

Uniwersytet Łódzki

Piotr Ciach

Klęska żywiołowa jako czynnik destabilizacji, na przykładzie
powodzi w południowo-zachodniej Polsce w 1997 i 2010 roku

Praca doktorska

Promotor: dr hab. Ryszard Machnikowski, prof. UŁ

Łódź 2023

Spis treści

Wprowadzenie	3
Uzasadnienie wyboru tematu	3
Cel pracy i hipotezy badawcze	6
Pytania badawcze	8
Metodologia.....	9
Rozdział I.....	13
1.1. Pojęcie klęski żywiołowej a instytucja stanu klęski żywiołowej	13
1.2. Ryzyko powodziowe w Polsce.....	18
1.3. Zarządzanie kryzysowe w Polsce, w świetle ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r.	29
1.4. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego – synteza dokumentu.....	40
1.5. Powódź jako czynnik destabilizacji.....	44
Rozdział II – powódź w 1997 r.	52
2.1. Przyczyny meteorologiczne i chronologia przebiegu powodzi w lipcu 1997 r.	52
2.2. Powódź w 1997 r. w aspekcie politycznym	62
2.2.1. Charakterystyka sytuacji politycznej przed wystąpieniem powodzi.....	62
2.2.2. Pamiętne słowa i czyny – postawy polityków wobec klęski powodzi	70
2.2.3. Dylemat dotyczący wprowadzenia stanu wyjątkowego podczas powodzi.....	77
2.2.4. Wpływ powodzi na przebieg kampanii wyborczej i wyniki wyborów parlamentarnych w 1997 r.....	80
2.3. Powódź w 1997 r. w aspekcie społecznym	99
2.3.1. Powódź jako trauma i jednocześnie wyzwanie dla zbiorowości	99
2.3.2. „Ład wspólnoty” w sytuacji zagrożenia i zachwiania ładu instytucjonalnego....	104
2.3.3. Relacje z powodzi – funkcjonowanie mediów centralnych i lokalnych w sytuacji zagrożenia.....	112
2.4. Przyczyny strat powodziowych w 1997 r. w kontekście funkcjonowania administracji publicznej	124
Rozdział III – powódź w 2010 r.	138
3.1. Przyczyny meteorologiczne i chronologia przebiegu powodzi w maju i czerwcu 2010 r.	138
3.2. Powódź w 2010 r. w aspekcie politycznym	144
3.2.1. Charakterystyka sytuacji politycznej przed wystąpieniem powodzi.....	144
3.2.2. Dylemat dotyczący wprowadzenia stanu klęski żywiołowej podczas powodzi ...	163
3.2.3. Wpływ powodzi na przebieg kampanii wyborczej i wyniki wyborów prezydenckich w 2010 r.....	168
3.3. Powódź w 2010 r. w aspekcie społecznym	186
3.3.1. Rola internetu w mobilizacji i samoorganizacji mieszkańców	186

3.4. Przyczyny strat powodziowych w 2010 r. w kontekście funkcjonowania administracji publicznej	191
3.4.1. Zaniedbania w ochronie przeciwpowodziowej w latach 1997-2010 w raportach Najwyższej Izby Kontroli	191
Rozdział IV – komparatystyka i weryfikacja hipotez badawczych	203
4.1. Konsekwencje powodzi w 1997 i 2010 r. w dorzeczu Odry – porównanie	203
4.2. Weryfikacja hipotez badawczych	210
Zakończenie	223
Bibliografia	225

Wprowadzenie

Uzasadnienie wyboru tematu

Na świecie niemal codziennie dochodzi do zdarzeń mających charakter klęski żywiołowej. Ich powstawanie w większości przypadków jest niezależne od sytuacji gospodarczej, systemu politycznego czy statusu międzynarodowego państwa, na obszarze którego występują. Dotyczy to zwłaszcza zjawisk atmosferycznych i hydrologicznych, będących głównym generatorem katastrof naturalnych. Klęska żywiołowa, niezależnie od jej przyczyn, jest zjawiskiem oddziałującym na wiele dziedzin funkcjonowania państwa, wpływającym bezpośrednio na życie jednostek i całych zbiorowości. Dla administracji państwowej jest to z kolei swoisty egzamin, związany z koniecznością podjęcia działań, mających na celu ochronę ludności i jej dobytku.

