za najważniejsze, potem drugie, aż do wyczerpania listy. W ten sposób powstanie lista działań samorządu lokalnego, które według nas – mieszkańców poprawiłyby sytuację na naszym terenie. Po zakończeniu głosowania prowadzący powinien zaprezentować końcową listę działań priorytetowych według liczby uzyskanych głosów i je przedyskutować.

Krok 3. W kolejnym kroku prowadzący powtarza te same czynności, ale dla listy działań możliwych do podjęcia przez mieszkańców. Powstanie w efekcie lista działań mieszkańców, które



mogą ograniczyć straty powodziowe w domach czy gospodarstwach. I podobnie, jak w poprzednich przypadkach – po zakończeniu głosowania prowadzący powinien zaprezentować końcową listę działań priorytetowych według liczby uzyskanych głosów i je przedyskutować.

### *Uzyskany efekt*

W efekcie prac indywidualnych i dyskusji otrzymujemy trzy listy podstawowych, najważniejszych działań, jakie powinny zostać podjęte przez mieszkańców dla ograniczenia skutków powodzi, oraz tych, które w wyobrażeniu mieszkańców, powinien podjąć lokalny samorząd oraz administracja państwowa / wojewódzka. Głębszym efektem tej rozmowy jest uświadomienie sobie wzajemnie, że odpowiedzialność za ograniczenie skutków powodzi ponosimy wszyscy.

### Podsumowanie

Prowadzący podsumowuje wyniki spotkania jeszcze raz prezentując listy i zapowiada, że wyniki prac zostaną udostępnione wszystkim obecnym, a opracowane listy działań zostaną przedstawione lokalnym radnym i samorządowi.

## Listy działań (do wypisania na arkuszach)

### Działania będące w kompetencjach mieszkańców

- Zabezpieczenie wyposażenia domu.
- Uszczelnienie budynku by woda nie dostała się do środka.
- Ubezpieczenie budynku i wyposażenia.
- Stosowanie wodoodpornych materiałów budowlanych.
- Otoczenie budynku stałym wałem lub murem.
- Zagospodarowanie wód deszczowych na parceli.
- Dbłość o stan rowów odwadniających.
- Plan ewakuacji dla domu / firmy.



Mieszkańcy opracowują wspólnie listę działań ograniczających straty i szkody powodziowe (fot. Jolanta Pawlak)

### Działania będące w kompetencjach samorządu gminnego

- Edukacja powodziowa.
- Warunkowe zezwolenia na budowę.
- Zakaz budowy obiektów zagrażających środowisku.
- Ostrzeganie mieszkańców.
- Plan prewencji i reagowania dla obiektów użyteczności publicznej.
- Plan ewakuacji dla miejscowości.



Ochrona swobodnej przestrzeni dla wody (poldery).

Udostępnianie informacji o obszarach zagrożonych powodzią – mapy.

Udostępnianie informacji o przebiegu powodzi.

Wnioski z doświadczeń po powodzi.

#### Działania będące w kompetencjach administracji krajowej lub wojewódzkiej

Wykup gruntów z terenów najbardziej zagrożonych.

Wykup najbardziej zagrożonych obiektów.

Ochrona retencji powierzchniowej – zagospodarowanie wód z opadów.

Budowa i konserwacja obwałowań.

Regulowanie rzek i potoków.

Budowa polderów.

Budowa zbiorników retencyjnych.

### **Plany zarządzania ryzykiem powodziowym jako okazja do wyrażenia swojej opinii**

Kolejnymi planami dotyczącymi problemów powodziowych są plany zarządzania ryzykiem powodziowym opracowywane w Polsce po raz pierwszy w 2015 roku, zgodnie z obowiązującą nas Dyrektywą powodziową. Plany te omawiamy osobno, gdyż skupiają one uwagę na dużych obszarach – regionach wodnych i dorzeczach (Wisły i Odry). I choć – odmiennie od wcześniej omówionych planów dla gminy – podlegają konsultacjom społecznym, to możliwości wpływu na ich zawartość z poziomu mieszkańca są ograniczone.

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym to dobry europejski pomysł na przygotowanie do powodzi. I żeby uprzedzić wszystkie komentarze, to trzeba powiedzieć, że nie jest to wymysł urzędników brukselskich. To wynik paroletniej naprawdę trudnej dyskusji fachowców z wielu krajów, która zaczęła się po dużych powodziach w Europie w 2002 roku nad tym, co jest skuteczne, a jednocześnie nad tym, co jest możliwe do wdrożenia we wszystkich krajach Unii. To ostatecznie, czyli określenie, co jest możliwe do wdrożenia biorąc pod uwagę różnice rozwojowe, tradycje i możliwości finansowe jest niezwykle ważne przy formułowaniu prawa lub wytycznych. Można mieć przecież świetny pomysł, a wdrożenie będzie porażką, bo będzie wymagało środków których nie ma, albo umiejętności, których nikt nie posiada. Dyskusja skończyła się wraz z uchwaleniem przez Parlament Europejski tzw. Dyrektywy Powodziowej, która obowiązuje nas od 2007 roku. Wynikają z niej dla wszystkich krajów dwa najważniejsze zobowiązania: przygotowanie map powodziowych (zagrożenia i ryzyka) dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla tych obszarów.



### Mapy powodziowe

Mapy są podstawą. Dzięki nim wiadomo dokąd będzie sięgała woda dla częstych powodzi, dokąd dla średnich, dokąd dla katastrofalnych. Dzięki nim będziemy mogli sami zdecydować, czy warto mieszkać tam, gdzie mieszkali nasi dziadkowie i jakoś sobie z powodzią radzili, czy raczej chcielibyśmy takich miejsc unikać. Będzie nam łatwiej to sobie wyobrazić, bo na mapach zaznaczono głębokości przewidywanego zalewu. Dzięki mapom zagrożenia samorząd będzie wiedział, gdzie nie powinien zezwolić na budowę stacji paliw, bo w czasie powodzi może ona zagrozić środowisku, będzie też wiedział kogo ma ostrzegać, jeśli pęknie wał przeciwpowodziowy. Dzięki mapom ryzyka administracja centralna będzie wiedziała, którymi obszarami należy się zająć w szczególności, a które są mniej ważne. Więc mapy to podstawa. Zostały w Polsce udostępnione ponad rok później niż wymaga tego prawo, ale trudno – wreszcie są. Można powiedzieć, że przygotowanie tych map to: wielka praca, dyskusyjne wyniki i dramatycznie zły do nich dostęp. By znaleźć swoją mapę trzeba odpowiedzieć na kilkanaście pytań, wśród których odpowiedź na pytanie: *Czy chcesz obejrzeć mapę nr M-34-65-C-c-1?* – należy do najłatwiejszych. Mimo trudności w dotarciu do interesujących nas map ważne jest jednak, że mapy są. Dlatego przygotowaliśmy przewodnik jak tego dokonać (patrz załącznik).

### Ważne cechy planów zarządzania ryzykiem powodziowym

Plany proponowane w Dyrektywie powodziowej to, jak wspomnieliśmy wcześniej, dobry pomysł na ograniczenie skutków powodzi. W każdej skali: kraju, dorzecza, gminy... To pomysł, który zrywa z tradycją skupiania wyłącznie uwagi na odgradzaniu się od wody przy pomocy wałów i zbiorników, i rozszerza wachlarz metod nie tylko o wykorzystujące cechy natury do ograniczania skutków powodzi (ochrona naturalnych terenów retencyjnych), ale także uwzględnia ograniczanie zabudowy na terenach zalewowych oraz poprawę przygotowania do powodzi. Wstępna idea tych planów była taka, by udział społeczeństwa (w tym samorządów) gwarantował dopływ informacji o rzeczywistych problemach powodziowych w różnych miejscach oraz problemach, z którymi borykają się zagrożeni. Miało to również gwarantować uwzględnienie rozwiązań, które z jednej strony są skuteczne, a z drugiej są realne, czyli mają zapewnione rozwiązania prawne, organizacyjne i finansowe. To właśnie jest podstawowa zaleta planów – że nie składają się wyłącznie z listy działań, ale określają dla każdego działania warunki skutecznego wdrożenia.

Można by dużo pisać o planach, ale ważny jest finał. Projekty planów zostały opublikowane w grudniu 2014, potem było pół roku na konsultacje i oceny oddziaływania na środowisko, i następne pół roku na poprawki. Końcowa wersja ma zostać opublikowana do 22 grudnia 2015. Niestety, przedstawiona wcześniej idea metodyki definiująca jak miały powstawać plany



nie udało się. Administracja wodna rozpoczęła prace nad tymi planami tak późno, że praktycznie na ich wykonanie zostało tylko pół roku. Trudno to sobie wyobrazić - plany dla całej Polski, dla rzek leżących na terenie ponad 1000 gmin do wykonania w tak krótkim czasie! Wydawałoby się, że to zadanie niewykonalne. Trudno powiedzieć, kto tu zawalił – odpowiedzialność formalną ponosi prezes KZGW, ale porażka robi wrażenie dzieła zbiorowego. W takiej sytuacji nie było mowy o żadnych rozsądnych konsultacjach ze społeczeństwem. Zrealizowano więc to, co zwykle – fasadowe konsultacje, z których nic nie wynikało. W efekcie, cały program dopływu rzetelnych informacji do planów spalił na panewce. Więc plany w finalnej wersji powielają to, co planiści mogą i potrafią wymyślić sami. Proponowany przez nie program to listy: regulacji rzek, budowy nowych i remonty starych wałów i zbiorników powodziowych. Trochę to jest tak, jakbyśmy przygotowując ucztę z sześcioma rodzajami zup zatrudnili kucharza - specjalistę od pomidorowej. Owszem, jest sześć zup, ale każda smakuje pomidorową.

### Możliwości konsultacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym w przyszłości

Powstaje pytanie czy coś w tej sytuacji możemy zrobić? A jeśli tak, to co? Wszystko zależy od naszej cierpliwości i siły przebicia. Cierpliwości, bo następne plany zarządzania ryzykiem powodziowym będą opracowywane za jakieś 5 lat, może trochę wcześniej. A siły przebicia dlatego, że kiedy pojawicie się z lokalnymi problemami na spotkaniach konsultacyjnych planów dla regionów wodnych i zaczniecie mówić o tym, że część Waszych strat powodziowych bierze się z odwodnienia autostrad, dróg i uszczelnionych do granic możliwości parkingów, to z pewnością spotkacie się z pobłażliwymi uśmiechami. Ale zostawmy to... Ważniejsze jest to, co moglibyśmy wnieść do planów zarządzania ryzykiem powodziowym?

Podstawą do udziału w planowaniu lub konsultacji będzie przeprowadzona przez nas, podczas wiejskich czy osiedlowych spotkań diagnoza dotycząca źródeł zagrożenia (rodzajów powodzi) oraz problemów związanych z działaniem obecnego systemu ograniczania skutków powodzi. Równie ważne będą również informacje z tych spotkań dotyczące tego, co możemy zrobić we własnym zakresie i jako mieszkańcy, i jako społeczność oraz, jakiej oczekujemy pomocy (od gminy, od administracji państwowej). To będzie podstawa każdego naszego wystąpienia. Zawiera ona bowiem diagnozę sporządzoną lokalnie, przez ludzi, którzy doświadczyli powodzi. Obejmuje również ich odczucia dotyczące tego, co w czasie powodzi lub przygotowania do niej, albo już po powodzi nie działało tak jak powinno.

W praktyce, za 5 lat możemy mieć do czynienia z różnymi scenariuszami rozwoju sytuacji:

**Scenariusz 1.** Jego podstawą jest założenie, że konsultacje będą przeprowadzone w takim zakresie, jak były przeprowadzone w 2015 roku, czyli bardzo zawężone.



W tym wariantcie konsultacje na różnych etapach sporządzania planu, czyli identyfikowania problemów, formułowania celów i przeglądzie możliwych rozwiązań były zupełnie marginalizowane. Możliwość wyrażenia opinii, ale tylko na temat gotowego projektu planu gwarantował półroczny okres po sporządzeniu projektów planów zapewniony przez dyrektywę unijną. W tym przypadku można byłoby podjąć następujące działania:

1. Przejrzeć listę proponowanych w planie rozwiązań i sprawdzić, czy jest wśród nich takie, które wspiera rozwiązanie zidentyfikowanych przez nas i mieszkańców problemów.
2. Przekazać zespołom planującym swoje uwagi (notatki przygotowane w czasie spotkań z mieszkańcami) przez urząd gminy lub powiatu, które miały możliwość uczestnictwa w spotkaniach. Warunkiem powodzenia jest w tym przypadku umiejętność przekonania polityków lokalnych i urzędników w gminie, że przeprowadzone przez nas oceny są ważne i mogą poprawić sytuację przy następnych powodziach.
3. Przekazać swoje uwagi przez ankietę konsultacyjną zamieszczoną na stronach KZGW lub możliwą do pobrania w formie papierowej w siedzibach regionalnych zarządów gospodarki wodnej w Polsce. Nie dawała ona co prawda zbyt wielkiego pola do popisu użytkownikowi. Swoje uwagi można było wnieść odpowiadając na dwa z wielu pytań. Jedno prezentujemy poniżej – dotyczyło w sumie tego, jakie problemy poruszone (bądź nie poruszone w planie) uważamy za istotne. Warto odpowiedzieć na to pytanie.

## 5.

W poniższym katalogu proszę wskazać tę grupę działań, które uważa Pani/Pan za kluczowe dla wybranego projektu Planu Zarządzania Ryzykiem Powodziowym ze względu na ograniczanie negatywnych skutków powodzi. **(można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)**

- a) Ochrona oraz zwiększanie naturalnej retencji oraz przywracanie naturalnych warunków przepływu
- b) Zasady gospodarowania terenami narażonymi na niebezpieczeństwo powodzi (ograniczenia zabudowy / zmiana funkcji zabudowy/ warunków zabudowy)
- c) Realizacja i eksploatacja technicznej infrastruktury ochrony przeciwpowodziowej
- d) Doskonalenie systemu zarządzania ryzykiem powodziowym, w tym systemów zbierania danych, monitorowania i ostrzegania
- e) Likwidacja i przygotowanie do szkód powodziowych
- f) Instrumenty edukacyjne i informacyjne
- g) Nie wiem / trudno określić
- h) Inne (jakie?)

.....

.....

.....

.....

.....

.....



Drugie pytanie dotyczyło tego, jakie problemy w tym planie według nas zostały pominięte. W tym przypadku można było przesłać listę problemów oraz naszych opinii (opracowanych w czasie spotkań) na temat działania systemu i zakresu potrzebnej pomocy.

**Scenariusz 2.** Jego podstawą jest założenie, że konsultacje będą za 5 lat miały szerszy charakter niż w 2015 roku: będzie na nie więcej czasu a sporządzający plan będą rzeczywiście zainteresowani opiniami różnych grup, w tym mieszkańców.



Spotkanie konsultacyjne dotyczące planów zarządzania ryzykiem powodziowym zorganizowane przez KZGW (fot. Jolanta Pawlak)

W tym przypadku nasze wypracowane spostrzeżenia i oceny miałyby ogromną wartość. Należałoby starać się uczestniczyć we wszystkich spotkaniach organizowanych przez zespół przygotowujący plany zarządzania ryzykiem powodziowym. Mogłoby się też okazać, że dla lepszego przygotowania się do konsultacji powinniśmy zrobić wcześniej dodatkowe spotkania z mieszkańcami.

Uwagi dodatkowe:

Trzeba mieć świadomość, że niektóre nasze spostrzeżenia, uwagi i oceny mogą być odrzucone, jako „bezasadne”. Z różnych powodów. Może to wynikać na przykład z przyjętej w Polsce definicji powodzi.

Według tej definicji powódź to woda, która pochodzi z rzeki, jeziora lub morza. Więc jeśli będziemy mówić o zalaniu domów przez niedrożne rowy melioracyjne, przez wodę spływającą po powierzchni, bo teren w okolicy jest nienaturalny i uszczelniony to według administracji wodnej nie będziemy mówili o powodzi, ale o podtopieniach. A tymi plan zarządzania ryzykiem powodziowym się nie zajmuje. Należy wtedy uparcie obstawać przy swoim i sugerować zmianę definicji powodzi. Definicja powodzi w wielu krajach jest inna i uwzględnia zarówno powódzie gruntowe (podnoszenie się zwierciadła wody gruntowej), jak i powódzie spływowe, czy powódzie spowodowane przez kanalizację.



Wykorzystane źródła i materiały:

1. Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, potocznie zwana Dyrektywą Powodziową (<http://www.kzgw.gov.pl/pl/Pliki-do-sciagniecia.html>).
2. Plan zarządzania ryzykiem powodziowym dla regionu wodnego Wisły Środkowej, KZGW 2015 ([http://www.powodz.gov.pl/pl/plan\\_view?id=1](http://www.powodz.gov.pl/pl/plan_view?id=1)).

Autorzy rozdziału oraz załącznika: Małgorzata Siudak, Roman Konieczny



# Rola planowania przestrzennego w ograniczaniu ryzyka powodzi

Planowanie przestrzenne to długi i złożony proces a na dodatek kosztowny. Okazuje się jednak, że służy ono racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią. Bo przestrzeń to dobro wspólne i ograniczone, gdzie ścierają się różne interesy i potrzeby. Ale najważniejszym jego zadaniem jest zaspokojenie potrzeb i zapewnienie bezpieczeństwa ludzi i mienia przez odpowiedni sposób zagospodarowania przestrzeni. W przestrzeni zachodzą różne procesy, które również zależą od tego jak zostanie ona zaplanowana.

Żeby się o tym przekonać, trzeba poznać zasady rządzące planowaniem przestrzennym, procedury tworzenia dokumentów planistycznych, a także zrozumieć ich treść. A to wymaga nie tylko teoretycznego przygotowania, ale przede wszystkim uczestniczenia w opracowaniu studiów gminnych i planów miejscowych. To ważne, bo każdy ma prawo udziału w ich powstawaniu, tylko nie każdy o tym wie.