Polscy obywatele wielokrotnie w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat byli świadkami lub uczestnikami takich dramatów, jednak nie wszystkie z nich odcisnęły trwałe piętno w zbiorowej świadomości. Do katastrof, które zapisały się w „narodowej pamięci” można z pewnością zaliczyć wielkie powodzie na południu Polski w 1997 i 2010 r. Warto nadmienić, że społeczna świadomość rangi tych wydarzeń była (i nadal jest) dość powszechna i zaskakująco trwała, nawet wiele lat po ich wystąpieniu. Świadczyć mogą o tym m.in. wyniki ankiety przeprowadzonej w czerwcu 2014 r., w której respondenci mieli wskazać najważniejsze ich zdaniem wydarzenia w historii Polski z ostatnich 25 lat. Wspomniane katastrofalne powodzie znalazły się w dziesiątce najczęściej wymienianych zdarzeń, wskazało je 10% pytanych¹. Tego, że jest to temat wciąż „atrakcyjny medialnie” dowodzi chociażby znacząca popularność serialu „Wielka woda”, który miał swoją premierę w październiku 2022 r., traktującego o wydarzeniach z lipca 1997 r. Kolejnym potwierdzeniem owego zjawiska, były liczne materiały dokumentalne, opublikowane z okazji 25. rocznicy katastrofalnego wezbrania Odry i jej dopływów, nie tylko przez tradycyjne media, ale również przez twórców internetowych (funkcjonujących np. na platformie YouTube). Popularność owych nagrań, odtwarzanych miliony razy, przez – jak można domniemać – także młodszych widzów, którzy nie byli świadkami powodzi w lipcu 1997 r., skłania do postawienia hipotezy, iż wydarzenia te trwale zapisały się w społecznej

¹ Władyka W., *Najważniejsze wydarzenia ostatnich 25 lat*, „Polityka” 2014, nr 23 (2961), s. 26.

pamięci Polaków². Pojawia się zatem pytanie, czym uzasadnić to niegasnące zainteresowanie?

Punktem wyjścia przy wyborze tematu rozprawy była konstatacja, dotycząca wieloaspektowego wpływu powodzi na funkcjonowanie organizmu państwowego. Klęska żywiołowa tego rodzaju ma charakter „totalny”, wszechogarniający, wkraczający we wszystkie sfery życia i często determinujący dalsze losy osób przez nią poszkodowanych. Pozostawia trudno zmywalne ślady – od tych najbardziej namacalnych, widocznych, jak straty materialne, po te ukryte, będące efektem traumy i długotrwałego funkcjonowania w sytuacji stresowej. Spostrzeżenie to zachęca do przyjrzenia się, jak konkretne okoliczności społeczne, polityczne czy technologiczne mogą wpływać na konsekwencje i percepcję powodzi przez obywateli. Zjawiska i procesy towarzyszące wystąpieniu klęski żywiołowej, a niejednokrotnie zachodzące także już po jej ustąpieniu, stanowią także przedmiot zainteresowania badaczy różnych dyscyplin naukowych. Charakter tego typu wydarzeń, wywołujących poprzez zasięg swojego oddziaływania całe spektrum ludzkich reakcji, zintensyfikowanych dodatkowo przez silne emocje towarzyszące przeżywającym je ludziom, stanowi często element katalizujący dla interesujących procesów społecznych, psychologicznych czy politycznych. Dodatkowo zjawiska te najczęściej przeplatają się ze sobą na różnych płaszczyznach, tworząc konglomerat społecznych odczuć i emocji. Na gruncie polskich badań nad tymi zagadnieniami, dopiero powódź z lipca 1997 r. stała się impulsem do przyjrzenia się złożoności konsekwencji, jakie niesie za sobą wystąpienie klęski żywiołowej. Jednak nie wszystkie z tych aspektów doczekały się jednakowego zainteresowania. Doświadczenia 1997 r., spotęgowane następnie wydarzeniami z maja i czerwca roku 2010, gdy Polska ponownie musiała mierzyć się z powodzią, przyczyniły się do wielu zmian organizacyjnych i prawnych, których emanacją były m.in. raporty, poradniki i inne publikacje poświęcone zagadnieniom związanym z następstwami wystąpienia klęski żywiołowej i sposobom radzenia sobie z nią. Biorąc jednak pod uwagę szeroki i wieloaspektowy zakres wpływu klęski żywiołowej na funkcjonowanie państwa, nie sposób nie odnieść wrażenia, że istnieje wciąż znacząca luka badawcza, będąca skutkiem analizowania konsekwencji powodzi niejako segmentowo, w ramach określonej dyscypliny naukowej.