Spraw, o których decyduje się w gminie jest bardzo wiele i dotyczą nie tylko zagospodarowania terenów położonych w gminie. Większość tych spraw dotyczy każdego mieszkańca, dlatego mają oni możliwość brania udziału w konsultacjach i wypowiadać opinię na ich temat. Niektóre zadania powierzone władzom gminy – także te dotyczące planowania przestrzennego, mają związek z zagrożeniem powodziowym. O związku między zagrożeniem powodziowym a planowaniem przestrzennym mowa jest w rozdziale [Jak się przygotować do konsultacji powodziowych?](#)

## O jakich sprawach decyduje samorząd gminny?

Na każdym szczeblu władz (od centralnego po lokalny) podejmowane są decyzje lub tworzone są różne dokumenty, których treść lub wynikające z nich konsekwencje dotyczą mieszkańców. W przypadku całego kraju, województwa lub powiatu mamy do czynienia z mieszkańcami wielu gmin. Natomiast propozycje lokalnych rozwiązań prawnych, organizacyjnych oraz innych spraw istotnych dla społeczności lokalnej, adresowane są przede wszystkim do mieszkańców jednej gminy, choć czasem wymagają współpracy lub uzgodnień z gminami sąsiednimi.

W każdym przypadku, czy to w sprawach lub rozwiązaniach dotyczących całego kraju (takich jak projekty ustaw czy polityki branżowe), czy to w sprawach gminnych, ważne są opinie obywateli. Można je poznać organizując konsultacje społeczne w każdej kwestii.



Konsultacje społeczne to proces, w którym przedstawiciele władz (każdego szczebla: od lokalnych po centralne) przedstawiają obywatelom swoje propozycje dotyczące np. aktów prawnych (zmiany istniejących lub projektu nowych), różnych inwestycji takich jak przebieg drogi, lokalizacja oczyszczalni ścieków, czyli tzw. inwestycji publicznych i wszystkich innych spraw, które będą miały wpływ na życie codzienne i pracę obywateli. Natomiast efektem konsultacji ma być uzyskanie opinii i stanowisk od wszystkich zainteresowanych stron oraz przygotowanie wspólnie z nimi takich rozwiązań, które będą odpowiadać potrzebom społecznym.

Sprawy, o których decydują władze samorządowe różnych szczebli wymienione zostały w wielu ustawach. Najważniejsze z nich to ustawy:

- o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 roku,
- o samorządzie powiatowym z 5 czerwca 1998 roku,
- o samorządzie wojewódzkim z 5 czerwca 1998 roku,
- o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 roku,
- o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko z 3 października 2008 roku.

Samorząd i administracja gminna mają do wykonania wiele zadań. Te zadania opisano w wielu ustawach. Są wśród nich takie, których realizacja ma wpływ na zarządzanie ryzykiem powodziowym lub ochronę przed powodzią.

Sprawy, które w swoich kompetencjach ma gmina dotyczą m.in.:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych,
- utrzymaniu czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,



- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Zadania gminy wynikające z wymienionych kompetencji mogą wymagać przeprowadzenia konsultacji społecznych.

Tryb i zasady przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami określają uchwały rad odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego (rad gmin, rad powiatów, sejmików wojewódzkich). Natomiast zasady konsultowania projektów aktów prawa lokalnego z organizacjami pozarządowymi muszą być obligatoryjnie zawarte w stosownej uchwale rady gminy. Może to być uchwała dotycząca rocznego bądź wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, nazywanymi też organizacjami pożytku publicznego.

W rozdziale [Porozmawiajmy o partycypacji](#) mowa jest o tym kiedy organizować i jak prowadzić konsultacje społeczne. Zaś w rozdziale [Jak się przygotować do konsultacji powodziowych](#) znajduje się wiele wskazówek i kilka scenariuszy dotyczących konsultacji w kwestiach powodziowych.

Większość obowiązków gminy wynika z ustawy o samorządzie gminnym z 1990r. oraz z ustawy o powiecie z 1998r. - w przypadku powiatu grodzkiego. Obie ustawy wyznaczają władzom samorządowym ich zadania, kompetencje i określają zależności między nimi. Gmina realizuje zadania własne, zlecone lub powierzone, ma przy tym znaczną swobodę co do sposobów i organizacji pracy. Ma to kluczowe znaczenie przy ustalaniu przez samorząd czego dotyczyć będą konsultacje i jak będą się one odbywać. W tym przypadku samorząd powinien wykazać się aktywnością i kreatywnością. Należy przy tym pamiętać, że podejmowane decyzje i prowadzone działania dotyczące np. budowy drogi gminnej, remontu szkoły, rozbiórki starej remizy, przeznaczenia gruntów rolnych na cele budowlane, są pochodną wielu okoliczności i warunków (m.in. społecznych, finansowych, prawnych) oraz wpływu wielu innych czynników, o których mogą wiedzieć mieszkańcy i poinformują o tym podczas konsultacji.

Trzeba również wiedzieć, że samorząd gminny w ramach swoich kompetencji i prowadzonej polityki opracowuje dokumenty strategiczne, programy i plany, których zakres wiąże się z zarządzaniem ryzykiem powodziowym i ochroną przed powodzią. Są to m.in.:

- **strategia rozwoju gminy**, czyli generalna koncepcja (plan) systemowego, długofalowego działania władz i wszystkich partnerów społecznych, wyznaczająca kierunki i cele odpowiadające wartościom i potrzebom społeczności lokalnej, uwzględniająca słabości i możliwości jakie posiada gmina oraz szanse i zagrożenia wynikające z warunków zewnętrznych



i z działalności prowadzonej przez różne podmioty. Zmiana lub aktualizacja strategii dokonywana jest według zasad określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014r. poz. 1649 tj. ze zmian.) w ramach lokalnej polityki rozwoju lub gminnego programu rozwoju;

- **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**, czyli gminna polityka przestrzenna, jest dokumentem koordynującym i wyrażającym przestrzenne przełożenie polityk sektorowych, planów i programów cząstkowych na ustalenia przestrzenne;
- **programy i plany sektorowe** - obligatoryjnie przygotowywane przez gminę, to m.in.:
  - **gminny program ochrony środowiska** służący realizacji krajowej strategii „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko”, który jest częścią systemu zarządzania środowiskiem i przyrodą na szczeblu gminy;
  - **założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe** lub **plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe**, które powinno przekładać się i pozostawać w ścisłym związku z politykami, programami i planami tworzonymi przez gminę i przedsiębiorstwa energetyczne oraz innych uczestników rynku energetycznego, a przede wszystkim ze strategią rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego i z programem ochrony środowiska gminy;
  - **gminny program rewitalizacji** – będący podstawą przygotowania, koordynowania i tworzenia warunków do prowadzenia rewitalizacji w gminie;

Wśród zadań jakie należą do obowiązków gminy są m.in. sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego.

W gminie powstaje **Plan operacyjny ochrony przed powodzią**, który jest zwykle załącznikiem do Gminnego **Planu Zarządzania Kryzysowego** lub jego częścią. Dotyczy to przede wszystkim procedur postępowania niezależnych od charakteru zagrożenia (np. w zakresie wykrywania zagrożeń, alarmowania, łączności, ewakuacji, pomocy społecznej, zabezpieczenia medycznego, itp.). Są one omówione w rozdziale [Jak się przygotować do konsultacji powodziowych?](#)

Gminne plany operacyjne ochrony przed powodzią są zazwyczaj publikowane w biuletynie informacji publicznej na stronie internetowej urzędu gminy. Przykładem mogą być dwa opublikowane gminne plany operacyjne ochrony przed powodzią: [plan operacyjny Zabierzów](#), [plan operacyjny Dubeninki](#). Niestety nie ma obowiązku ani zwyczaju konsultowania z mieszkańcami Planów zarządzania kryzysowego czy planów operacyjnych ochrony przed powodzią.



Zadaniem gminy jest przygotowanie i realizacja wielu innych dokumentów, których treść może mieć wpływ na właściwe zarządzanie ryzykiem powodziowym. Wśród nich są m.in.:

- program gospodarki wodno-ściekowej,
- polityka pomocy społecznej,
- polityka transportowa (często jako polityka zrównoważonego transportu lub strategia zrównoważonego rozwoju systemu transportowego),
- program opieki nad zabytkami,
- program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest.

Są też dokumenty, których gmina nie ma obowiązku opracowania. Należy do nich np. plan gospodarki niskoemisyjnej. O jego przygotowaniu decyduje rada gminy i społeczność lokalna. Pracę nad takim dokumentem, a potem nad jego realizacją podejmują wówczas, gdy dostrzegają korzyści wynikające ze sporządzenia takiego dokumentu, jeśli może on być kluczowy przy ubieganiu się o środki finansowe w perspektywie lat 2014-2020, a jednocześnie jego realizacja może przyczynić się do poprawy stanu środowiska, to podejmują pracę nad takim planem.

### Co trzeba zrobić żeby zmniejszyć ryzyko powodzi?

Informacje o tym, jakie działania trzeba podjąć, żeby ryzyko powodziowe w naszej gminie lub w miejscu naszego zamieszkania było mniejsze, znajdziecie również w rozdziale [Powodzie i ich przyczyny](#).

Jest jednak instytucja, która od ponad 20 lat sprawdza w różnych częściach kraju i na różnych rzekach, jak wygląda bezpieczeństwo powodziowe i stan zabezpieczeń przed powodzią. Tą instytucją jest Najwyższa Izba Kontroli (NIK). Najważniejsze wnioski z tych kontroli powinny znać nie tylko władze terenów zagrożonych powodzią, ale także ich mieszkańcy. Warto sprawdzić, jakie problemy występują na naszym terenie i znaleźć sposób ich rozwiązania lub ograniczenia ich skali.

Z kontroli wykonanych przez NIK w latach 1994 – 2012 wynika szereg nieprawidłowości w zakresie ochrony przeciwpowodziowej:

1. Coraz gorszy stan budowli hydrotechnicznych w Polsce (w 2008 roku w stanie mogącym zagrazać bezpieczeństwu było 30 budowli, a w 2010 było ich 41).
2. Brak odpowiedniej konserwacji i remontów oraz degradacja budowli hydrotechnicznych. Według Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego 70% budowli piętrzących ma ponad 25 lat – w tym 50% ponad 50 lat. Obiekty ponad 100-letnie to przede wszystkim śluzy żeglowne.



3. Stan wałów przeciwpowodziowych jest nadal zły. Regionalne zarządy gospodarki wodnej i samorządy województw nie wykonują zaplanowanych remontów budowli piętrzących oraz wałów przeciwpowodziowych, mimo iż istnieje realne niebezpieczeństwo przerwania wałów w czasie powodzi.
4. Nadal wydawane są pozwolenia na zabudowę terenów zalewowych. Nie ma programów przenoszenia osób zamieszkałych na tych terenach w inne bezpieczne miejsca.
5. Straty wyrządzone przez powodzie są coraz większe.
6. Zagospodarowanie wielu terenów położonych między wałem a korytem rzeki nie zapewnia spływu wezbranych wód ze względu na wzniesione tam budynki i budowle. Zwiększa to zagrożenie powodziowe.
7. Administracja zarządzająca terenami narażonymi na niebezpieczeństwo powodzi nie korzystała z możliwości nakazania przywrócenia stanu pierwotnego w przypadku robót lub czynności, które mogą utrudniać ochronę przed powodzią. Może to być wywieziona na te tereny ziemia z wykopów, składowany tam gruz lub przedmioty, wybudowane ogrodzenie, szopa itp.
8. Brak programów rozwoju małej retencji oraz ochrony wód i zwiększania pojemności rezerwy przeciwpowodziowej. W większości gmin nie ma ewidencji rowów znajdujących się przy drogach i nie oczyszcza się rowów, choć największe straty powodziowe dotyczą infrastruktury drogowej.
9. Fundusze przeznaczane na inwestycję gospodarki wodnej są coraz mniejsze, a na dodatek nie w pełni wykorzystywane.
10. Gminne i powiatowe magazyny przeciwpowodziowe są źle wyposażone i utrzymywane. W wielu jednostkach samorządu terytorialnego położonych nad rzekami nie ma takich magazynów.

Wymienione wyżej nieprawidłowości mówią nam co należy zrobić, zmienić, poprawić, aby ochrona przed powodzią była lepsza, skuteczniejsza – na każdym poziomie. Niektóre z nich nie wymagają ani specjalnych nakładów finansowych, ani specjalnych regulacji prawnych. Wystarczy, aby w odpowiednich urzędach robiono to co należy do ich kompetencji.

### **Dlaczego planowanie przestrzenne ma wpływ na zagrożenie powodziowe i ryzyko powodziowe?**

Planowanie przestrzenne - nazywane powszechnie urbanistyką, zajmuje się wieloma sprawami i procesami, które rozgrywają się w przestrzeni. Dlatego biorą w nim udział fachowcy



z różnych dziedzin, zajmujący się m.in. komunikacją i infrastrukturą techniczną, gospodarką wodną, ochroną środowiska przyrodniczego, ochroną zabytków i krajobrazu.

Dokumenty planistyczne, które powstają na potrzeby gminy to gminne studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium gminne) oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (plany miejscowe). Przy ich sporządzaniu trzeba brać pod uwagę zasady zrównoważonego rozwoju oraz wymagania jakie wynikają z przepisów lokalnych i powszechnie obowiązujących, również wynikających z map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, a potem przełożyć je na tekst i rysunek studium gminnego lub planu miejscowego. Poza tym trzeba w nich uwzględnić inne dokumenty uchwalone przez władze gminy np.: strategię rozwoju gminy, program ochrony środowiska, plan zarządzania kryzysowego, plan operacyjny ochrony przed powodzią, program efektywnego wykorzystania energii, politykę oświatową. Często okazuje się, że jest to bardzo trudne, a niekiedy niemożliwe. I trzeba dokonać wyboru tego co ważniejsze lub mniej ryzykowne.

*Zadaniem planowania przestrzennego jest: racjonalne gospodarowanie przestrzenią w procesie przekształcania jej struktury, uwzględniające uwarunkowania przyrodnicze, społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz zasady ładu przestrzennego przy zachowaniu dbałości o środowisko przyrodnicze i ochronę wartości kulturowych.*

*Inaczej mówiąc planowanie przestrzenne to długotrwały proces, który polega na rozplanowaniu rozmieszczenia różnych funkcji na obszarze gminy w taki sposób, aby możliwe było zaspokojenie potrzeb mieszkańców przy jednoczesnym zapewnieniu im bezpieczeństwa, przestrzeganiu zasad ładu przestrzennego oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.*

Dokumenty planistyczne, które sporządzane są w gminie (studium gminne i plany miejscowe) decydują m.in. o przyszłym wizerunku gminy, o komforcie życia mieszkańców, o lokalizacji szkół czy przedszkoli i ważnych inwestycji drogowych, o rozbudowie sieci wodociągowej, o możliwościach zmiany przeznaczenia terenów rolnych na inne cele, o zasadach zagospodarowania terenów położonych w dolinach rzecznych. Mówiąc prosto, planowanie przestrzenne jest po to, żeby każdy wiedział gdzie i co można zbudować w jego okolicy, a także na co może przeznaczyć swoją nieruchomość. Ma to istotne znaczenie przede wszystkim na tzw. obszarach zalewowych, gdzie obowiązuje szereg ograniczeń i zakazów dotyczących zagospodarowania tych terenów.

W 2010 roku Polska żyła doniesieniami z terenów dotkniętych powodzią, która zalała tereny położone wzdłuż dwóch największych polskich rzek, Odry i Wisły. Ogrom strat materialnych i indywidualnych tragedii wynikających z przebiegu gwałtownych wezbrań jest trudny do oszacowania. Jednak do tej pory wiele osób zadaje sobie pytanie: co będzie z terenami zalanymi



w 2010 roku i jaki będzie wpływ zagrożenia powodziowego na nieruchomości położone na tych terenach?

Po powodzi w 1997 roku właściciele nieruchomości w dolinach rzecznych obawiali się, że ceny gruntów spadną, a liczba chętnych na zakup terenów, mieszkań, domów czy innych obiektów położonych na terenach zagrożonych będzie malała. Jednak okazało się, że ludzka pamięć jest krótka. Przy poszukiwaniu terenów pod zabudowę temat zagrożenia powodzią był rzadko tematem zainteresowań inwestorów. Podstawowym elementem decydującym o cenie nieruchomości była lokalizacja. Stąd ceny nieruchomości terenów zalewowych oraz niezagrożonych powodzią właściwie się nie różniły. W wielu miejscach powstały osiedla mieszkaniowe na terenach, które woda zalewała już wcześniej. Takim sztandarowym przykładem jest osiedle na wrocławskim Kazanowie – nad Odrą. Budowanie na atrakcyjnych działkach w sąsiedztwie rzek trwało mimo, że w studiach gminnych wskazane były obszary bezpośredniego i pośredniego zagrożenia powodzią. Plany zagospodarowania przestrzennego też nie były antidotum na wyeliminowanie zabudowy na zagrożonych powodzią terenach, ze względu na niedoskonałość i niekonsekwencję przepisów.



Wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej na podmokłych łąkach zniszczyło układ melioracyjny i spowodowało zalanie terenów sąsiednich (fot. Jolanta Pawlak)

Są tereny, gdzie budynki zalane zostały aż po same dachy w 1997 roku i w 2010. Mieszkańcy tych terenów deklarują, że zostaną w swoich domach, będą tam nadal mieszkać i będą walczyć o kolejne inwestycje w ich okolicy, bo przecież będzie ich chronił wzmocniony wał przeciwpowodziowy. Przed zalaniem uratują ich także poldery przeznaczone na przyjęcie wezbrań zlokalizowane w górze rzeki, bo obiecali im to wójtowie i starosta, którzy wcześniej wydali pozwolenia na zabudowanie terenów zagrożonych zalaniem.

Żeby zrozumieć istotę planowania przestrzennego w przypadku zarządzania ryzykiem powodziowym, trzeba sobie zdać sprawę, że woda nie zna granic administracyjnych, ani nie podlega decyzjom administracyjnym. Dlatego myślenie o zarządzaniu ryzykiem powodziowym trzeba zacząć od obszaru całej zlewni. Czyli proces planowania przestrzennego trzeba zacząć od poznania procesów hydrologicznych, sieci hydrograficznej, budowy geologicznej i rzeźby terenu oraz zagospodarowania zlewni. Niezbędne jest także rozpoznanie problemów z zagospodarowaniem wód i przyczyn tych problemów, a także stanu zabezpieczeń przeciwpowodziowych w stosunku do zagrożenia powodziowego jakie wystąpi na danym terenie.



Trzeba też sobie zdawać sprawę, że Polska w ciągu ostatnich kilku lat boryka się z ogromnym deficytem wody. Jesteśmy na przedostatnim miejscu w Europie, jeśli chodzi o zasobność wody. Na jednego mieszkańca Polski przypada 3 razy mniej wody niż średnio w Europie, czyli około 1600 m<sup>3</sup> rocznie na osobę, podczas gdy w Unii Europejskiej jest to ponad 4,5 tysiąca m<sup>3</sup>. Często nie zdajemy sobie sprawy z tego, jak cennym zasobem jest woda i ile jej tracimy przez niewłaściwe gospodarowanie wodą.

Zarządzanie wodą nie może być wyłącznie przedmiotem planowania podlegającego jednej branży związanej z gospodarką wodną, ale wymaga pełnej integracji z gospodarką i planowaniem przestrzennym i architekturą, ponieważ sposób zagospodarowania terenu ma decydujący wpływ na możliwości gospodarowania wodą w obrębie zlewni.

Coraz więcej specjalistów zajmujących się planowaniem przestrzennym - architektów i urbanistów, zdaje sobie sprawę z potrzeby uwzględniania zarządzania wodą w planowaniu przestrzennym. Jednak mimo kilku przepisów, które wprowadziło ostatnio Prawo wodne, nie ma odpowiednich ram prawnych i narzędzi ekonomicznych, które wspierałyby zintegrowane i proekologiczne podejście do zarządzania przestrzenią i wodą na obszarze zlewni, a szczególnie na terenach zurbanizowanych. Planowanie przestrzenne w Polsce ma charakter hierarchiczny dając jednak samorządom lokalnym wolną rękę przy podejmowaniu decyzji o formach zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy. System planowania przestrzennego nie uwzględnia jednak podejścia zlewniowego. Warto zatem, w oparciu o dobre wzorce, rozszerzać zapisy podstawowych dokumentów planistycznych, czyli gminnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w taki sposób, by świadomie zarządzać zasobami wodnymi i lepiej wykorzystywać nie-techniczne środki ochrony przed powodzią. Aby propagować takie podejście potrzebna jest szeroka akcja edukacyjna wśród mieszkańców terenów zagrożonych powodzią, ale także na zurbanizowanych terenach w miastach.

Po powodzi 2010 roku i w latach następnych przepisy ustawy Prawo wodne uległy dość istotnym zmianom. Prawo wodne wprowadza szereg zakazów i ograniczeń na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Obszary szczególnego zagrożenia powodzią zostały wyznaczone na mapach zagrożenia powodziowego, które przekazano władzom gminnym w kwietniu 2015 roku. Zakazy dotyczą prowadzenia różnych działań, które utrudniają ochronę przed powodzią lub mogą zwiększyć zagrożenie powodziowe. Należą do nich:

- 1) wykonywanie urządzeń wodnych oraz budowa innych obiektów budowlanych, z wyjątkiem dróg rowerowych;



- 2) sadzenie drzew lub krzewów, z wyjątkiem plantacji wiklinowych na potrzeby regulacji wód oraz roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmocnienia brzegów, obwałowań lub odsypisk;
- 3) zmiana ukształtowania terenu, składowanie materiałów oraz wykonywanie innych robót, z wyjątkiem robót związanych z regulacją lub utrzymywaniem wód oraz brzegu morskiego, budową, przebudową lub remontem drogi rowerowej, a także utrzymywaniem, odbudową, rozbudową lub przebudową wałów przeciwpowodziowych wraz z obiektami związanymi z nimi funkcjonalnie oraz czynności związane z wyznaczaniem szlaku turystycznego pieszego lub rowerowego.

Prawo wodne przewiduje możliwość zwolnienia z tych zakazów. Decyzję o zwolnieniu może wydać dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej (RZGW) określając jednocześnie warunki niezbędne dla ochrony przed powodzią, jeżeli nie utrudni to zarządzania ryzykiem powodziowym.

W sprawach zieleni na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, dyrektor RZGW oprócz możliwości wydania odstępstwa od generalnego zakazu wykonywania nasadzeń, może również wskazać w trybie decyzji:

- 1) sposób uprawy i zagospodarowania gruntów oraz rodzaje upraw wynikające z wymagań ochrony przed powodzią;
- 2) nakazać usunięcie drzew lub krzewów.

Drugi wyjątek dotyczy realizacji robót budowlanych niezbędnych do przeprowadzenia drogi rowerowej lub wyznaczenia szlaku rowerowego/turystycznego. W tej sytuacji, przystąpienie do



Wielka woda – czerwiec 2010r. Warszawa (fot. Jolanta Pawlak)

prac wymaga zgłoszenia tych prac właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej w trybie analogicznym do przepisów prawa budowlanego. Podobnie jak w przepisach budowlanych, organ przyjmujący zgłoszenie (dyrektor RZGW) ma prawo wniesienia sprzeciwu wyrażonego w drodze decyzji.

Uzyskanie odstępstwa od generalnych zakazów wymaga wielu zabiegów formalnych, począwszy od złożenia wniosku do dyrektora RZGW, wraz z charakterystyką planowanych działań zawierającą podstawowe dane techniczne i opis technologii robót, mapę sytuacyjno-wysokościową z naniesionym schematem planowanych obiektów i robót.



Procedura opisana jest w Prawie wodnym. Informacje na ten temat można znaleźć na stronach internetowych regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

Ograniczeniami w zakresie prowadzenia działalności i inwestowania objęte są również wały przeciwpowodziowe. Aby zapewnić szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych zabrania się:

- 1) przejeżdżania przez wały oraz wzdłuż korony wałów pojazdami lub konno oraz przepędzania zwierząt, z wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych;
- 2) uprawy gruntu, sadzenia drzew lub krzewów na wałach oraz w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału po stronie odpowietrznej;
- 3) rozkopywania wałów, wbijania słupów, ustawiania znaków przez nieupoważnione osoby;
- 4) wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału po stronie odpowietrznej;
- 5) uszkadzania darniny lub innych umocnień skarp i korony wałów.

Dodatkowe ograniczenie obowiązujące na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, ma na celu zapobieganie możliwości wystąpienia zanieczyszczenia w czasie powodzi. Zakaz dotyczy lokalizowania nowych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, a także innych materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, w tym w szczególności ich składowania. Tak jak w poprzednich przypadkach możliwe jest zwolnienie z powyższego zakazu przez dyrektora RZGW, w drodze decyzji. Decyzja musi określać warunki niezbędne dla ochrony jakości wód, jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla jakości wód w przypadku wystąpienia powodzi.

Studium gminne i miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mają być istotnym elementem działań nietechnicznych w zarządzaniu ryzykiem powodziowym, ponieważ warunkują one minimalizację strat powodziowych. Dlatego po korekcie opracowanych już map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego wprowadzony będzie obowiązek uwzględnienia ich we wszystkich dokumentach planistycznych.

Ponadto ustalenia dokumentów planistycznych powinny przykładać większą wagę do retencji wód opadowych w dorzeczu. Będzie to służyło opóźnieniu odpływu wód do rzeki. Czyli planowanie przestrzenne ma za zadanie skutecznie ograniczyć potencjalne negatywne zjawiska wywołujące powódź oraz ich konsekwencje. Mogą to zapewnić dwa kierunki działań planistycznych : eliminacja zjawisk powodujących powódź i zapobieganie skutkom powodzi.

Studia gminne i plany miejscowe oraz wydawane przez administrację gminną decyzje powinny wykorzystywać informacje, zawarte na mapach zagrożenia i ryzyka powodziowego



zarówno w celu ograniczenia jak i zakazu zabudowy terenów zalewowych, kontroli zagospodarowania tych terenów, jak i ochrony szczególnie cennych ekosystemów wodnych i związanych z wodami.

Na mapach ryzyka powodziowego (MRP) pokazana jest skala zagrożenia. Mapy pozwalają nie tylko określić, do których budynków sięgnie woda, z dokładnością do ulicy, lecz również poznać prognozowaną prędkość i kierunek przepływu wody oraz jej głębokość. MRP przedstawiają też dane mówiące o szacunkowej liczbie mieszkańców dotkniętych powodzią, wielkości potencjalnych strat materialnych, o instalacjach mogących spowodować zanieczyszczenie środowiska, w przypadku wystąpienia powodzi, o ujęciach wody i ich strefach ochronnych, a także o obszarach cennych przyrodniczo.



Mieszkańcy porównują mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego ze studium gminnym, warsztaty Wilków 2014 (fot. Jolanta Pawlak)

i mówiące o poziomie tego zagrożenia zostały uwzględnione w studium gminnym i planach miejscowych mieszkańcy mają okazję się przekonać w czasie uspołecznionej procedury sporządzania tych dokumentów.

### O czym decydują gminne dokumenty planistyczne ?

Dokumenty planistyczne powstające w gminie, to przede wszystkim studium gminne określające politykę przestrzenną gminy i plany miejscowe. Znajduje się w nich wiele informacji o tym, co jest istotne dla przestrzennego rozwoju gminy i w jaki sposób planowane jest zagospodarowanie tej przestrzeni.

W studium podane są uwarunkowania, czyli wszystkie czynniki decydujące o tym jakie kierunki zagospodarowania ustalone zostaną dla różnych terenów na obszarze gminy. Inaczej wyglądać będą ustalenia dla terenów rolnych, inne będą dla lasów i form ochrony przyrody, jeszcze inne dla terenów położonych w dolinie rzecznej czy na terenach inwestycyjnych i zabudowanych. Przy tworzeniu tych ustaleń bierze się pod uwagę uwarunkowania wynikające z oceny aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej gminy, m.in. z liczby mieszkańców ich struktury wiekowej i płci, gęstości zaludnienia, przyrostu naturalnego, struktury zatrudnienia itp. Poza tym trzeba wziąć pod uwagę wskaźniki poziomu życia, dochody i wydatki gminy wynikające z jej zadań. Analizuje się wszystkie czynniki decydujące o jej rozwoju – w tym możliwości i ograniczenia oraz bariery



rozwoju. Mowa jest również o szansach i zagrożeniach mających wpływ na okoliczności decydujące o przyszłym zagospodarowaniu różnych terenów w gminie. Polityka przestrzenna gminy zapisana jako kierunki zagospodarowania przestrzennego wyznacza zasady, czyli podstawowe reguły działania w przestrzeni przyjęte przez samorząd lokalny.

Polityka przestrzenna gminy, musi więc uwzględniać wiele spraw, w tym takie, które mają znaczenie z punktu widzenia zarządzania ryzykiem powodziowym na terenie gminy. Według ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są to m.in. :

- dotychczasowe przeznaczenie, zagospodarowanie i uzbrojenie terenu;
- stan środowiska, w tym stan rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej;
- wielkość i jakości zasobów wodnych oraz wymogi ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego oraz innych terenów chronionych;
- stan dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- warunki i jakości życia mieszkańców, w tym ochrony ich zdrowia;
- zagrożenia bezpieczeństwa ludności i jej mienia;
- potrzeby i możliwości rozwoju gminy, uwzględniające w szczególności: warunki ekonomiczne – w tym możliwości finansowe, środowiskowe, społeczne, demograficzne, wynikające z realizacji zadań własnych gminy;
- bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę;
- stan prawny gruntów;
- występowanie obszarów naturalnych zagrożeń geologicznych;
- stan systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w tym stopień uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej oraz gospodarki odpadami;
- zadania służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych;
- **wymagań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej.**

Na podstawie tak ogromnej wiedzy o gminie oraz wyników wielu analiz przeprowadzonych na potrzeby studium, powstaje polityka przestrzenna gminy wyrażona w postaci kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz wskaźników określających te kierunki.



Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wilków z 2008 roku. Papierowa mapa prezentująca politykę przestrzenną gminy, dostępna jedynie w urzędzie (fot. FWW)

Kierunki polityki przestrzennej, w których podążać będzie rozwój przestrzenny gminy, wyznaczają na mapie różne obszary, ich funkcje i przeznaczenie. Dla tych obszarów tekst studium określa różne zasady zagospodarowania i ochrony. W ten sposób tekst i rysunek (w formie mapy) uzupełniają się i ustalają m.in.:

- obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego i uzdrowisk;
- obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym;
- obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami programów;
- obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu lub dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w tym obszarze wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, a także obszary przestrzeni publicznej;
- kierunki i zasady kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej;
- **obszary szczególnego zagrożenia powodzią** oraz obszary osuwania się mas ziemnych;
- obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji lub remediacji oraz obszary zdegradowane;
- obszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym, w zależności od uwarunkowań i potrzeb zagospodarowania występujących w gminie;
- obszary, na których rozmieszczone zostaną urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu.

Tekst studium składa się z części opisującej uwarunkowania polityki przestrzennej oraz z części zawierającej ustalone jej kierunki oraz wskaźniki do stosowania w planach miejscowych.

Studium nie ma jednak rangi przepisów prawa miejscowego, nie jest więc prawem obowiązującym w gminie. Jest natomiast zobowiązaniem władzy lokalnej do działania zgodnie z regulacjami w postaci lokalnych zasad polityki przestrzennej. Jest zobowiązaniem złożonym przede wszystkim wobec mieszkańców gminy. I ze względu na wagę i zakres problemów zawartych w studium – w tym także dotyczących spraw powodziowych, udział mieszkańców w sporządzaniu studium gminnego jest bardzo ważny.



Duża ilość informacji zawartych w tekście i na rysunku studium nie zachęca mieszkańców do wnikania w jego treść, a także aby zajmować się konsekwencjami wynikającymi z ustaleń tego dokumentu. A przecież ustalenia studium są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, czyli każdy plan miejscowy musi być zgodny ze studium gminnym.

Studium – wyznaczające politykę przestrzenną gminy, wraz z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, odgrywają istotną rolę w zarządzaniu ryzykiem powodziowym. Studium obejmujące cały obszar gminy pokazuje na mapie wszystkie elementy struktury przestrzennej decydujące o sposobie i zasadach zagospodarowania wyodrębnionych terenów. Obejmuje więc wiele branż, którymi zajmują się inne polityki czy programy m.in. strategia rozwoju, program ochrony środowiska, polityka mieszkaniowa i program efektywnego wykorzystania energii. Ważne jest to, że polityka przestrzenna oddziałuje na każdy rodzaj działalności człowieka poprzez kształtowanie zasad zagospodarowania przestrzeni. Ma ona kluczowe znaczenie w zarządzaniu rozwojem gminy, gdyż każdy plan miejscowy musi być zgodny z ustaleniami studium gminnego.

Przykładowe rysunki studiów gminnych można znaleźć na portalach internetowych samorządów gminnych, np:

[Tarnowo-Podgórze - studium gminne](#)

[Kuślin - studium gminne](#)

Kolejnymi dokumentami planistycznymi powstającymi w gminie są plany miejscowe. Większość mieszkańców nie zdaje sobie sprawy, że plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, czyli w momencie jego uchwalenia przez radę gminy staje się zbiorem przepisów regulujących przeznaczenie oraz warunki zagospodarowania i zabudowy terenów objętych tym planem, a w konsekwencji stanowi podstawę do wydawania pozwoleń na budowę. Plan miejscowy obowiązuje wszystkich właścicieli i użytkowników terenu objętego tym planem.

Plan miejscowy obejmuje wybrany fragment gminy, czasem jest to sołectwo, a czasem jedna lub kilka działek. Ustala przeznaczenie terenów w jego granicach i rozmieszczenie inwestycji celu publicznego takich jak np. drogi gminne, placówki oświatowe, linie kolejowe, obiekty i urządzenia służące ochronie środowiska, zbiorniki i inne urządzenia wodne służące zaopatrzeniu w wodę i regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacji i utrzymywaniu wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego służy nie tylko interesom prywatnych właścicieli nieruchomości, ale przede wszystkim ma chronić interesy publiczne oraz bezpieczeństwo społeczności lokalnej.



Uchwalając plan miejscowy władze gminy oraz jej mieszkańcy podejmują decyzje m.in. o tym:

- gdzie znajdować się będą obszary / tereny wyłączone z zabudowy;
- jakie parametry i wskaźniki dotyczące wysokości zabudowy, jej intensywności obowiązywać będą na obszarach przeznaczonych pod zabudowę;
- jakie wskaźniki powierzchni biologicznie czynnej – decydujące o naturalnej retencji, obowiązywać będą na terenach o różnym przeznaczeniu;
- gdzie znajdować się będzie zbiornik retencjonujący nadmiar wody po dużych opadach;
- gdzie nie wolno będzie budować domów z podpiwniczeniem ze względu na wysoki poziom wód gruntowych i bliskość rzeki;
- gdzie powstanie most, gdzie będzie wodociąg, a gdzie kanalizacja i czy będzie można budować nowe domy na terenach nieskanalizowanych.

Poza tym w planie miejscowym ustalane są ogólne zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz zasady obsługi komunikacyjnej.

Na rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wykreślonego na podkładzie mapy w dużej skali można znaleźć szereg informacji, które mówią o tym w jaki sposób możliwe będzie zagospodarowanie obszaru objętego planem. Plan dokonuje podziału obszaru na mniejsze tereny pełniące różne funkcje i pokazuje ich rozmieszczenie. Mówi też o zasadach obsługi tych terenów np. obsługi komunikacyjnej, o sposobie zaopatrzenia terenów w energię elektryczną, wodę i gaz. Są na nim także widoczne linie zabudowy, które mówią dokąd mogą sięgać ściany budynków. Każdy wydzielony teren ma przypisaną funkcję podstawową np. tereny zabudowy mieszkaniowej, tereny zabudowy usługowej, tereny użytkowane rolniczo, lasy, tereny zieleni i wód. Tam, gdzie przewidziano nową zabudowę określona została ich wysokość, położenie i niektóre cechy architektoniczne. Na rysunek planu naniesione są granice między terenami o różnym przeznaczeniu. Na podstawie planu miejscowego można się więc dowiedzieć, gdzie władze gminy postawią nową szkołę, gdzie przeprowadzony będzie wodociąg, a gdzie nie wolno będzie cokolwiek zbudować.