² Przykładowo, film *Powódź '97*, umieszczony na kanale *Ciekawe historie* na platformie YouTube, został do dnia 1.04.2023 wyświetlony ponad 3,2 mln razy.

Uwzględniając stopień złożoności zjawisk społeczno-politycznych, ich wzajemną zależność i nierozdzielne związki przyczynowo-skutkowe, zdaniem autora, dopiero holistyczne, interdyscyplinarne ujęcie tematu może dać pełen obraz sytuacji, ukazując cały wachlarz wywołanych przez powódź procesów. Przeprowadzona w trakcie przygotowań do rozpoczęcia rozprawy kwerenda literatury przedmiotu pozwoliła sformułować wniosek, że o ile zagadnienia związane ze społeczno-psychologicznymi konsekwencjami powodzi z 1997 r. były eksplorowane badawczo (Kaniasty, Bokszczanin), o tyle skutki organizacyjne czy polityczne nie doczekały się już wyczerpujących opracowań. Tymczasem osadzenie omawianej katastrofy w konkretnym kontekście historycznym i politycznym daje okazję do zastanowienia się, jak ówczesne realia pierwszej dekady transformacji mogły wpłynąć nie tylko na skalę skutków kataklizmu, ale również na jego przebieg i społeczny odbiór. Identyfikując skalę wpływu omawianych klęsk żywiołowych, dostrzec można podobieństwa, ale także znaczące różnice w sposobie reakcji polityków i zwykłych obywateli na zagrożenie.

Ową złożoność skutków klęski powodzi, trafnie zdiagnozował Krzysztof Kaniasty w monografii poświęconej społecznym konsekwencjom kataklizmu z 1997 r. Stwierdza on, że „stresu doświadczanego przez jednostki nie można zrozumieć bez uwzględnienia kolektywnej rzeczywistości stresu w obszarze psychologicznym, społecznym, ekologicznym, politycznym czy kulturowym”³. Faktu zaistnienia klęski żywiołowej nie da się więc traktować odrębnie, nie uwzględniając społecznego, ekonomicznego czy politycznego kontekstu, wynikającego z miejsca, czasu i okoliczności jej wystąpienia. Podobny wniosek można wysnuć w przypadku analizy sytuacji ofiar kataklizmu. Ich reakcje, emocje i sposoby radzenia sobie w sytuacji kryzysowej również należy analizować w odniesieniu do innych poszkodowanych, a także w aspekcie funkcjonowania w ramach społeczności lokalnych. Krzysztof Kaniasty dowodzi, że „stres zbiorowości nie jest prostą agregacją jednostkowych przeżyć i bolączek. Klęski żywiołowe są wydarzeniami społecznymi [...]. Dlatego też ich destrukcyjny potencjał dotyczy zarówno tych, którzy doświadczyli strat bezpośrednio, jak i tych, którzy ich uniknęli. Różnice między «ofiarami» a «nie-ofiarami» w takim kontekście ulegają zatarciu i terminy te sprowadzają się jedynie do nazw, które niezbyt realistycznie odzwierciedlają pokryzysową rzeczywistość

³ Kaniasty K., *Klęska żywiołowa czy katastrofa społeczna? Psychospołeczne konsekwencje polskiej powodzi 1997 roku*, Gdańsk 2003, s. 13-14.

zbiorowego doświadczenia szkód i strat czy wiktylizacji”⁴. Co więcej, trauma będąca bezpośrednią konsekwencją żywiołu, stanowi jedynie pierwszy etap doświadczania jego następstw. Nie mniej istotne staje się bowiem odczuwane później poczucie krzywdy, wywołujące „wtórną klęskę”. Jak stwierdza Kaniasty: „dramatyczna moc wtórnej klęski polega na tym, że przestaje ona być konsekwencją działania natury, ponieważ przeżyta klęska żywiołowa powodzi przeradza się w katastrofę społeczną [...], poczucie wtórnej krzywdy, czyli doświadczenie katastrofy społecznej, stało się brutalną rzeczywistością dla wielu Polaków poszkodowanych w czasie powodzi 1997 roku”⁵.

Podobne, interdyscyplinarne podejście można zastosować również przy analizie katastrofalnego wezbrania Odry w roku 2010. Także w tym przypadku holistyczne spojrzenie na następstwa żywiołu, daje możliwość dostrzeżenia tła omawianego zjawiska. Choć powódź, która wystąpiła w Polsce w maju i czerwcu 2010 r. objęła swoim zasięgiem także dorzecze Wisły, ograniczenie zasięgu przestrzennego badań do obszaru południowo-zachodniej Polski (głównie terenów województw opolskiego i dolnośląskiego), podyktowane zostało ułatwioną możliwością przeprowadzenia bardziej szczegółowej, a tym samym pełniejszej kwerendy materiałów interesujących autora i zastosowaniem komparatywnej metody badań wobec obu opisywanych klęsk żywiołowych. Ponadto, skupienie się wyłącznie na tym obszarze, daje możliwość bliższego przyjrzenia się społecznemu aspektowi katastrofy, którego jednym z elementów była wyjątkowa atmosfera emocjonalna, jaką w trakcie powodzi w 1997 r. wytworzyli po raz pierwszy tak społecznie zintegrowani mieszkańcy Wrocławia, na co wpływ miały również regionalne media.

Cel pracy i hipotezy badawcze

Głównym celem badań jest opis i komparatystyczna analiza wpływu powodzi w południowo-zachodniej Polsce w 1997 i 2010 r. na rozmaite aspekty funkcjonowania państwa. W toku badań starano się odpowiedzieć na pytanie, jakie konsekwencje i procesy zostały zainicjowane przez tytułowe wydarzenia na gruncie politycznym, społecznym i organizacyjnym? Czy analizowane powodzie przyczyniły się do destabilizacji państwa, rozumianej jako zaburzenie funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne? Jakich aspektów funkcjonowania państwa mogła dotyczyć

⁴ Ibidem, s. 14.

⁵ Ibidem, s. 241.

owa destabilizacja, a jeśli do niej doszło, jakie czynniki o tym przesądziły? Czy miały one wpływ na zmianę sympatii politycznych, w kontekście wyborów mających miejsce w okresie po powodzi?

Do celów szczegółowych zaliczyć należy:

- opisanie sposobu funkcjonowania administracji publicznej w momencie pojawienia się pierwszych informacji o potencjalnym zagrożeniu oraz w chwili jego wystąpienia i zwrócenie uwagi na ewentualne uchybienia w tej kwestii;
- zidentyfikowanie reakcji polityków i działaczy samorządowych w obszarze *public relations* oraz próba odpowiedzi na pytanie, czy niefortunne wypowiedzi lub zachowania decydentów miały istotny wpływ na preferencje wyborcze w wyborach parlamentarnych w roku 1997 i prezydenckich w roku 2010;
- charakterystyka sposobu funkcjonowania mediów ogólnopolskich i lokalnych w czasie trwania obu powodzi, z uwzględnieniem trendów zmian w tychże, w okresie dzielącym obie klęski żywiołowe.

Utrwalenie w świadomości Polaków pewnych przekonań, dotyczących chociażby społecznego odbioru reakcji polityków na powódź, zachęcało do próby ich rzetelnej weryfikacji, w oparciu o wymierne dane (np. w kontekście preferencji wyborczych). W ramach poruszonych powyżej problemów oraz przedstawionych celów i zadań badawczych, możliwe było sformułowanie następujących hipotez badawczych:

- H1. Postawa władz centralnych podczas powodzi w 1997 r. miała kluczowy wpływ na spadek poparcia dla Sojuszu Lewicy Demokratycznej przed wyborami parlamentarnymi, natomiast w przypadku powodzi w 2010 r., nie odnotowano jej znaczącego oddziaływania na poparcie dla Platformy Obywatelskiej i Bronisława Komorowskiego, reprezentującego tę partię w wyborach prezydenckich.
- H2. Doświadczenie powodzi w 1997 r. miało znaczący wpływ na czasową zmianę charakteru relacji społecznych w społeczności lokalnej mieszkańców Wrocławia, w trakcie jej trwania.
- H3. Zjawisko destabilizacji wystąpiło głównie podczas powodzi w 1997 r. i dotyczyło przede wszystkim zaburzenia funkcjonowania ładu instytucjonalnego we Wrocławiu.