Chaotyczna zabudowa powstająca bez planu miejscowego wygląda jak wyspa otoczona terenami rolnymi (fot. Jolanta Pawlak)

Niestety rzadko się zdarza, aby mieszkańcy miejscowości dotkniętej w przeszłości powodzią znali plan zagospodarowania przestrzennego lub studium gminne i wiedzieli jakie ustalenia



wynikają z tych dokumentów dla ochrony przed powodzią, oraz w jaki sposób można zagospodarować tereny zagrożone powodzią w ich gminie. Dowiadują się o nich, gdy sami chcą coś zbudować na swojej działce lub gdy zamierza to zrobić sąsiad.

Na ogół plan miejscowy i studium gminne kojarzą się ze specjalistycznymi opracowaniami, które sporządzają władze gminy umożliwiając inwestorom i właścicielom nieruchomości zabudowanie wszystkiego co się da. Zdarza się też, że mieszkańcy dowiadują się przypadkowo o trwających pracach nad nowym dokumentem, ale nie wiedzą jak mogą się włączyć w jego opracowanie, lub jak wyrazić swoją opinię na jego temat.

W przypadku terenów zagrożonych powodzią może to być gra decydująca o być, albo nie być ludzi mieszkających na tych terenach i ich dobytku. Dlatego ustalenia, które zostaną zapisane najpierw w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a potem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sołectwa, wsi lub innego fragmentu gminy, zdecydują na długie lata o tym w jaki sposób właściciel nieruchomości będzie mógł nią dysponować, co będzie mógł zrobić, a czego mu się zabrania na jego terenie.

Okazuje się jednak, że władzom gmin nie zawsze jest na rękę sporządzenie i uchwalenie planu miejscowego dla terenów problemowych. Opracowanie planu jest drogie, trwa czasem kilka lat, trzeba przeprowadzić długą procedurę udziału społecznego i uzgodnić projekt planu z wieloma urzędami. Uważają więc, że plan sporządza się tylko wtedy kiedy jest on bezwzględnie wymagany, albo wtedy kiedy się to gminie opłaca bo zarobi na zmianie przeznaczenia gruntów. A na co dzień planowanie przestrzenne w gminie opiera się na wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy na wszystkich terenach, na których planów miejscowych nie ma, jako wygodny i tani sposób sprawowania władzy. Niestety prowadzi to do chaosu przestrzennego, ponieważ decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie musi być zgodna z polityką przestrzenną gminy, czyli z tym co dla danego terenu ustala studium gminne. Może się więc zdarzyć, że na terenach zagrożonych powodzią gdzie nie ma planu miejscowego zakazującego zabudowy, wydano jakiś czas temu decyzje o warunkach zabudowy a na ich podstawie pozwolenia na budowę i stoją już tam domy, zabudowania gospodarcze, magazyny, są drogi i linie energetyczne. W przypadku powodzi straty mogą być ogromne, a jedynym źródłem rekompensaty tych strat może być dla mieszkańców tych terenów wysokie ubezpieczenie. Jednak mimo świadomości zagrożenia wciąż nie brakuje chętnych, żeby się budować na tych terenach. Do obszarów szczególnie zagrożonych powodzią należą:

- obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat (tzw. woda 1%);



- obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat (tzw. woda 10%);
- obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, a także wyspy i przylądki powstałe w sposób naturalny na gruntach pokrytych wodami, stanowiące działki ewidencyjne;
- pas techniczny, o którym mówi ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej;
- obszary obejmujące tereny narażone na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego.

Wszystkie wymienione obszary zostały wyznaczone na mapach zagrożenia powodziowego.

O obowiązku uwzględnienia w gminnych dokumentach planistycznych danych o zagrożeniu wynikającym ze zjawisk powodziowych mówi m.in. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Według tej ustawy w gminnym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego uwzględnić należy uwarunkowania wynikające z wymagań ochrony przeciwpowodziowej oraz zagrożenia bezpieczeństwa ludności i jej mienia.

Od czasu przekazania map zagrożenia i map ryzyka powodziowego gminom mają one obowiązek uwzględnienia zagrożenia i ryzyka powodziowego w wydawanych decyzjach o warunkach zabudowy lub decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenach, dla których nie sporządzono miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Aby skutecznie przeciwdziałać skutkom powodzi studium gminne i plany miejscowe powinny zawierać ustalenia, które przyczynią się do lepszego gospodarowania wodami, dotyczące m.in.:

- sposobu zagospodarowania wód opadowych na terenie całej gminy lub wybranych jej terenów;
- miejsc odprowadzania wód opadowych do zbiorników i cieków naturalnych;
- sposobu retencjonowania wód opadowych i roztopowych na różnych terenach;
- lokalizacji dróg i obiektów publicznych w rejonach narażonych na zalanie lub podtopienia.

Przykłady można mnożyć. W rzeczywistości o treści ustaleń studium gminnego i planu miejscowego decyduje obowiązujące prawo w tym zakresie oraz władze gminy wraz z jej mieszkańcami, gdyż to oni najlepiej znają specyfikę i możliwości swoich terenów.



## W jaki sposób mieszkańcy mogą wpływać na treść gminnego studium i miejscowego planu?

Dotychczasowe doświadczenie dowodzi, że samorządność oparta na partycypacji społecznej i współpracy wszystkich partnerów społecznych jest jeszcze słabo rozwinięta w społecznościach lokalnych. Wynika to m.in. z faktu, że mieszkańcy niechętnie angażują się w prace nad studium gminnym czy planem miejscowym, bo przygotowanie tych dokumentów trwa kilka lat, a projekty tych dokumentów są niezrozumiałe dla nieprzygotowanego odbiorcy. Na dodatek, aby przejrzeć całą dokumentację, która powstała w czasie opracowania planu lub studium, a potem rzetelnie ją ocenić, trzeba poświęcić sporo czasu i wykazać się znajomością wielu zagadnień.

Mimo tych trudności wiele osób i organizacji społecznych broni przestrzeni przed chaotycznym i nieracjonalnym zagospodarowaniem biorąc udział w procedurach planistycznych. Jest to możliwe ponieważ przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zapewniły obywatelom udział w tym procesie oraz możliwość kontroli społecznej, której zakres i forma zostały dokładnie określone w ustawie. Czyli w tym przypadku nie mamy do czynienia ze standardowymi konsultacjami społecznymi, ale z konsekwentnie realizowanym scenariuszem działań, opisanym i ustanowionym przez przepisy ustawy.

Prawo do udziału każdego zainteresowanego w tworzeniu dokumentów planistycznych – takich jak studia gminne czy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, to nie tylko forma uspołecznienia procesu decyzyjnego, ale przede wszystkim obowiązek mieszkańców i ich przedstawicieli. Dzięki korzystaniu z możliwości jakie daje mieszkańcom prawo mogą oni wpływać na decyzje podejmowane przez władze gminy. A decyzje, które biorą pod uwagę racje większości mieszkańców i kierują się potrzebami społeczności, zwiększają zaufanie do władz oraz dają gwarancje mieszkańcom, że w ramach prowadzonego dialogu ich zdanie jest brane pod uwagę.

Procedura planistyczna zaczyna się w momencie, gdy rada gminy (z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta / burmistrza) podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z wnioskiem o sporządzenie planu miejscowego dla jakiegoś obszaru mogą także wystąpić mieszkańcy gminy.

Następnie informacja o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego zostaje podana do publicznej wiadomości. Wójt lub burmistrz informują jednocześnie o możliwości składania wniosków do projektu planu. Pojawia się także informacja o miejscu, terminie i formie składania wniosków przez mieszkańców. Takie ogłoszenie jest zazwyczaj wywieszane na tablicy ogłoszeń w urzędzie, a także publikowane w biuletynie informacji publicznej w portalu internetowym urzędu gminy. Dobra praktyka nakazuje, aby zamieścić je również w lokalnej prasie.



Jeśli plan miejscowy obejmuje teren, na którym znajduje się nasz dom lub nasze grunty, to mamy pierwszą okazję, żeby formalnie zgłosić swoje potrzeby dotyczące nie tylko naszej nieruchomości, ale także terenów sąsiednich. Możemy wnioskować o zlokalizowanie szkoły na terenach nieużytków lub o wybudowanie czy przedłużenie instalacji kanalizacyjnej, rozbudowę oczyszczalni ścieków lub zorganizowanie parku gminnego z urządzeniami do rekreacji mieszkańców. Zbieranie wniosków trwa nie mniej niż 21 dni od dnia ogłoszenia. Ogłoszenia o przyjmowaniu wniosków do planu i wzory tych wniosków znaleźć można w biuletynach informacji publicznej różnych gmin: [wzory wniosków](#); [ogłoszenie](#).

Ten pierwszy bardzo ważny etap ma na celu zebranie informacji o potrzebach mieszkańców i o ich preferencjach. Dla mieszkańców to okazja, żeby zaproponować własne rozwiązania i pomysły w treści planu. Złożone wnioski są traktowane jak poważne propozycje i wkład w planowanie zagospodarowania i są analizowane pod kątem ich zgodności z prawem i wymogami planowania przestrzennego oraz studium gminnego.

Jeśli w granicach planu znajdują się nieruchomości położone na terenach zagrożonych powodzią, to już na tym etapie wójt lub burmistrz może uzyskać informacje jakie są oczekiwania właścicieli co do zagospodarowania tych terenów i czy są oni świadomi, gdzie położone są ich grunty.

O przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego zawiadamiane są też instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu.

W okresie zbierania wniosków wójt (lub burmistrz) może, lecz nie musi, zorganizować spotkanie z mieszkańcami, na którym przedstawi granice opracowania i materiały nadrzędne w stosunku do planu, takie jak studium gminy, istniejące formy ochrony przyrody i środowiska kulturowego, granice obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i innych terenów problemowych. Może też zapoznać mieszkańców z ramowym harmonogramem i kolejnością prac projektowych, zaprezentować pracowników urzędu odpowiedzialnych za prowadzenie prac planistycznych oraz przedstawicieli zespołu projektowego. Mieszkańcy mogą przedstawić swoje postulaty lub wyjaśnić wątpliwości związane ze sposobem formułowania wniosków. Zbieranie wniosków trwa zazwyczaj 21 dni.

Potem zespół projektantów przystępuje – w imieniu wójta lub burmistrza, do opracowania planu miejscowego. Najpierw rozpatruje złożone wnioski i zapoznaje się z opracowaniem ekofizjograficznym wykonanym dla terenu objętego planem. Opracowanie ekofizjograficzne wykonują specjaliści zajmujący się problematyką stanu i ochrony środowiska przyrodniczego. Do opracowania projektu planu miejscowego niezbędna jest także kompleksowa inwentaryzacja urbanistyczna wraz z raportem o stanie istniejącym i stanie prawnym.





Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Raków (źródło: <http://www.rakow.pl>)

Obowiązek rozpatrzenia wszystkich złożonych do planu miejscowego wniosków spoczywa na wójtce/burmistrzu. Ustawa nie reguluje formy prawnej tej czynności, jednak na podstawie zasad ogólnych przyjmuje się, że rozpatrzenie wniosku następuje w formie zarządzenia. Organ wykonawczy gminy może dokonać tego w formie zbiorczej, czyli zarządzenia w sprawie uwzględnienia lub odrzucenia wniosków złożonych do planu miejscowego, które przedstawia w formie zestawienia tabelarycznego.

Wnioski złożone po terminie nie podlegają rozpatrzeniu, niemniej jednak organ wykonawczy gminy może poddać je analizie, a nawet uwzględnić przy kolejnych czynnościach prowadzących do uchwalenia projektu planu miejscowego. Wnioski trzeba rozpatrzyć w ciągu 21 dni od dnia upływu ich składania.

Wszelkie informacje na ten temat powinny być łatwo dostępne w biuletynie informacji publicznej na stronie internetowej gminy.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że wnioski do planu dotyczą przede wszystkim postulatów i życzeń właścicieli nieruchomości znajdujących się w granicach planu oraz różnych grup interesu. Niestety rzadką praktyką jest organizowanie szerszych konsultacji społecznych, które na tym etapie umożliwiają władzom i administracji gminy zdobycie szeregu informacji o terenie oraz o potrzebach i oczekiwaniach mieszkańców. A wiedza na ten temat jest bardzo istotna, gdyż to obywatele najlepiej orientują się w sytuacji i problemach występujących na ich terenie. Ma to duże znaczenie przy podejmowaniu ważnych dla społeczności lokalnej decyzji oraz w dużym stopniu przeciwdziała powstawaniu lokalnych konfliktów. Dlatego władze gminy powinny zachęcać mieszkańców do włączenia się w procesy decyzyjne – nie tylko te dotyczące planowania przestrzennego. Przykładowe [formularze wniosków](#) i [uweg](#) można znaleźć w Internecie.

W następnym etapie zespół projektantów przygotowuje kilka koncepcji zagospodarowania terenów objętych planem i przekazuje je do zaopiniowania wydziałom w urzędzie gminy. Przedstawia je również radnym oraz gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Wyboru wariantu powinna dokonać właściwa komisja rady gminy po zapoznaniu się z opinią komisji urbanistyczno-architektonicznej. Na posiedzenie radnych gminy, gdzie prezentowane będą koncepcje planu mogą przyjść także mieszkańcy, którzy dowiedzą się jaka koncepcja została wybrana i dlaczego.



Kiedy projekt planu – składający się z rysunku i tekstu jest już gotowy, przesyłany jest wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do uzgodnień i opinii innych organów administracji publicznej.

Nie podlega opiniowaniu i uzgadnianiu wykonana równolegle prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, pozostając materiałem wewnętrznym urzędu gminy. Równolegle opiniują i uzgadniają projekt planu i prognozę oddziaływania na środowisko: państwowy powiatowy inspektor sanitarny i regionalny dyrektor ochrony środowiska, w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Potem projektanci w porozumieniu z wójtem/burmistrzem wprowadzają w planie zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień. Uzgodnienie (pozytywne) następuje w drodze postanowienia. Negatywna opinia nie blokuje uchwalenia planu jednak powinno się ją uwzględnić lub podać uzasadnienie jej nieuwzględnienia. Jeżeli plan przewiduje zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, to trzeba wystąpić o taką zgodę. Oczywiście zgody takiej można nie dostać i wtedy trzeba projekt planu skorygować.

Projekt planu „pozytywnie” uzgodniony i w miarę możliwości „pozytywnie” zaopiniowany



Mieszkańcy gminy Leoncin w czasie wyłożenia planu miejscowego (źródło: <http://gmina-leoncin.pl/tl/Dyskusja-nad-planem-zagospodarowania-prze-strzennego.htm>)

oraz mający zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, może być wyłożony do publicznego wglądu. Termin i miejsce wyłożenia podawane są do wiadomości publicznej. Wyłożenie trwa co najmniej 21 dni, w czasie których przeprowadzana jest dyskusja publiczna na temat rozwiązań przyjętych w projekcie planu.

Ten etap jest kluczowy dla partycypacji społecznej w procedurach sporządzania i uchwalania gminnych aktów planistycznych, gdyż następuje po sporządzeniu projektu planu miejscowego, w którym uwzględnione zostały przyjęte rozwiązania wynikające z pozytywnie rozpatrzonych wniosków oraz wprowadzone zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień.

Projekt planu miejscowego wykładany jest do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni. W czasie wyłożenia dostępna jest także sporządzona do niego prognoza oddziaływania na środowisko.



Wyłożenie projektu planu odbywa się zwykle w urzędzie gminy. Rysunek projektu planu wywieszany jest w miejscu dostępnym dla wszystkich zainteresowanych. Do wglądu wyłożony jest także tekst projektu planu oraz tekst i rysunek prognozy oddziaływania na środowisko. Dobrą praktyką jest organizowanie spotkań wszystkich zainteresowanych z projektantami planu, które mają formę dyżurów i odbywają się w miejscu wyłożenia planu. Niezależnie od wyłożenia „papierowej” wersji planu i prognozy, ich elektroniczne wersje publikowane są na stronie internetowej gminy.

Dyskusja publiczna jest obligatoryjnym elementem procedury. Jednak ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie precyzuje zasad jej przeprowadzania. Organizuje ją organ sporządzający plan w czasie wyłożenia projektu planu miejscowego do publicznego wglądu. W czasie dyskusji prezentowane są rozwiązania przyjęte w projekcie planu i każdy z uczestników może wyrazić swoją opinię na ich temat, zadać pytania projektantom i uzyskać potrzebne informacje. Przepisy nie narzucają tu żadnych rozwiązań, dając władzom gminy możliwość przeprowadzenia na tym poziomie konsultacji społecznych różnymi metodami.

Udział w dyskusji publicznej może wziąć każdy, czyli wypowiadać się w niej mogą zarówno mieszkańcy gminy, jak i osoby mieszkające gdzie indziej, przedstawiciele różnych środowisk, osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej przez swych przedstawicieli jak również organy administracji publicznej. Dyskusja musi być przeprowadzona w sposób zapewniający uczestnictwo wszystkim zainteresowanym podmiotom, bez względu na posiadany interes prawny, a jej przebieg należy właściwie udokumentować w formie protokołu i listy uczestników. Protokół z dyskusji składa się na dokumentację planistyczną i jest podawany do publicznego wglądu.

W ogłoszeniu o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu wyznacza się także termin, w którym każdy zainteresowany kwestionujący lub popierający przyjęte w nim ustalenia może zgłosić swoje uwagi. Termin na składanie uwag nie może być krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia wyłożenia. Przez wniesienie uwagi można wyrazić swoją dezaprobatę, krytykę lub poparcie dla rozwiązań zaproponowanych w planie.

Uwaga, która zawiera propozycję alternatywnych zapisów do tych z projektu planu powinna dokładnie określać jakiego terenu lub zagadnienia dotyczy. Składana uwaga nie wymaga



Dyskusja nad ustaleniami studium gminy Wilków w kontekście zagrożenia powodziowego – listopad 2014r. (fot. Jolanta Pawlak)



uzasadnienia, jeśli nie wynika ono ze stanu prawnego. Jednak powinna koncentrować się na aspektach merytorycznych - być zwięzła i rzeczowa.

Uwagi do projektu planu należy wniesić na piśmie w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu, uwaga złożona lub wysłana pocztą po terminie składania nie jest rozpatrywana.

Potem wójt/burmistrz rozpatruje uwagi w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania. Zmiany wynikające z zaakceptowanych przez wójta czy burmistrza uwag wprowadzane są do projektu planu miejscowego. Jeśli jest to konieczne w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia planu.

Jeżeli na skutek zmian w projekcie planu mogło nastąpić naruszenie interesu właściciela gruntu, mieszkańca lub innego podmiotu, to zmieniony projekt planu wyklada się ponownie do publicznego wglądu wraz ze skorygowaną prognozą oddziaływania na środowisko. Projekt planu może być kilkakrotnie zmieniany w wyniku złożonych uwag i kilkakrotnie wykładany. Każde wyłożenie musi być przeprowadzone z zachowaniem wszystkich wyżej wymienionych wymogów proceduralnych. Jeśli jest to niezbędne, trzeba poprawiony projekt planu wysłać ponownie do uzgodnienia i zaopiniowania uprawnionym do tego organom i instytucjom.

Nieuwzględnienie złożonej uwagi bądź jej uwzględnienie w niepełnym zakresie nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Lista uwag nieuwzględnionych przez wójta/burmistrza przedstawiana jest wraz z projektem planu miejscowego radzie gminy. Najpierw projekt planu prezentowany jest merytorycznej komisji rady gminy – zazwyczaj jest to komisja ładu przestrzennego. Rada gminy, uchwalając studium lub plan miejscowy, rozstrzyga jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, a rozstrzygnięcie to stanowi załącznik do uchwały o uchwaleniu studium bądź planu miejscowego.

Rada gminy na sesji poświęconej uchwaleniu planu miejscowego może stwierdzić konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, szczególnie jeżeli stwierdzi, że należy uwzględnić jedną lub kilka uwag, których nie uwzględnił wójt/burmistrz. W takim przypadku czynności przewidziane procedurą ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. Przedmiotem ponowionych czynności może być jedynie część projektu planu objęta zmianą, jednak zmiany te mogą wymagać ponawiania uzgodnień lub ponownego wyłożenia projektu planu oraz przeprowadzenia dyskusji publicznej. Takie „wycofanie planu z sesji uchwalającej” może spowodować przedłużenie biegu procedury planistycznej o kilka miesięcy lub kilka lat.

Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań



własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania. Zdaniem NSA uwagi zgłaszane do projektu planu powinny podlegać głosowaniu w oddzielnej uchwale, a umieszczenie ich w jednolitych uchwałach nie oznacza zapoznania się z nimi radnych.

Następnie wójt/burmistrz przedstawia wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wchodzi w życie w terminie określonym w uchwale liczonym od daty publikacji uchwały w dzienniku urzędowym województwa. Uchwała wraz z załącznikami publikowana jest także na stronie internetowej gminy.

Odtąd ustalenia planu są prawem miejscowym, obowiązującym wszystkich na wskazanym obszarze.

W ramach obowiązków wynikających z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko sporządzane jest także uzasadnienie i podsumowanie w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko i przekazuje je do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego i regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz publikuje na stronie internetowej gminy.

Jakiegokolwiek uchybienia lub pominięcia jakiegokolwiek działania w procedurze planistycznej jest podstawą do zaskarżenia planu.

Biorąc udział w procedurze planistycznej należy zdawać sobie sprawę, że główna rola partycypacji społecznej polega na wyrównywaniu szans i reprezentowaniu różnych interesów oraz systemów wartości w procesie planowania, a tym samym na wywieraniu wpływu na ostateczny kształt planu. Wynika to z faktu, że jednym z celów udziału mieszkańców w planowaniu przestrzennym jest potrzeba zagwarantowania wpływu na podział dóbr, jakie oferuje przestrzeń, wszystkim uczestnikom tego procesu, ale również ma na celu kształtowanie odpowiedzialności mieszkańców za swoje otoczenie.

Procedura sporządzania z udziałem społeczeństwa studium gminnego jest bardzo podobna do opisanej wyżej procedury dla planu miejscowego. Mieszkańcy biorący udział w opracowaniu studium mogą składać wnioski, zapoznać się z projektem studium w czasie jego wyłożenia oraz w dyskusji publicznej nad projektem studium. Mogą brać udział w posiedzeniach komisji rady gminy omawiającej proponowane w studium rozwiązania. Mają również prawo do składania uwag do wyłożonego projektu. Należy dodać, że każdy mieszkaniec ma również prawo do złożenia uzasadnionego wniosku o zmianę planu miejscowego lub studium gminnego. Trzeba więc z tych praw korzystać.



Materiały źródłowe:

1. Anna Januchta-Szostek, *Rola urbanistyki i architektury w gospodarowaniu wodą*, Politechnika Poznańska, Zrównoważony rozwój – Zastosowania nr 5, 2014 - [http://www.sendzimir.org.pl/images/zrz-5-pl/ZRZ5\\_03Rola\\_urbanistyki.pdf](http://www.sendzimir.org.pl/images/zrz-5-pl/ZRZ5_03Rola_urbanistyki.pdf).
2. Jolanta Pawlak, *Zrównoważony rozwój miast*. Pierwsza Warszawska Agenda 21, Warszawa 2009.
3. Jolanta Pawlak, Zbigniew Kaiser, *Wspólna przestrzeń – wspólne decyzje*, Pierwsza Warszawska Agenda 21, Warszawa 2013 - [wspólna przestrzeń - materiały](#) .
4. **Plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy i regionów wodnych: Projekt planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru Dorzecza Wisły**. Raport wskazujący instrumenty zarządzania ryzykiem powodziowym (WBS 1.4.3.1.), Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Warszawa 2014. - [plan zarządzania ryzykiem powodziowym dla Wisły Środkowej](#).
5. Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015r. poz. 1515 – j.t. ze zmian.).
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015r. poz. 1445 – j.t. ze zmian.).
7. Ustawa z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015r. poz. 469 - j.t. ze zmian.).
8. Ustawa z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 - j.t. ze zmian.).
9. Ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 – j.t. ze zmian.).
10. Ustawa z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społecznym w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 – j.t. ze zmian.).

Autorka rozdziału: Jolanta Pawlak



# Psychologiczne aspekty konsultacji powodziowych

W społecznościach dotkniętych doświadczeniem powodzi wszelkie rozmowy na ten temat powinny przebiegać z uwzględnieniem emocji związanych z przeżyciem katastrofy, takich jak poczucie krzywdy, lęki, obawy, stres (w szczególnych przypadkach stres pourazowy). Uczucia i zachowania będące bezpośrednim następstwem nagłego kryzysu szczegółowo opisane zostały w załączniku do niniejszego rozdziału. Niezależnie od czasu, który upłynął od dramatycznych wydarzeń, emocje te mogą rzucać cień na życie społeczne i utrudniać dialog między mieszkańcami i przedstawicielami różnych instytucji zaangażowanych w zarządzanie kryzysowe. W tym rozdziale pokazano w jaki sposób zostały one uwzględnione w trakcie przygotowań mieszkańców do prowadzenia konsultacji powodziowych w ramach projektu „Przygotujmy się razem!”.

## Nabór wolontariuszy konsultacji powodziowych

Pierwszym etapem projektu było zorganizowanie otwartych spotkań z psychologiem dla mieszkańców w miejscowościach gminy Wilków. Na spotkania przyszły osoby, które chciały podzielić się bolesnymi wspomnieniami z tamtego okresu. Najczęściej byli to członkowie lokalnych organizacji pozarządowych oraz aktywnie działających grup nieformalnych, m.in. członkinie Stowarzyszenia „Rogowianki”, przedstawiciele Ochotniczej Straży Pożarnej w Rogowie, przedstawiciele Klubu Sportowego w Rogowie, przedstawiciele Ochotniczej Straży Pożarnej w Wilkowie, przedstawicielki Klubu Seniora w Zagłobie, dyrektorzy szkół w Rogowie i Zagłobie, pracownicy służby zdrowia, gminnej biblioteki, sołtysi, emeryci, przedstawiciele firm działających na terenie gminy.

Uczestnicy spotkań opowiadali o swoich przeżyciach i działaniach z czasu powodzi, dzielili się też opiniami dotyczącymi pozytywnych i negatywnych skutków różnych rozwiązań, zachowań i postaw obserwowanych w czasie i po tym zdarzeniu, ważnych z punktu widzenia istniejącego zagrożenia powodziowego. W ocenie uczestników spotkań powódź 2010 roku miała też swoje pozytywne strony, m.in. wysokie odszkodowania, które pozwoliły wielu mieszkańcom wyremontować domy, a także dary (ofiarowana żywność, sprzęt itp.), które pozwoliły przetrwać powodzianom w najtrudniejszym okresie.

Mieszkańcy chętnie też dzielili się doświadczeniami związanymi z zapewnieniem schronienia powodzianom, zarówno w prywatnych domach, jak i w miejscach zorganizowanych przez gminę. Ważnymi tematami, którym w czasie spotkań poświęcono dużo czasu były: system



i metody pracy straży pożarnej, policji i straży granicznej w czasie powodzi oraz sposób organizacji pomocy wolontariuszy z całej Polski.

Wśród negatywnych doświadczeń dotyczących powodzi w 2010 r. uczestnicy spotkań wymieniali najczęściej rozbudzenie u poszkodowanych zazdrości i zawiści związanej z odškodowaniami i rozdzielaniem darów oraz brak przygotowania mieszkańców do ewakuacji. Mieszkańcy nie wierzyli, że powódź nadejdzie, więc działania podejmowane w ostatnim momencie były często nieskuteczne np. wyprowadzanie zwierząt, samochodów do miejsc zbyt nisko położonych.

W drugiej części spotkania uczestnicy otrzymali informacje na temat założeń projektu „Przygotujmy się razem”. W dyskusji zapewniającej bezpieczeństwo wyrażania opinii, uczestnicy wypowiadali się na temat celowości organizowania takich konsultacji oraz trudności, które mogą pojawić się przy ich prowadzeniu. Za podstawową trudność uczestnicy spotkań najczęściej wskazywali niechęć ludzi do angażowania się w działania społeczne oraz ich nastawienie na korzyści materialne. Inne przewidywane przez uczestników trudności wiązały się z niskim zaufaniem, zazdrością i zawiścią utrzymującą się między mieszkańcami po doświadczeniach związanych z dystrybucją darów.

W ostatniej części spotkania osoby zainteresowane miały możliwość przedyskutowania możliwości podjęcia się roli wolontariusza konsultacji powodziowych. Jego rola polegałaby na pomocy w przygotowaniu mieszkańców gminy do przeprowadzenia w przyszłości konsultacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym w swoim środowisku.

### **Aspekty psychologiczne w szkoleniach wolontariuszy konsultacji powodziowych**

Wolontariusze uczestniczyli w dwóch warsztatach pogłębiających ich wiedzę w obszarze psychologicznych aspektów komunikacji, w szczególności gromadzenia opinii i dokonywania uzgodnień. Program szkolenia powstał z myślą o wszystkich ludziach chcących w rozmaity sposób pomagać w zorganizowaniu się lokalnych społeczności w sytuacji zagrożenia powodzią oraz w prowadzeniu działań edukacyjnych i prewencyjnych.

Celem pierwszego, wstępnego warsztatu było doskonalenie umiejętności komunikacyjnych, które pozwolą na prowadzenie rozmów o powodzi w taki sposób, aby trudne emocje i doświadczenia w możliwie najmniejszym stopniu zaburzały proces gromadzenia opinii i dokonywania uzgodnień. Szkolenie pozwoliło lepiej zrozumieć rolę wolontariusza konsultacji powodziowych i ustalić warunki efektywnego uczestniczenia mieszkańców w spotkaniach i rozmowach dotyczących sposobu zarządzania ryzykiem powodziowym. Przeanalizowano bariery komunikacyjne związane z emocjami i stresem z powodu obaw i rozczarowań z czasu powodzi.



W dyskusji „Jak towarzyszyć mieszkańcom w efektywnym uczestniczeniu w konsultacjach społecznych dotyczących zarządzania ryzykiem powodziowym” uczestnicy w oparciu o swoje doświadczenia wypracowali zestaw narzędzi służących do przekonywania mieszkańców, aby brali udział w spotkaniach i otwartych rozmowach na temat powodzi.

W ćwiczeniu praktycznym „Lista postulatów do planu zarządzania ryzykiem powodziowym” uczestnicy bazując na swoich doświadczeniach wypracowali testową wersję postulatów dotyczących ograniczania negatywnych skutków powodzi do przedstawienia władzom gminnym. W dyskusji nad wypracowanym materiałem szczególną uwagę zwrócono na konieczność odróżnienia nierealnych oczekiwań od propozycji rozwiązań odpowiadających realnym potrzebom.

Podczas warsztatów podsumowujących cykl szkoleń uczestników projektu wolontariusze zidentyfikowali problemy związane z konsultacjami oraz podzielili się swoimi przemyśleniami na temat mocnych i słabych stron swoich działań. Szczególnie ważne było podzielenie się informacjami o efektywnych sposobach zapraszania na spotkania, wybierania terminu i miejsca oraz sposobach prowadzenia spotkań. Zasady działania wolontariuszy sprawdziły się w praktyce w zakresie:

- a) współpracy z lokalnym samorządem opierającej się na rozumieniu zadań nałożonych samorządowi lokalnemu przepisami prawa (*„można nie lubić wójta, ale trzeba go szanować, bo został wybrany i ma prawo decydować”*),
- b) przyjęcia założenia, że każdy z mieszkańców może i w zasadzie powinien uczestniczyć w organizowanych przez wolontariuszy spotkaniach, co oznaczało, że wolontariusze świadomie starali się dotrzeć do różnych grup mieszkańców bazując na swoich kontaktach z wcześniej prowadzonych działań społecznych,
- c) zachęcania mieszkańców do udziału w spotkaniach i konsultacjach w oparciu o następującą argumentację: *wspólnie uczymy się i warto zgłaszać swoje uwagi, gdy się planuje działania, krytykowanie po fakcie jest mniej przydatne i budzi wiele niedobrych emocji.*

Doświadczenia wolontariuszy zdobyte podczas organizacji spotkań edukacyjno-konsultacyjnych potwierdziły, że kluczowe kwestie decydujące o powodzeniu spotkania to:

- a) sposób zapraszania mieszkańców, - najskuteczniejszą formą było zapraszanie osobiste, a także zwracanie się o wsparcie do lokalnych autorytetów np. liderów działających na rzecz swoich społeczności, księży, sołtysów itp.,
- b) obecność na spotkaniach osób kompetentnych np. ekspertów, którzy pomagali mieszkańcom zrozumieć trudniejsze kwestie dotyczące zarządzania ryzykiem powodziowym,



- c) dbałość o to, aby eksperci nie zdominowali dyskusji i by każdy miał możliwość wyrażenia swojej opinii,
- d) zapisywanie wszystkich opinii w celu ich późniejszego przedstawienia władzom lokalnym.

### Propagowanie wiedzy o zachowaniach w sytuacji zagrożenia

Jak wspomniano na początku rozdziału, wszyscy aktorzy zaangażowani w proces przygotowania i prowadzenia konsultacji społecznych dotyczących zarządzania ryzykiem powodziowym powinni poznać i brać pod uwagę aspekty psychologiczne. Zrozumienie ludzkich zachowań w sytuacji zagrożenia jest konieczne nie tylko do prowadzenia akcji ratunkowej i pomocy poszkodowanym ale też w zarządzaniu. I to nie tylko ryzykiem powodziowym ale również w zarządzaniu gminą, leżącą na obszarach zalewowych. Prowadzenie rozmów dotyczących powodzi jest konieczne nie tylko tam gdzie powódź była, ale również tam gdzie jej nie było lub była tak dawno, że już nikt nie pamięta – choć ryzyko jej wystąpienia istnieje i trzeba je brać pod uwagę przy planowaniu kierunków lokalnego rozwoju oraz przyszłości i bezpieczeństwa gminy.

Należy korzystać z doświadczeń tych, którzy powódź przeżyli, zapraszać ich na spotkania, aby dzielili się swoimi obserwacjami i przeżyciami. Podróże, wspólne działanie i emocje, a przede wszystkim spontaniczne lub moderowane przez trenerów częste **rozmowy o powodzi uczestników projektu z mieszkańcami różnych gmin** były bardzo pouczające i stanowiły w projekcie ważny element edukacyjny. Pracująca razem przez 18 miesięcy grupa wolontariuszy konsultacji powodziowych stała się grupą wsparcia.



Warsztaty z psychologiem społecznym w gminie Dąbrowa Chełmińska (fot. FWW)

W powrocie do normalnego życia po przebytych traumatycznych doświadczeniach związanych z katastrofą konieczne jest odreagowanie psychiczne. Powinno ono zostać zaplanowane i przeprowadzone w ramach organizacji pomocy psychologicznej nie tylko dla samych ofiar, ale też dla wszystkich grup zaangażowanych w to zdarzenie: członków gminnego zespołu kryzysowego, strażaków, ratowników, policji, pracowników UG a zwłaszcza GOPS, oraz dla przyjmujących powo-

dzian pod swój dach współmieszkańców gminy i niosących pomoc ochotników.

Z punktu widzenia efektywności prowadzonych działań operacyjnych konieczne jest również wspólne omówienie i przeanalizowanie tego co i dlaczego się wydarzyło, co zadziałało dobrze, a czego zabrakło, jakie wnioski powinny zostać wyciągnięte na przyszłość. Tymczasem

w wielu społecznościach nie ma zwyczaju prowadzenia takich podsumowujących rozmów, a te prowadzone spontanicznie pod wpływem emocji zazwyczaj służą poszukiwaniu winnych i odpowiedzialnych za powódź.

Zazwyczaj o sytuacjach krytycznych myślimy stereotypowo, tzn. dostrzegamy tylko ich negatywne strony i pragniemy o nich jak najszybciej zapomnieć. Czasami, nie wiedząc jak się zachować, nie rozmawiamy – lub odwrotnie, nie potrafimy porozmawiać na żaden inny temat. Twierdzenie, że kryzys ma również dobre strony, że daje szansę na lepsze życie, wywołuje zazwyczaj zaskoczenie, ale niezbędnym warunkiem jest minimalna wiedza o tym, jak ludzie zachowują się w czasie wydarzeń krytycznych takich jak powódź i jak należy postępować, aby trudne wydarzenia miały pozytywny skutek. Dane statystyczne dowodzą, że wydarzenia krytyczne w jednych państwach mają łagodniejszy przebieg i mniej dotkliwe skutki niż w innych. Zależy to od indywidualnych przekonań ludzi i zdobytych umiejętności, rozpoznawania zagrożeń, przewidywania ich skutków, zapobiegania im oraz budowania sieci wsparcia. To właśnie nazywamy **kulturą bezpieczeństwa**.