H4. Rozpowszechnienie Internetu przyczyniło się do oddolnej mobilizacji mieszkańców zagrożonych terenów podczas powodzi w 2010 r. Medium to przejęło niejako rolę nośnika wymiany najbardziej aktualnych informacji, którą w 1997 r. pełniło radio.

H5. Pomimo świadomości zaniedbań, których skutkiem była skala strat powodziowych w 1997 r., nie podjęto wystarczających działań w zakresie inwestycji przeciwpowodziowych, co przełożyło się na skutki kataklizmu w 2010 r.

Pytania badawcze

W celu potwierdzenia bądź falsyfikacji wysuniętych hipotez badawczych, należało wcześniej znaleźć odpowiedzi na pytania badawcze, które zostały przedstawione poniżej. W rozdziale drugim rozprawy, poświęconym wydarzeniom z lipca 1997 r., dla realizacji postawionego celu głównego pracy, zostały sformułowane następujące pytania badawcze:

1. W jaki sposób powódź z lipca 1997 r. wpłynęła na preferencje wyborcze mieszkańców zalanych obszarów, wyrażone w głosowaniu w wyborach parlamentarnych we wrześniu tego samego roku? Czy uzasadnione jest twierdzenie, że katastrofa ta „zatopiła rząd Włodzimierza Cimoszewicza”?
2. Czy ewidentne niedobory sprzętowe służb ratowniczych, obnażone wobec konieczności zorganizowania największej akcji ratowniczo-ewakuacyjnej od upadku PRL, miały faktyczny wpływ na koordynację i skuteczność prowadzonych działań?
3. Na ile prawdziwy był mit „nowej wspólnoty” mieszkańców poszkodowanych obszarów (funkcjonujący zwłaszcza we Wrocławiu) i na ile okazał się on trwały?
4. Na ile skutecznie ze swoich zadań i społecznej misji informowania o przebiegu kataklizmu wywiązały się media centralne i lokalne?

Postawienie trafnych odpowiedzi na powyższe pytania staje się jeszcze istotniejsze wobec kolejnej części składowej rozprawy. Po trzynastu latach – w maju i czerwcu 2010 r., wiele obszarów południowej Polski ponownie musiało stawić czoła „wielkiej wodzie”. Odstęp czasowy dzielący obie powodzie był jednocześnie etapem znaczącego rozwoju ekonomicznego Polski, któremu towarzyszyły także przemiany społeczne i polityczne. To także czas wielkiego skoku technologicznego. Trzydzieści lat dzielących oba kataklizmy było jednocześnie okresem niezwykle dynamicznych zmian na polskim rynku medialnym – ekspansji mediów internetowych, osłabienia pozycji gazet, powstania telewizyjnych stacji informacyjnych, rozwoju dziennikarstwa obywatelskiego. Wszystkie te okoliczności znalazły swoje odzwierciedlenie w zjawiskach towarzyszących

omawianej klęsce żywiołowej. Komparatystyczne ujęcie skutków dwóch największych wezbrań Odry daje możliwość obserwacji, jak rozgrywające się w tle, pozornie niezwiązane z samą katastrofą procesy mogą wpływać na jej percepcję i przebieg. Przykładowo – po powodzi w 2010 r. pojawiło się wiele zarzutów, dotyczących zaniedbań w sferze inwestycji przeciwpowodziowych. W wielu przypadkach ucierpiały bowiem te same obszary, co w roku 1997, choć o konieczności ich szybkiego zabezpieczenia mówiono już 13 lat wcześniej. Inne spostrzeżenia dotyczyły sfery reakcji społecznych. Powyższe dociekania znalazły wyraz w następujących pytaniach badawczych:

1. Czy z powodzi 1997 r. wyciągnięto odpowiednie wnioski organizacyjne i na ile skutecznie zrealizowano podjęte wówczas założenia?
2. Jak w stosunku do wydarzeń z 1997 r. zmieniło się podejście polityków i sposób ich reakcji na zaistniałe wydarzenia?
3. Jaką rolę, zwłaszcza na gruncie lokalnym, odegrały nowe media, takie jak serwisy społecznościowe, blogi, miejskie portale internetowe?