Organizowanie konsultacji zarządzania ryzykiem powodziowym niewątpliwie wpisuje się w propagowanie kultury bezpieczeństwa w gminach zagrożonych powodzią. Upowszechnianie wiedzy o emocjach związanych z powodzią jest jednym z elementów ułatwiających efektywne ich przeprowadzenie.

Włączenie w ten proces, według metody „Przygotujmy się razem”, łączników- wolontariuszy buduje nowe relacje w społeczności, szczególnie między władzą samorządową i mieszkańcami, pozwalając zorganizować sieć wsparcia wykorzystującą wiedzę o tym, jak ludzie mogą sami się wspomagać i ratować a także zapobiegać stratom. Konstrukttywne rozmowy z mieszkańcami o powodzi stanowią ważny element wpływający na zmniejszenie materialnych i psychologicznych skutków powodzi a zatem powinny być uwzględniane w strategii ograniczania ryzyka powodziowego jako metoda **„Nauczmy się rozmawiać o powodzi i rozumieć zachowania ludzi”**.

Autorka rozdziału: Marzena Łotys



# Załączniki (rozdział 3)

## Akty prawne

1. **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku** (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483)
2. **Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95)
3. **Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717)
4. **Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko** (Dz.U. 2008 nr 199 poz. 1227)
5. **Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r.** (Dz. U. 2014 poz. 1649)
6. **Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie** (Dz. U. 2003 nr 96 poz. 873)
7. **Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.** (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593)
8. **Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r.** (Dz. U. 2004 nr 99 poz. 1001)



# Załącznik (rozdział 3)

## **UCHWAŁA Nr IV/18/2011**

### **RADY GMINY WILKÓW**

**z dnia 28 lutego 2011 r.**

w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Wilków

Na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) Rada Gminy Wilków uchwala, co następuje:

#### § 1

Ustala się zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Wilków zwanych dalej konsultacjami.

#### § 2

1. Konsultacje z mieszkańcami Gminy przeprowadza się:
  - 1) w przypadkach przewidzianych ustawami
  - 2) w innych sprawach ważnych dla gminy Wilków.
2. Celem konsultacji jest wyrażenie przez mieszkańców opinii w sprawie będącej przedmiotem konsultacji.
3. Konsultacje mają charakter opiniodawczy, a ich wynik nie jest wiążący dla organów Gminy.

#### § 3

1. Konsultacje przeprowadza się w trybie:
  - 1) bezpośrednich spotkań z mieszkańcami
  - 2) badań ankietowych i sondażowych przeprowadzonych w formie pisemnej lub elektronicznej,
  - 3) inne odpowiednie formy zapewniające szeroki dostęp do uczestnictwa.
2. Możliwe jest łączenie kilku trybów konsultacji.
3. Konsultacje trwają nie krócej niż 14 dni.



## § 4

1. Konsultacje społeczne mogą być przeprowadzane:
  - 1) z inicjatywy Wójta Gminy Wilków
  - 2) na wniosek grupy co najmniej 3 radnych
  - 3) na wniosek co najmniej 100 pełnoletnich mieszkańców gminy
  - 4) na wniosek jednostki pomocniczej Gminy.
2. Wniosek o przeprowadzenie konsultacji powinien zawierać:
  - 1) określenie przedmiotu konsultacji
  - 2) określenie czasu trwania konsultacji
  - 3) uzasadnienie.
3. Wniosek mieszkańców oprócz wymagań określonych w ust. 2 powinien zawierać:
  - 1) listę osób popierających wniosek zawierającą: imię, nazwisko, PESEL, adres i podpis
  - 2) wskazanie osób upoważnionych do kontaktu z ewentualnym podaniem danych teleadresowych
4. Wniosek kieruje się do Wójta Gminy, który rozpatruje go uwzględniając zasadność przeprowadzenia konsultacji oraz jej tryb i koszty.
5. sposobie rozpatrzenia wniosku Wójt informuje wnioskodawców w terminie 21 dni od daty złożenia.

## § 5

Wójt Gminy Wilków zawiadamia o przedmiocie, terminie i trybie przeprowadzenia konsultacji przez ogłoszenia na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, BIP oraz na stronie internetowej Urzędu Gminy co najmniej na 7 dni przed terminem ich rozpoczęcia.

## § 6

Konsultacje uznaje się za ważne bez względu na liczbę mieszkańców biorących w nich udział.



§ 7

Sprawozdanie z przeprowadzonych konsultacji Wójt Gminy podaje do wiadomości w sposób określony w § 5 nie później niż 30 dni od ich zakończenia.

§ 8

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Wilków.

§ 9

Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia.



# Załącznik (rozdział 3)



**Przygotujmy się  
RAZEM!**  
Spoleczne konsultacje zarządzania  
ryzykiem powodziowym

## INSTRUKCJA

**Jak zorganizować wykład otwarty z ekspertem i przeprowadzić dyskusję z mieszkańcami?**

### Zadanie 1.

Należy **dokładnie określić pożądaną efekt spotkania**, czyli cele, które chcemy osiągnąć. Zastanówmy się nad treścią zagadnień, które będą prezentowane podczas wykładu oraz nurtujące nas pytania, na które chcielibyśmy otrzymać od eksperta odpowiedzi. **Spróbujmy przygotować listę argumentów** i potencjalnych pytań wraz z zestawem potencjalnych odpowiedzi jakie wszystkie strony zainteresowane tematem spotkania chciałyby usłyszeć (np. przedstawiciele władz lokalnych, mieszkańców, organizacji pozarządowych).

### Zadanie 2.

**Przygotujmy scenariusz spotkania.** W scenariuszu trzeba uwzględnić spodziewane opinie i pytania mieszkańców oraz zaplanować udział osób, które będą w stanie odpowiedzieć na pytania mieszkańców. Nasze spotkanie będzie dotyczyć zagrożenia powodziowego związanego ze stopniem wodnym, zaproszony ekspert powinien umieć odpowiedzieć na pytania o samą inwestycję oraz związane z nią ryzyko. Scenariusz spotkania powinien przewidywać możliwość elastycznego reagowania na różne reakcje publiczności. W przygotowaniu scenariusza (w analizie oczekiwań mieszkańców) powinni uczestniczyć moderatorzy, których opinie należy uwzględnić w planowaniu spotkania. Z tak opracowanym scenariuszem powinniśmy zapoznać wykładowcę, aby mógł się przygotować do udzielania odpowiedzi na tematy problematyczne.

### Zadanie 3.

Wybermy 2 moderatorów oraz 2-3 pomocników moderatorów oraz technikę prowadzenia spotkania odpowiedniego dla grup małych i średniej wielkości (do 40 osób). W tym przypadku odpowiednie będą prezentacje z dyskusją moderowaną z limitowanym czasem wypowiedzi uczestników dyskusji.

**Głównym zadaniem moderatorów będzie prowadzenie dyskusji, czyli:**

- udzielanie głosu wykładowcy
- pilnowanie, aby zmieścili się oni w limicie czasowym (o upływającym czasie informujemy wykładowcę pokazując mu kartki z napisem: „zostało 10 minut”, „zostało 5 minut”, „koniec czasu”,
- poinformowanie uczestników spotkania o rozpoczęciu dyskusji oraz przedstawienie zasad obowiązujących podczas dyskusji,
- udzielanie głosu uczestnikom dyskusji w kolejności zgłoszeń, pilnowanie czasu wypowiedzi (np. zbyt długie wypowiedzi można skrócić zachęcając daną osobę do zadania pytania: „Proszę zadać pytanie”),

- poinformowanie uczestników spotkania o możliwości przekazania swoich postulatów i wniosków w formie pisemnej na specjalnie przygotowanym formularzu,
- gdy zakończy się sesja pytań i odpowiedzi, moderator prosi wykładowcę o podsumowanie spotkania.
- **moderator nie prezentuje własnych poglądów, nie zgłasza pomysłów, nie ocenia mówców ani ich poglądów.**

#### Zadania pomocników moderatorów:

- wsparcie moderatora w prowadzeniu dyskusji,
- przekazywanie mikrofonów osobom, które chcą zadać pytanie,
- rozdawanie materiałów pomocniczych oraz formularzy na wnioski i postulaty,
- pomoc uczestnikom w wypełnianiu formularzy (zachęcanie do wypełnienia, objaśnianie, udostępnianie długopisów),
- zebranie wypełnionych formularzy od uczestników spotkania.

#### O czym trzeba pamiętać?

1. Udział władz lokalnych w spotkaniu powinien być ograniczony do pełnienia funkcji ceremonialnych – powitanie gości, pożegnanie itd. Po rozpoczęciu spotkania wójt, burmistrz, czy prezydent są takimi samymi uczestnikami spotkania jak mieszkańcy.
2. O przebiegu spotkania decydują moderatorzy i osoby prezentujące. Spotkania konsultacyjne służą wymianie opinii wszystkich zainteresowanych stron oraz (jeśli taki jest cel spotkania) wypracowaniu rozwiązań akceptowanych przez strony.
3. Zasady współpracy obowiązują wszystkich uczestników spotkania np. mówi jedna osoba na raz, nie przerywamy sobie, nie stosujemy ataków personalnych, nie wychodzimy wcześniej, mówimy nie dłużej niż 3 minuty, wyłączamy telefony komórkowe. Zasady można przedstawić w formie kontraktu i zaprezentować wszystkim uczestnikom na początku spotkania np. wyświetlając na ekranie.
4. Podsumowanie spotkania należy bardzo jasno sformułować na koniec spotkania oraz przedstawić w lokalnych mediach szerszej opinii publicznej.
5. Jeżeli spotkanie konsultacyjne miało na celu uzyskanie akceptacji dla proponowanych rozwiązań, należy uwzględnić rezultaty spotkania w dalszych działaniach. Informacje o przyjętych i odrzuconych uwagach trzeba przekazać mieszkańcom, przy czym odrzucone uwagi muszą zostać opatrzone komentarzem wyjaśniającym.

#### Sprawy organizacyjne

- Na drzwiach wejściowych warto powiesić plakat z informacją o spotkaniu. Jeśli dojdzie do sali lub budynku, w którym jest spotkanie jest trudne, warto je dobrze oznakować.
- Warto pomyśleć o 5-10 minutowej przerwie np. pomiędzy poszczególnymi częściami spotkania.
- Przyjemniej dyskutuje się przy kawie i herbacie – warto zapewnić je dla wszystkich uczestników spotkania.



Projekt dofinansowany z dotacji przyznanej w ramach programu *Obywatele dla Demokracji* (<http://www.ngofund.org.pl/>), prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży, finansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (tzw. Funduszy EOG).

# Załącznik (rozdział 3)



Przygotujmy się  
**RAZEM!**  
Społeczne konsultacje zarządzania  
ryzykiem powodziowym

## MIESZKAM ZA WAŁEM. JAK SIĘ PRZYGOTOWAĆ DO POWODZI?

Zapraszamy Mieszkańców Zastowa Polanowskiego  
i Zastowa Karczmiskiego na **spotkanie**

**w piątek 20 marca 2015**  
**o godz. 16.00 w Domu Weselnym w Zastowie Polanowskim**

Porozmawiamy o tym, jak prostymi sposobami można zmniejszyć straty związane z zalaniem w gospodarstwie domowym? Na co mamy wpływ? Czy powódź to tylko nasze zmartwienie?

**UWAGA!** Nie będziemy rozmawiać o tym, jak się ratować w czasie powodzi.

Dodatkowo na trójwymiarowym modelu Gminy Wilków zobaczymy, jak działa przyroda. Dowiemy się, co mogą zrobić ludzie, żeby jeszcze lepiej sobie z nią radzić.

*Serdecznie zapraszamy,*

Fundacja Wspomagania Wsi  
Fundacja „Na Dobre”



Projekt dofinansowany z dotacji przyznanej w ramach programu *Obywatele dla Demokracji* (<http://www.ngofund.org.pl/>), prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży, finansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (tzw. Funduszy EOG).

# Załącznik (rozdział 3)

Spotkanie edukacyjno-konsultacyjne: „Zarządzanie ryzykiem powodziowym”

Formularz zgłaszania postulatów i wniosków

1. POSTULATY I WNIOSKI DOTYCZĄCE BEZPIECZEŃSTWA MIESZKANCÓW

2. POSTULATY I WNIOSKI DOTYCZĄCE INFRASTRUKTURY PRZECIWPOWODZIOWEJ

3. POSTULATY I WNIOSKI DOTYCZĄCE INFRASTRUKTURY GMINNEJ

4. POSTULATY I WNIOSKI DOTYCZĄCE ZABUDOWY MIESZKANIOWEJ

5. POSTULATY I WNIOSKI DOTYCZĄCE ZAGOSPODAROWANIA TERENÓW ZIELONYCH

6. INNE POSTULATY I WNIOSKI



# Załącznik (rozdział 4)

Jak znaleźć interesującą nas mapę zagrożenia powodziowego na portalu Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej?

Cały proces dojścia do map jest długotrwały, więc trzeba się uzbroić w cierpliwość. Na dotarcie do mapy za pierwszym razem należy zarezerwować sobie około 15-20 min. Jeśli będziemy chcieli ściągać mapy, by mieć je na swoim komputerze, to musimy przewidzieć, że objętość każdej mapy przygotowanej w formacie PDF zajmuje około 7-8 Mb.

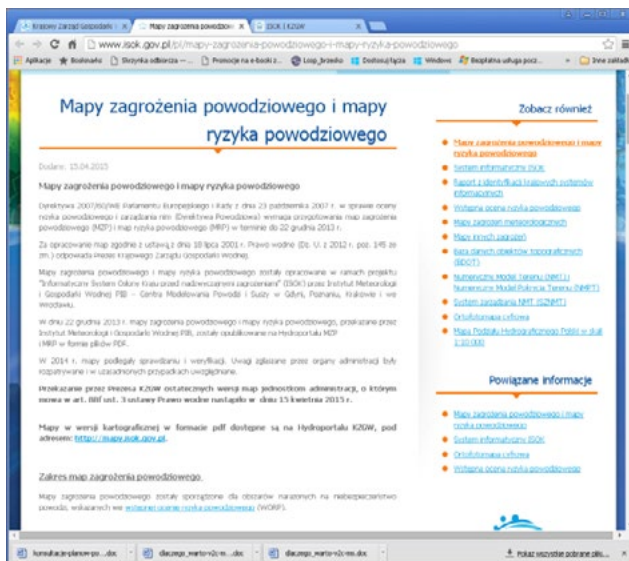
## Potrzebny sprzęt i informacje

By odnieść sukces trzeba dysponować następującym sprzętem i informacjami:

- komputer z możliwie szybkim dostępem do Internetu,
- nośnik, na którym będziemy zapisywać mapy,
- nazwa interesującej nas miejscowości wraz z informacją jaka to gmina, jaki powiat i jakie województwo.

## Jak zacząć?

Jeśli szukamy map po raz pierwszy warto zacząć od adresu [www.kzgw.gov.pl](http://www.kzgw.gov.pl), ze względu na tekst wyjaśniający czym są te mapy i co zawierają. Tekst co prawda jest trudny, miejscami niezrozumiały, ale gdybyśmy chcieli znać szczegóły dotyczące tego, co znajduje się na mapach i według jakich zasad były one realizowane, to na końcu tekstu są linki do raportów. Po wejściu na stronę Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) po lewej stronie u dołu klikamy na

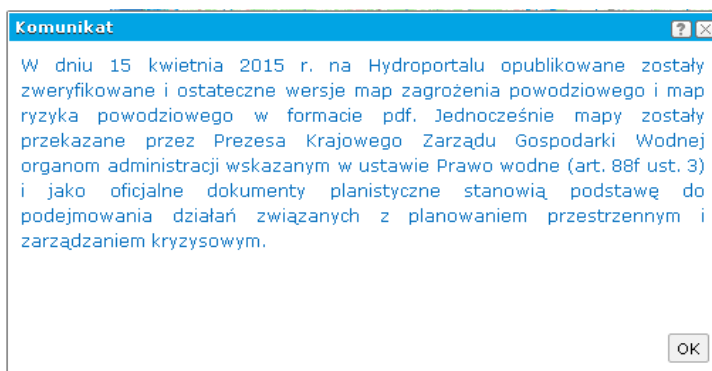


banner z napisem „Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego w wersji kartograficznej” – system przekieruje nas na stronę z tekstem o mapach. Przejście do portalu mapowego z tego tekstu znajduje się tuż przed podtytułem „Zakres map zagrożenia powodziowego”.

W to samo miejsce trafimy korzystając z bezpośredniego adresu do tzw. geoportalu [mapy.isok.gov.pl](http://mapy.isok.gov.pl).

## Pierwszy kontakt z geoportalem

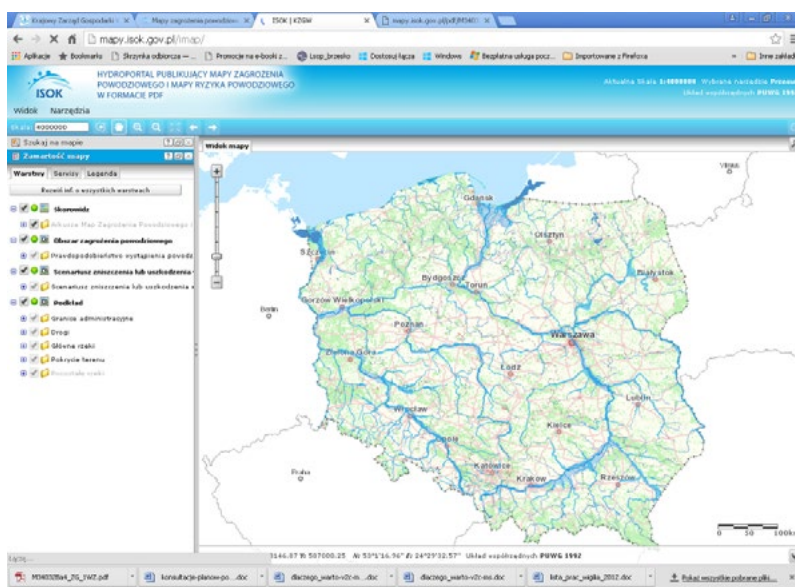
Na ekranie pojawi się mapa Polski z okienkiem wypełnionym tekstem. Tekst nie ma dla nas żadnego znaczenia, więc można od razu kliknąć na klawisz OK. I przejść dalej.