Metodologia

Jak ujęto w uzasadnieniu wyboru tematu rozprawy, nakreślenie kilku obszarów badawczych zdeterminowało jej interdyscyplinarny charakter. Tym samym, metody badań dopasowywane zostały do treści zagadnień poruszanych w poszczególnych rozdziałach. Od początku założono jednak – i wynika to zarówno z profilu wykształcenia autora, jak i z konieczności wpisania tematyki pracy w obszar dyscypliny nauk o polityce i administracji – iż szczególny nacisk położony zostanie na aspekty natury politologicznej i administracyjnej (organizacyjnej). Punktem wyjścia były natomiast zagadnienia legislacyjne, omówione w pierwszym rozdziale dysertacji. Dodatkową wartość pracy stanowi element komparatystryki obu opisanych wezbrań Odry i towarzyszącym temu zjawisku procesom społecznym i politycznym.

Opierając się na katalogu metod badawczych stosowanych w politologii, wymienionych m.in. przez prof. Andrzeja Chodubskiego, można wskazać, iż szczególnie przydatna okazała się metoda porównawcza, zwana też komparatywną (bądź analogią), polegająca na wykrywaniu podobieństwa między procesami i zjawiskami, które prowadzą do ustalenia różnic między nimi. Dobór wspomnianej metody jako istotnego narzędzia badawczego nasunął się w sposób naturalny i wynikał ze struktury pracy, opartej na analogicznej strukturze podrozdziałów w rozdziałach drugim i trzecim.

W rozdziale pierwszym natomiast, mającym w dużej mierze charakter opisowy, opierano się na analizie instytucjonalno-prawnej. Korzystano także z narzędzi jakościowych, takich jak analiza i interpretacja materiałów źródłowych, przedstawiających przebieg i skutki katastrofalnych powodzi w 1997 i 2010 r. – dziesiątek godzin telewizyjnych reportaży, archiwalnych audycji radiowych, artykułów prasowych, internetowych relacji mieszkańców zagrożonych terenów. Analizie poddane zostały również działania podjęte już po powodzi w 2010 r., takie jak powołanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa czy opracowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Stąd też w badaniach wystąpiła zdecydowana przewaga metod jakościowych (prowadzonych głównie poprzez obserwację, rozumianą jako lektura dokumentów, oficjalnych publikacji, prasy, analiza materiałów filmowych, audycji radiowych) nad ilościowymi. Te drugie, obejmujące przede wszystkim analizę wyników wyborów oraz rezultatów badań opinii społecznej, zostały wykorzystane głównie w podrozdziałach poświęconych aspektom politycznym.

Ponadto, wychodząc z założenia, że analiza zdarzeń odciskających często trwałe piętno na ich uczestnikach nie może być jedynie zabiegiem teoretycznym, autor w dużym stopniu bazował na studium przypadku (*case study*), uwzględniając także emocjonalne podłoże opisywanych zjawisk. Często konkretne sytuacje oraz towarzyszące im postawy i wypowiedzi utrwały się w społecznej świadomości na tyle mocno, że do dziś decydują o sposobie postrzegania tamtych wydarzeń. Zjawiska z dziedziny socjologii, które towarzyszyły kolejnym etapom przechodzenia jednostek i tworzonych przez nie zbiorowości lokalnych przez traumę kataklizmu, stały się jednymi z najbardziej trwałych wspomnień uczestników tamtych wydarzeń. Jednocześnie ujmowanie ich w ramach precyzyjnych narzędzi badawczych stanowi często wyzwanie, bowiem na obraz przeszłych wydarzeń nakłada się czynnik indywidualnej percepcji – subiektywnej oceny, która nie zawsze okazuje się zgodna ze stanem faktycznym. Ma to tym większe znaczenie, że mimo iż klęska żywiołowa stwarza niepowtarzalną okazję do badań wartości manifestujących się w działaniu, a więc najbardziej realnych, reprezentatywnych, to praktycznie nie prowadzi się takowych w czasie rzeczywistym, lecz prawie zawsze *ex post*, kiedy to na ich wyniki w oczywisty sposób nakłada się czynnik upływu czasu.