Po lewej stronie na górze w panelu obok okna z mapą Polski jest klawisz z napisem „szukaj na mapie” – należy na niego nacisnąć i w pustym polu wpisać nazwę miejscowości, której szukamy.

## Znajdowanie miejscowości

Kolejne kroki zależą od tego czy nazwa jest unikalna, czy takich lub podobnie brzmiących miejscowości jest w Polsce więcej.



Jeśli wpiszemy „Uście Solne” i klikniemy „szukaj”, to pojawi się na liście jedna pozycja. Jeśli wpiszemy „Wilków” to sytuacja znacznie się komplikuje. Pojawi się lista 57 pozycji, na której nasz Wilków koło Kazimierza Dolnego (gmina Wilków, powiat opolski, województwo lubelskie) pojawi się na 55 pozycji. Warto być cierpliwym i przeglądać całą listę, bo nazwy nie są ułożone w porządku alfabetycznym, tak więc na początku listy może być cokolwiek, np. Gunów Wolków, potem Nowy Wilków, potem Wilkowa, potem Wilkonia i Wilkowie, a pierwszy Wilków pojawia się dopiero koło 30 pozycji i też nie do końca. Trzeba więc sprawdzać całą listę.

### Jak wybrać arkusz mapy?

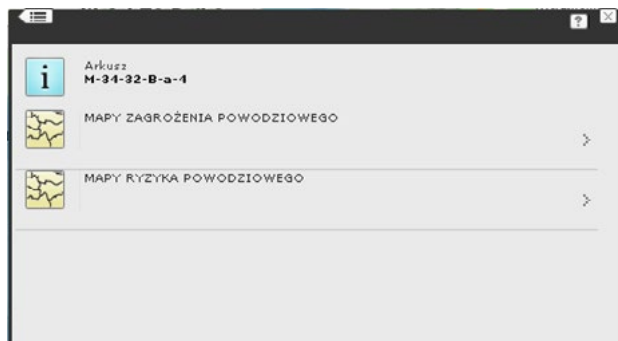
Kiedy znajdziemy już naszą miejscowość i wszystko będzie się zgadzało: nazwa gminy, powiatu i województwa, to klikamy w tę pozycję. Wtedy, w głównej części ekranu pojawi się przybliżenie naszego obszaru podzielone na prostokąty obrazujące arkusze map. Ale na środku mapy pojawi się informacja, że aby wybrać mapę, która nas interesuje powinniśmy najpierw nacisnąć klawisz, który jest w lewym górnym rogu (patrz rysunek).



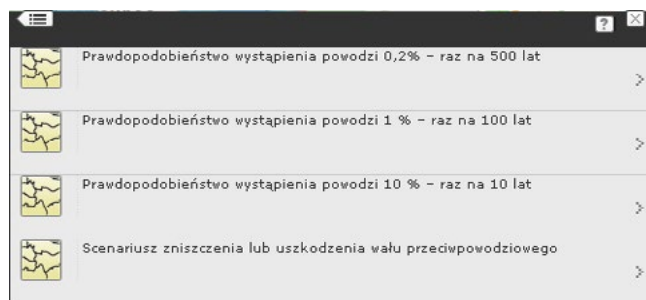
Jeśli naciśniemy ten klawisz, właściwie ikonę to pojawi się układ arkuszy map w okolicy szukanej miejscowości np. Wilkowa. Musimy znać obszar jaki nas interesuje i wybrać ten arkusz, który obejmuje najprawdopodobniej nasz obszar.

## Jak wybrać interesującą nas mapę

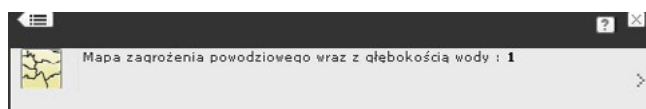
Pojawi się wtedy na mapie obrazek z numerem mapy, jaką wybraliśmy. Po prawej stronie numeru na wyświetlonej tabliczce jest znak > który trzeba nacisnąć. Pojawi się tabliczka z napisami:



Wybieramy mapy zagrożenia powodziowego, bo te pokazują zasięgi zalewów. Mapy ryzyka, są raczej dla planistów i raczej nie powinny nas interesować. Po wybraniu map zagrożenia (poprzez naciśnięcie znaku >) pojawi się tabliczka:



Tu konieczne jest objaśnienie. Powodzie, które zdarzają się raz na 10 lat, to powodzie częste, te co raz na sto lat, to powodzie średnie, te co raz na 500 lat, to powodzie katastrofalne. Możemy popatrzeć na zasięgi każdej z nich. Trzeba dodać że standardem dla powodzi jest tzw. powódź stuletnia i na nią często projektuje się wały, te powodzie wyznaczają obszar ograniczeń zabudowy itd. Jeśli klikniemy znak > przy odpowiedniej mapie zagrożenia to pojawi się tabliczka:

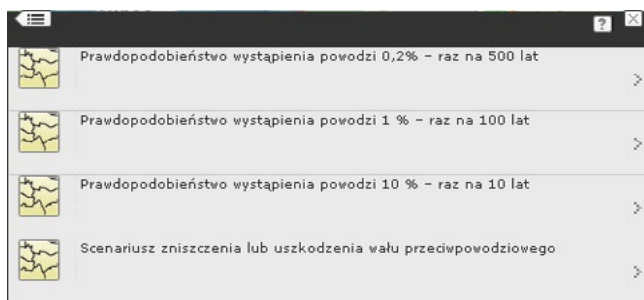


Nic z tej informacji nie wynika, ale znowu trzeba kliknąć na znak > po prawej stronie tabliczki i wtedy pojawi się nam tabliczka z informacją

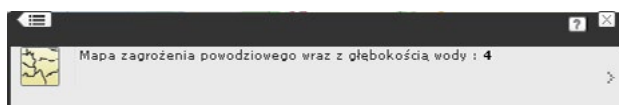


Czyli doszliśmy do celu – po kliknięciu na link zacznie się ściągać mapa zagrożenia w formacie PDF.

Jeśli jednak na tabliczce (tej samej co trzy kroki wcześniej) klikniemy w ostatnią pozycję, czyli „scenariusz zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego”,



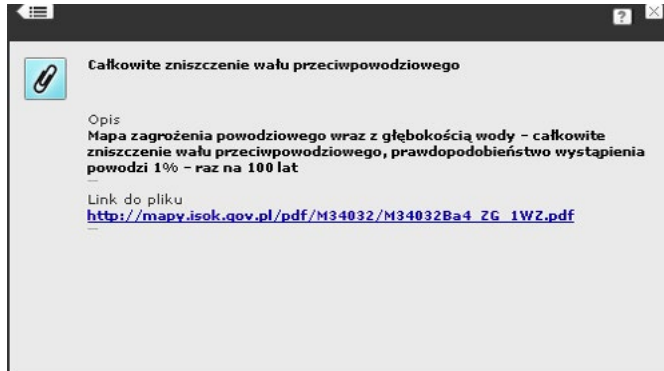
to pojawi nam się następane okienko decyzyjne z cyfrą 4 (w tym przypadku). Jej sens zrozumiemy naciskając na znak >.



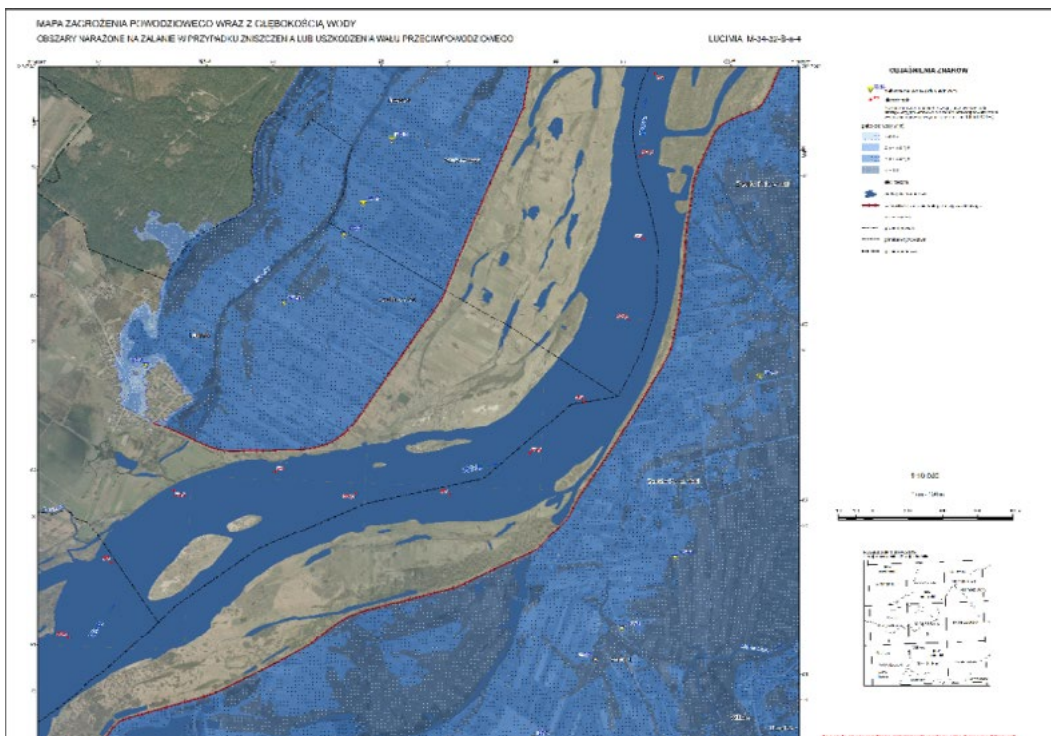
Pojawi się wtedy tabliczka z tajemniczo brzmiącymi informacjami:



Tabliczka informuje nas, że możemy obejrzeć mapę zagrożenia powodziowego przygotowaną dla scenariusza, kiedy wału na tym obszarze nie ma, stąd nazwa „całkowite zniszczenie wału przeciwpowodziowego”. Mapa pokazuje dokąd sięgałaby woda w takiej sytuacji. Informuje nas również, że możemy obejrzeć 3 inne mapy, na których sytuacje odpowiadają przerwanemu wałom (nie przelaniu) w różnych miejscach i po różnych stronach rzeki. Przy każdej pozycji podany jest kilometr, w którym wał został przerwany. Jeśli klikniemy na którąś z tych pozycji dojdziemy do tabliczki podającej nazwę zbioru z mapą przygotowaną dla sytuacji, którą wybraliśmy.



Jeśli klikniemy na nazwę zacznie się ściągać mapa. Jej postać na ekranie będzie następująca:  
Mapa i legenda mapy



Na górze nad mapą po lewej stronie umieszczony jest napis informujący jaka to jest mapa. W tym przypadku to informacja następującej treści:

**Mapa zagrożenia powodziowego wraz z głębokością wody.**

**Obszary narażone na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego.**

Po prawej stronie na górze jest legenda, która objaśnia znaczenia kolorów i obiektów na mapie.

W prawym dolnym rogu na czerwono jest podana informacja o lokalizacji przerwania wału. W tym przypadku napis głosi:

**Scenariusz całkowitego zniszczenia wałów przeciwpowodziowych.**

W przypadku, gdy wybierzemy scenariusz przerwania wału w tym miejscu będzie umieszczona informacja, w jakim kilometrze to przerwanie miało miejsce.

Mapę możemy zapisać klikając na nią prawym klawiszem i zapisując tam, gdzie nam to wygodnie.



# Załącznik (rozdział 6)

## Zachowania towarzyszące powodzi

### 1. Oczekiwanie

W sytuacji oczekiwania na nadejście fali ludzie doświadczają silnych emocji - lęk, strach, obawa, panika przeplatają się ze sobą.

Wyobrażenia często mogą być gorsze od tego, co przyniesie rzeczywistość. Powódź w górach to z kolei zaskoczenie, które powoduje szok. Niektóre osoby, dzięki swojemu doświadczeniu życiowemu, radzą sobie z sytuacją oczekiwania poprzez wykonywanie czynności, które mogą zminimalizować straty. Są jednak też osoby, które wyolbrzymiają sytuację zagrożenia lub ją bagatelizują, co nie oznacza, że nie doświadczają silnych emocji: strachu, lęku, obawy, niepewności. Ludzie pragną, aby przykre uczucia odeszły. Zamrażają je lub zagłuszają swoją aktywnością. Osamotnienie w sytuacji oczekiwania na katastrofę jest kolejnym dominującym uczuciem u wielu osób. Inni w tym czasie są zazwyczaj zajęci zabezpieczaniem dobytku, sprawdzaniem stanu rzeki, pozyskiwaniem informacji itp. Te osoby muszą sobie radzić same.

Radzenie sobie z emocjami utrudnia wszystkim brak rzetelnych informacji.

Nierzadko mieszkańcy w sytuacji katastrofy dysponują ograniczonymi informacjami, przeważnie pozyskanymi z plotek. Bardzo często na początku katastrofy tworzy się tzw. **próżnia informacyjna**, którą ludzie zapełniają różnorakimi pogłoskami, a one niestety potęgują panikę i pobudzają niepotrzebnie wyobraźnię. W obliczu tych wszystkich przeżyć różne osoby mogą reagować bardzo różnie. Osoby, które będą pomagały w ratowaniu domu mogą reagować silnymi emocjami, jeśli nie uda się czegoś uratować. Inni z kolei mogą na zewnątrz prezentować obojętność, jednakże kumulują w sobie przykre przeżycia, starając się nie pokazywać ich na zewnątrz.

Jak sobie radzić w oczekiwaniu na powódź?

Jeśli tylko możemy, **rozmawiajmy z innymi** co można zrobić w tej sytuacji. Z drugiej strony należy starać się zachować jakiś rytm życia, aby nie wprowadzać paniki. W obliczu zagrożenia ludzie mają prawo reagować różnie. Najtrudniejszym zadaniem dla ratowników i władz w sytuacji nadsycenia wody, jej rosnącego poziomu i zbliżającego się zagrożenia, jest oszacowanie własnych możliwości organizowania pomocy. Przeszkodami są panika, strach, zmęczenie, brak wiedzy o tym, co tak naprawdę się wydarzy. Na wiele z tych czynników nie mamy wpływu. Jeśli władzom uda się stworzyć dobry przepływ informacji, który pozwoli uświadomić ludziom, co się aktualnie dzieje, ich lęk się zmniejszy. Nie można lekceważyć nawet najdrobniejszych informacji.



To, co ratującym wydaje się oczywiste, dla wielu ludzi takim nie jest, zwłaszcza w obliczu katastrofy. W trudnej sytuacji każdy obszar niewiedzy zwiększa poczucie strachu i powoduje, że powstała plotka może przyczynić się do dezorganizacji i niezadowolenia społecznego – nawet wtedy, gdy władze samorządowe działają jak najlepiej, z dużym bohaterstwem i poświęceniem. Ludzie boją się najbardziej wtedy, gdy nie mają informacji o tym, co ich czeka. Lęk przed nieznanym jest większy niż strach przed tym, co już się wydarzyło, nawet jeśli jest to okropne.

## 2. Nadejście wody

Kiedy nadchodzi woda większość ludzi jest przerażonych.

Odcięci od informacji z zewnątrz mają poczucie opuszczenia i pozostawienia na pastwę losu. Często w tym samym momencie, kiedy jedni cierpią, inni już myślą o tym, jak im pomóc. Chcąc pomóc, trzeba jednak zastanowić się nad kilkoma ważnymi aspektami naszej pomocy: do kogo chcemy dotrzeć z pomocą, jakiego rodzaju ma to być pomoc, kto może nas wspomóc i jakie są granice naszej pomocy. Pozwoli to uniknąć chaosu. Niezwykle ważne jest, aby nie dublować działań na jednym terenie lub nie dostrzegać ich braku na innym obszarze.

Kiedy powódź nadejdzie to zachowujemy się bardzo różnie.

Często nie dociera do nas, jakie uczucia przeżywamy. Działamy, lecz nie ogarniamy rzeczywistości, nie opisujemy jej. Część osób może sprawiać wrażenie, jakby przebrnęły przez całą sytuację traumatyczną bez żadnych trudności, jakby nie doświadczały strachu, czy lęku. Równie naturalną sytuacją jest wykonywanie pracy ponad siły. Działanie pozwala przetrwać, wszelkie zachowania bohaterskie dają złudzenie kontrolowania sytuacji, a więc lepszego radzenia sobie z nią. Działanie pozwala również na zablokowanie docierających informacji z zewnątrz, które są zbyt trudne i bolesne. Dzięki temu można łatwiej oddzielać się od przykrych emocji. Człowiek ma potrzebę działania. W ten sposób łatwiej mu przeżyć stres, którego doświadcza. Aby działanie dawało ulgę, nie może jednak być chaotyczne, ludzie muszą wiedzieć, co mają robić.