Kluczowe obszary analizy znalazły swoje odzwierciedlenie w konstrukcji pracy. Składa się ona z wprowadzenia, czterech rozdziałów oraz zakończenia. Pierwszy rozdział

został w znacznej mierze poświęcony zagadnieniom formalno-prawnym i pojęciowym. Przedstawiono w nim definicje zjawisk, które były przedmiotem badań. Scharakteryzowano pojęcia klęski żywiołowej oraz stanu klęski żywiołowej w systemie instytucjonalnym i prawnym Rzeczypospolitej Polskiej. Zaprezentowano, jak w aktach prawnych, obejmujących problematykę gospodarowania zasobami wodnymi, ocenia się ryzyko powodziowe w Polsce. Zdefiniowano pojęcie powodzi, jej rodzaje oraz przedstawiono historyczne przykłady tego zjawiska na ziemiach polskich. W dalszej części rozdziału opisano strukturę systemu zarządzania kryzysowego w Polsce, z uwzględnieniem zakresu zadań poszczególnych organów, będących elementami tego systemu. Przeanalizowano także zapisy Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, będącego nadrzędnym dokumentem planistycznym, określającym strategię działań z zakresu zarządzania kryzysowego w przypadku poszczególnych rodzajów zagrożeń. Zwrócono wreszcie uwagę na potencjalne „obszary destabilizacji” państwa, w których wpływ klęski żywiołowej – na przykładzie powodzi – może być szczególnie destrukcyjny lub może się okazać istotnym bodźcem, inicjującym zmiany (społeczne, polityczne, organizacyjne).

Rozdziały drugi i trzeci, bazujące na studium przypadku, zostały skonstruowane w sposób analogiczny, z uwzględnieniem kilku obszarów badawczych. W rozdziale drugim podjęto tematykę konsekwencji powodzi z lipca 1997 r., natomiast w rozdziale trzecim postąpiono analogicznie z klęską „wielkiej wody”, która nawiedziła Polskę w maju i czerwcu 2010 r. Wyodrębnienie kilku obszarów analizy nie było przypadkowe – stanowi ono odzwierciedlenie systemowego ujęcia zarządzania kryzysowego. Do jego elementów zalicza się: organy administracji państwowej wraz z jednostkami wykonawczymi; podmioty interwencyjno-ratownicze; podmioty pozarządowe; media; społeczeństwo⁶.

Opierając się na powyższej typologii, zdecydowano się na pogrupowanie konsekwencji powodzi w trzech kategoriach: politycznej, organizacyjnej i społecznej. W ramach pierwszej z nich omówiono zarówno reakcje polityków, w kontekście *public relations*, jak również przeanalizowano potencjał wpływu nastrojów społecznych, wywołanych powodzią, na preferencje wyborcze Polaków – wyrażone w elekcji parlamentarnej w 1997 r. i prezydenckiej w 2010 r. Płaszczyzna organizacyjna objęła przede wszystkim analizę funkcjonowania podmiotów kierowniczych oraz jednostek

⁶ Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F. R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 70.

interwencyjno-ratowniczych w fazie reagowania. Ostatnia z wyodrębnionych kategorii dotyczy natomiast społecznego aspektu powodzi, związanego z rolą mediów i postawą społeczeństwa w sytuacji zagrożenia. Te fragmenty dysertacji, w których poddano analizie społeczne następstwa powodzi w 1997 r. i 2010 r., zostały skonstruowane w oparciu o studium przypadku, wyodrębniając najciekawsze zdaniem autora procesy zainicjowane na tej płaszczyźnie. Ogólne ujęcie tematu społecznych konsekwencji powodzi byłoby – ze względu na dyscyplinę, w obrębie której powstała rozprawa – tematycznie nieuzasadnione. Znacznie utrudniałoby też wyczerpujące omówienie tego zagadnienia. Dlatego też, tę część pracy ograniczono do przyjrzenia się konkretnym zjawiskom społecznym, które towarzyszyły obu sytuacjom kryzysowym: w 1997 r. było to powstanie i upadek mitu nowej wspólnoty oraz szczególna rola mediów, natomiast w przypadku roku 2010 skupiono się na roli internetu w procesie koordynacji działań przeciwpowodziowych, podejmowanych przez mieszkańców zagrożonych terenów (na przykładzie Wrocławia).

Treść rozdziału czwartego stanowi komparatystyczne ujęcie obu powodzi, akcentujące zarówno podobieństwa, jak i różnice, zidentyfikowane w przedstawionych powyżej kategoriach. W tej części pracy zweryfikowane zostały hipotezy badawcze oraz sformułowane wnioski autora.