Kiedy człowiek doświadcza katastrofy, tym, czego bardzo potrzebuje, jest bliskość ważnych dla niego osób. To dzięki nim może zrozumieć i opisać sytuację, w której uczestniczy. Może w ich obecności ujawniać przeżywane emocje i znaleźć zrozumienie dla swojego stanu. Może też otrzymać wsparcie w chwilach ciężkich przeżyć. Osoby, które są świadkami katastrofy, doświadczają takich samych silnych przeżyć jak ofiary wydarzenia. To, że nie mogą nic zrobić, sprawia, że cierpią. Cierpienie dotkniętych powodzią powoduje, że osoby, które nie doznały szkód, czują się źle w obliczu zniszczeń, jakich doznali ich sąsiedzi czy bliscy. Jak sobie z tym radzić? Możemy być przy tych, którzy płaczą, okazują lęk lub ujawniają inne silne emocje. Wysłuchując ich powodujemy, że czują się lepiej. W sytuacji katastrofy odpowiedzialność wzięta



za innych często nie przynosi spodziewanej satysfakcji tylko rozczarowanie, a czasami staje się źródłem konfliktów. Kiedy sytuacja jest tak nieprzewidywalna jak podczas powodzi, wtedy nie łatwo udźwignąć ciężar niesienia pomocy. Warto pamiętać, że w czasie powodzi bardzo często nie ma dobrych wyborów. Jest tylko uniknięcie większego zła. Trudno winić za to siebie, jeśli nie mamy wpływu na siłę zdarzeń, czas ich występowania i rozmiary. Dlatego pomagając innym tym bardziej powinniśmy zatroszczyć się o własną kondycję psychiczną. Jeśli natomiast jesteśmy ofiarami powodzi musimy pamiętać, że wszystkie bodźce dramatyczne mocniej zapisują się w naszej pamięci. Musimy przy tym pamiętać, że każde zachowanie w czasie trwania powodzi jest normalne. Każdy inaczej reaguje na przeżyte doświadczenia. Nie powinniśmy się dziwić tym reakcjom, gdyż każda z nich w sytuacji tak ekstremalnej jak powódź jest normalna. Nie komentujemy tych reakcji, nie oceniamy ich. Jeśli nie jesteśmy ofiarami powodzi, a czujemy się na siłach, możemy włączyć się w pomoc i ratowanie. Pamiętajmy jednak, że każdy powinien świadczyć pomoc w miarę swoich możliwości. Nikt nie powinien mieć komuś za złe, jeśli nie robi nic ze względu na silne stany, jakich doświadcza.

### 3. Po powodzi

Tuż po powodzi przychodzi **faza miesiąca miodowego**.

Zaczynają napływać dary, pojawia się dużo możliwości wyjazdów dzieci na kolonie, powoźdźanie są pokazywani w telewizji, wszyscy się nimi przejmują. To miłe doświadczać takiego zainteresowania. Trzeba przy tym pamiętać jednak, że im tragiczniejsze były wydarzenia, tym mocniej się odcisnęły w pamięci i tym szybciej powrócą emocje i reakcje pourazowe. Zasadniczo odreagowanie psychiczne (tzw. debriefing) powinno odbyć się zaraz po zdarzeniu. Wtedy jest najskuteczniejsze. Nie zawsze jednak w okolicy są osoby przygotowane, by poprowadzić profesjonalną pomoc psychologiczną. Możemy jednak sami sobie nawzajem pomóc. Odreagowanie to rozmowa, abyśmy mogli wyrzucić z siebie wszystko, co automatycznie zapisywała pamięć. Ważne, żeby znaleźć czas na porozmawianie z kimś bliskim o tym, co przeżyliśmy, zanim zaczną działać mechanizmy obronne. Aby odreagować przeżycia z powodzi, potrzebne jest:

- a) **poczucie zrozumiałości**, które zależy od stopnia, w jakim spostrzegamy napływające informacje jako uporządkowane i spójne; dzięki niemu powstaje w nas poczucie, że wydarzenia można zrozumieć i przewidzieć,
- b) **poczucie zaradności**, które zależy od stopnia, w jakim spostrzegamy własne możliwości jako wystarczające do sprostania wymogom; jest to przekonanie, że dostępne są zasoby, do których możemy się odwołać, np. sąsiedzi lub urzędnicy; mając poczucie zaradności



nie czujemy się ofiarą zdarzeń, wierzymy, że trudnościom i niespodziankom życia można zaradzić.

Odreagowanie czyli porozmawianie o tym, co przeżyliśmy w czasie powodzi, pozwala wyciszyć część lęków.

Trzeba stale pamiętać, że większość ludzi poradzi sobie przy pomocy mechanizmów obronnych, ale wszyscy będą odczuwali w jakimś stopniu skutki tego, co się wydarzyło. Zaprzeczanie temu oznacza błędne przekonanie, że tylko ci cierpią, którzy w sposób widoczny potrzebują pomocy. Nie wystarczy tylko popatrzeć na ludzi, żeby ustalić, kto cierpi, a kto nie. Fizyczne urazy są na ogół widoczne lub łatwo wykrywalne. Psychiczny stres i szok może być dobrze ukryty i niewidoczny. Ci, którzy płaczą i mówią, mogą być osobami, które lepiej dają sobie radę, ponieważ są w stanie wyrażać swoje uczucia. Osoba, która jest spokojna i cicha, może cierpieć z powodu wewnętrznych katuszy. Psychologiczne odreagowanie rozwiązuje ten problem, ponieważ jest przeznaczone dla wszystkich ludzi. Opowiadając o swoich doświadczeniach każdy ma szansę „wyrzucić emocje na zewnątrz”. To większości ludzi przynosi uczucie ulgi, poczucie wspólnoty doświadczeń, normalności, częściowe uspokojenie.

Po fazie miesiąca miodowego przychodzi **faza utrata złudzeń**.

Następuje wtedy, kiedy zapął do pomagania już minął i widzimy ogrom rzeczy do zrobienia. Zaczynamy przeżywać ból, smutek i marzyć o tym, by wszystkie utracone rzeczy wróciły. Trudno nam jest uwierzyć, że już nigdy nie będzie tak jak przedtem. W tej fazie ludzie zaczynają żyć złudzeniami. Jest to ważny moment, by je rozwiewać, mówić sobie: „Nie będę miał tamtego domu, ale mogę mieć inny.” Kiedy ktoś płacze, należy mu na to pozwolić. Niech każdy przeżyje „żałobę” po utraconym domu, ukochanym psie, fotografiach. Należy wymyślić sposób, w jaki możemy się z tym ostatecznie pożegnać. Czy rozmowa z drugim człowiekiem może coś zmienić? Otóż doświadczenie pokazuje, że tak. Samo ujawnienie przykrych emocji sprawia, że stają się one mniej intensywne. Poza tym osoba, która zwierzyła się z lęku czy koszmarów nocnych, ma szansę na otrzymanie wsparcia chociażby w formie przytulenia. Zawsze daje to nadzieję na poprawę płynącą z tego, że nie jest się ze swoim problemem samemu. Jeśli mamy szansę opowiedzieć o tym, co czujemy – lepiej poradzimy sobie z napięciem, które pojawia się w wyniku przeżycia powodzi. Powódź poważnie narusza nasze poczucie bezpieczeństwa. Odbudowanie tego poczucia jest możliwe poprzez dobre relacje z innymi ludźmi, dialog, w trakcie którego możemy znaleźć odpowiedzi na nurtujące nas pytania i niepokoje. To, co pomaga, to próba dostrzeżenia w reakcjach innych ludzi tego, co było dobre, jak również wyjaśnienie, że w sytuacji zagrożenia każde zachowanie było normalne i w porządku, bo pozwoliło ocaleć. Brak możliwości skonfrontowania z innymi własnego rozumienia tego, co się stało w czasie



powodzi i dzieje się po powodzi, może prowadzić do poczucia wyobcowania i w konsekwencji do powtórnej traumy lub zaburzeń.

Uwspólnione rozumienie sytuacji i sposobów radzenia sobie ze skutkami powodziowym w istotny sposób wpływa na odbudowanie poczucia bezpieczeństwa. Jak więc sobie radzić po powodzi?

Nie bójmy się poruszać tematu powodzi, nie żałujmy czasu, by porozmawiać z innymi o swoich przeżyciach, przemyśleniach w związku z powodzią. Dzięki temu łatwiej odreagujemy emocje i w efekcie będziemy lepiej funkcjonować w nowej sytuacji po powodzi. Spokojnie reagujemy na zwierzenia innych, nie komentujemy, nie doradzajmy, po prostu wysłuchajmy drugiej osoby. Czasami ludzie sprawiają wrażenie, jakby się nic nie stało. Ich zachowanie nie oznacza jednak, że nie przeżywają bardzo silnych emocji. Jeśli możemy, pomóżmy ujawnić im ich prawdziwe emocje, choćby przez to, że sami otwarcie opowiemy o swoich przeżyciach.

Nie lekceważmy uczuć własnych i innych, choć od powodzi dzieli nas już długi czas. W sytuacji, kiedy straciliśmy dobytek rodzinny, trudno o racjonalne, wyważone reakcje. Jeśli do tego dojdą jeszcze takie emocje jak żal, smutek, strata i niepewność, trudno się dziwić, że niełatwo nam funkcjonować w naszych społecznościach po powodzi. Napięcie dotyczy wszystkich. Tych, którzy stracili swoje domy, jak również tych, którzy z racji swoich funkcji społecznych są zobowiązani do niesienia im pomocy. Warto jednak pamiętać, że to, co bardzo dolega ludziom także po powodzi, to brak informacji. Kiedy nie mamy wiedzy o tym, co się dzieje, ile zrobiono w naszej sprawie, a na co jeszcze musimy czekać, wtedy zaczyna pracować nasza wyobraźnia. Przejmujemy panować nad swoimi emocjami, a później zachowaniami.

Osoby poszkodowane przez powódź znacznie lepiej funkcjonują, jeśli otrzymują jasne, klarowne informacje tak często, jak tylko się da. Nawet jeśli te informacje oznaczają dalsze czekanie. Sama wiedza o tym, na jakim etapie są podejmowane działania, przynosi spokój i zwiększa zachwiane po przeżytej katastrofie poczucie bezpieczeństwa. Osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji często nie informują poszkodowanych, gdyż przyjmują na siebie odpowiedzialność za dobre efekty swoich działań, nawet wtedy, gdy część decyzji nie zależy tylko od nich. Sprawia to, że w chaosie informacyjnym często tworzy się dodatkowo luka informacyjna, co wpływa niekorzystnie na zdenerwowanych, rozżalonych stratami ludzi. Im bardziej są jawne procedury postępowania i działania, tym większe szanse na spokój wśród poszkodowanych. Pomaga to mieszkańcom na uświadomienie sobie, że już nigdy nie będzie tak jak przedtem. Miejscowość nie jest spokojną okolicą – mogą się zdarzyć nagłe i nieprzewidziane wypadki. Bezpieczeństwo społeczności lokalnej zostało zachwiane. Jednak sprawny przepływ informacji w istotny sposób obniża poziom napięcia. Co pomaga? Informowanie wszystkich



mieszkańców o aktualnych poczynaniach związanych z radzeniem sobie ze skutkami powodzi, przy czym nie jest ważne, czy informacje dotyczą efektów końcowych, czy poszczególnych kroków postępowania.

Informowanie o tym, co robią władze gminy w sprawie losu mieszkańców jest bardzo ważne. Można powiedzieć o tym, co jest faktem tzn. o procedurze postępowania i o tym gdzie np. utknęła decyzja. Ważne jest też wykazanie zrozumienia dla niepewnego losu mieszkańców i związanego z niepewnością lęku o przyszłość. Bardzo pomocne jest przy tym wprowadzenie jak najbardziej jasnych i precyzyjnych procedur pomagania ofiarom powodzi. Osoby, które doświadczyły katastrofy, mają bardzo subiektywne przeżycia i subiektywne reakcje. Każdy z uczestników zdarzenia patrzy na własne straty jako największe i życiowe. Ludzie w tym okresie mają bardzo wyczulone poczucie sprawiedliwości. Świadczenie różnych form pomocy materialnej w sytuacji utraty nierzadko majątku całej rodziny staje się działalnością szczególnie narażoną na konflikty. Niezadowolenie ludzi jest wpisane w ten obszar. Niestety wiele osób, które z dobrej woli zgłaszają się do rozdania darów, nie zdaje sobie sprawy z tego, na co się naraża. Nie wiedzą, że prędzej czy później spotkają się z niezadowoleniem części mieszkańców i ich poczuciem krzywdy. Jednak niezadowolenie to nie jest ich winą, tylko częścią normalnej reakcji tych ludzi na stres. To, co może zminimalizować tę reakcję to jasne procedury rozdawania darów; pełna informacja na temat tego, kto, co i kiedy może otrzymać; zabezpieczenie, aby ludzie nie brali więcej niż potrzebują. Zbieranie zapasów nie musi wynikać z chęci zysku lecz może być reakcją związaną z lękiem. Z tego powodu część miejscowości wprowadziło np. kartę powodziarza, żeby móc w niej zaznaczać otrzymaną pomoc. Jest to próba uniknięcia sporów wśród osób poszkodowanych. Warto pamiętać jednak, że spory i konflikty w takiej sytuacji są częścią reakcji ludzi na silny stres i w pewnym sensie są zjawiskiem normalnym.

Ostatni etap po powodzi to **adaptacja do nowych warunków.** Przeżycie sytuacji kryzysowej może mieć bardzo różny efekt. Można w wyniku doświadczenia kryzysowego rozwinąć się i jeszcze lepiej funkcjonować niż przed tym zdarzeniem. Można również nie znaleźć żadnego oparcia w sobie i innych. Wtedy trudno poradzić sobie z traumatycznymi przeżyciami i można doświadczyć jeszcze większego kryzysu. Przeżycie katastrofy i doświadczanie w jej wyniku silnych emocji, zachowań i objawów nazywamy reakcją posttraumatyczną. Jest ona normalną reakcją, która może trwać do 6 miesięcy po wydarzeniu. Jeśli jednak reakcja ta utrzymuje się dłużej, wtedy mówimy o zaburzeniach posttraumatycznych. Może występować również odroczone reakcja posttraumatyczna. Mówimy o niej wtedy, kiedy objawy występują później niż pół roku po wydarzeniu. Mogą wystąpić różne objawy związane z zaburzeniami posttraumatycznymi: powracające wspomnienia z powodzi, nagłe działania lub czucie się tak, jak gdyby katastrofa



wystąpiła ponownie, powrót silnych przeżyć, jeśli coś np. wiadomości w TV czy zapach błota przypomina powódź, wzrost niepokoju, gdy np. pada deszcz, unikanie myśli i odczuć związanych z katastrofą, zubożenie, zanik dotychczasowych zainteresowań, brak planów na przyszłość, nadmierna czujność, drażliwość, wyparcie z pamięci zdarzeń związanych z powodzią, trudności z zasypianiem, koncentracją, strach przed przyszłością.

U dzieci niepokojące objawy to kłopoty z koncentracją uwagi, pojawienie się zachowań, z których dziecko już wyrosło np. ssanie kciuka, lęk przed zasypianiem bez rodzica, moczenie się, widoczny zmienny nastrój, ciągle wracanie we wspomnieniach do przeżyć związanych z powodzią, częste zamyślanie się, zaleźnienie, przygnębienie, płaczliwość, ciągle zabawy związane z powodzią, utrata poprzednich zainteresowań, nasilone kłótnie i agresja w stosunku do rówieśników lub dorosłych, pojawienie się destrukcyjnych zachowań np. palenie papierosów, picie alkoholu, kłopoty ze snem, koszmary senne, nieuzasadnione bóle głowy, brzucha lub inne objawy somatyczne.

**Zespół stresu pourazowego** (ang. post-traumatic stress disorder, PTSD), czyli rodzaj zaburzenia lękowego, które rozwija się zazwyczaj jako wynik zagrażających życiu sytuacji. Im większe spustoszenie czyni powódź w życiu człowieka, tym poważniejsze są jego reakcje emocjonalne i fizjologiczne. Osoby cierpiące na zespół stresu pourazowego unikają miejsc, osób i innych rzeczy przypominających im o wydarzeniu, które było przyczyną zagrożenia oraz są bardzo wrażliwe na doświadczenia codziennego życia. Umiarkowany stres pozwala szybko podejmować decyzje i działać skutecznie, nawet w niesprzyjających warunkach. Jednak w warunkach ekstremalnych, które wywołują silny stres, życie człowieka zmienia się, obserwuje się szereg niepokojących zachowań i objawów somatycznych, w tym choroby układu krążenia, przemęczenie, niepokój i rozchwianie emocjonalne – od złości i strachu, przez wstyd i poczucie winy, aż do bezsilności. Negatywne uczucia przysłaniają ludziom rzeczywistość, co sprawia, że bardzo emocjonalnie reagują nawet w sytuacjach nie mających związku z dramatycznymi wydarzeniami. Poczucie zagrożenia wywołuje tak silny stres, że z jego skutkami ciężko jest sobie poradzić - pojawia się wiele psychicznych i społecznych problemów.

Nie każdy, kto przeżył traumatyczne wydarzenie lub żyje w poczuciu zagrożenia, doznaje stresu pourazowego. Najbardziej narażone są osoby, które były ofiarami lub świadkami krytycznych sytuacji oraz te, które z powodu bezradności nie mogą pomóc ani sobie, ani innym. Objawy i kryteria stresu pourazowego według klasyfikacji zaburzeń psychicznych Amerykańskiego Towarzystwa Psychiatrycznego DSM-IV (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders) są następujące:



- a) osoba ma doświadczenia związane z faktem lub niebezpieczeństwem śmierci, poważnego zranienia lub naruszenia nietykalności fizycznej własnej albo innych osób
- b) z doświadczeniami tymi wiąże się reakcja strachu, przerażenia lub bezradności.

Kolejna grupa objawów związanych ze stresem posttraumatycznym to trudności w zasypianiu lub przesypianie, rozdrażnienie lub wybuchy gniewu, trudności z koncentracją, nadmierna czujność i wyolbrzymione reakcje lękowe. Stres pourazowy powoduje znaczące pogorszenie samopoczucia i upośledzenie społecznych obszarów funkcjonowania.

Wykaz materiałów źródłowych:

1. WODA dobrodziejstwo czy klęska. Poradnik dla gmin zagrożonych powodzią. Praca zbiorowa pod redakcją dr. inż. Andrzeja Szustra, Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa 2000.
2. Kryteria diagnostyczne według DSM-IV-TR. Redakcja wydania polskiego Jacek Wciórka. Wydawnictwo Elsevier 2008



# Przygotujmy się **RAZEM!**

Spoleczne konsultacje zarządzania  
ryzykiem powodziowym



Fundacja Wspomagania Wsi

ul. Bellottiego 1

01-022 Warszawa

tel. 022 636 25 70-75

[www.fundacjawspomaganiawsi.pl](http://www.fundacjawspomaganiawsi.pl)

[www.witrynawiejska.org.pl](http://www.witrynawiejska.org.pl)

[przygotujmysierazem.pl](http://przygotujmysierazem.pl)

Kontakt: Ewa Żuławnik, e-mail: [ezulawnik@fww.org.pl](mailto:ezulawnik@fww.org.pl)



---

Projekt dofinansowany z dotacji przyznanej w ramach programu Obywatele dla Demokracji (<http://www.ngofund.org.pl/>), prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży, finansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (tzw. Funduszy EOG).