Rozdział I

1.1. Pojęcie klęski żywiołowej a instytucja stanu klęski żywiołowej

Rozważania nad oddziaływaniem tego typu zjawisk na funkcjonowanie państwa, należy zacząć od definicji pojęcia klęski żywiołowej. Określenie to pojawia się m.in. w treści ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, która definiuje ją jako „katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem”⁷. Jak wynika z przytoczonego zapisu, ustawodawca przewidział dwie zasadnicze przyczyny powstania klęski żywiołowej: katastrofę naturalną i awarię techniczną.

Zgodnie z zapisami przytaczanego aktu normatywnego, katastrofę naturalną rozumie się jako „zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu”⁸. Większość z wymienionych w cytowanym zapisie zdarzeń, występowała w przeszłości w Polsce w skali, która mogłaby kwalifikować je jako klęski żywiołowe: warto wymienić choćby pandemię COVID-19, niszczące wiatry (np. w Puszczy Piskiej w 2002 r., w Borach Tucholskich w 2017 r.), trąby powietrzne (sierpień 2008 r.), długo utrzymujące się upały (sierpień 2015 r.) oraz powodzie – nie tylko w 1997 i 2010 r., ale i te słabiej „rozpoznawalne” w skali kraju, jak choćby wylew Wisły w lipcu 2001 r. czy tzw. powódź zatorowa ze stycznia 1982 r., do której doszło w okolicach Płocka. Choć zasadniczo ujęcie normatywne powinno wyczerpywać wszystkie potencjalne rodzaje zagrożeń, w praktyce charakter powstania klęski żywiołowej, utrudnia ujęcie jej w ramach legislacyjnych i opracowanie zamkniętego katalogu zjawisk naturalnych, będących przyczyną szczególnego zagrożenia dla ludzi i mienia. Dlatego też, zastosowanie pojęcia „innego żywiołu” tworzy furtkę do objęcia

⁷ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558.

⁸ Ibidem.

działaniami przewidzianymi w ustawie także innych zdarzeń, będących efektem działania sił natury.

Drugą ustawową kategorią incydentów, mogących skutkować wystąpieniem klęski żywiołowej, są zdarzenia określone mianem awarii technicznej. Pod tym pojęciem rozumie się „gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości”⁹. W przeciwieństwie do katastrofy naturalnej, nierozzerwalnie łączącej się z działaniem sił przyrody, z awarią techniczną będziemy mieli do czynienia niezależnie od tego, jaka jest jej przyczyna. Takie zdarzenia mogą być wywołane zarówno przez czynniki naturalne, jak i mieć charakter antropogeniczny, a więc bezpośrednio związany z działalnością człowieka. Awarie techniczne często są bowiem skutkiem błędów ludzkich. W tym przypadku istotne jest uszkodzenie stworzonej przez człowieka infrastruktury – urządzenia technicznego lub całego systemu takich urządzeń, skutkujące wyłączeniem go z eksploatacji lub utratą możliwości normalnego funkcjonowania. Pod to pojęcie będą zatem podlegać np.: katastrofy urządzeń hydrotechnicznych, awarie bloków energetycznych elektrowni, uszkodzenia sieci przesyłowych itd. Ustawodawca wskazał ponadto, że „katastrofę naturalną lub awarię techniczną mogą wywołać również zdarzenia w cyberprzestrzeni oraz działania o charakterze terrorystycznym”¹⁰.

Warto jednak zwrócić uwagę, że wystąpienie którejś z dwóch opisanych powyżej kategorii zdarzeń nie determinuje automatycznie, iż wywołane przezeń skutki będą nosić znamiona klęski żywiołowej. To, czy zdarzenie spełniające kryteria katastrofy naturalnej bądź awarii technicznej zostanie zakwalifikowane jako klęska żywiołowa, pozostaje kwestią uznania administracyjnego, leżącego w kompetencjach Rady Ministrów. Przesłankami w tym względzie są przede wszystkim skala zjawiska, wysokość strat materialnych oraz liczba bezpośrednio dotkniętej lub potencjalnie zagrożonej nim ludności. Dla prawodawcy istotnym kryterium, oprócz zagrożenia dużej liczby osób, mienia w wielkich rozmiarach lub środowiska na znacznym obszarze, była przede wszystkim ilość sił i środków niezbędnych do usunięcia zagrożenia. Zgodnie z treścią analizowanego dokumentu, determinantą pozwalającą zakwalifikować katastrofę naturalną lub awarię

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

techniczną jako klęskę żywiołową, jest także konieczność podjęcia nadzwyczajnych środków zaradczych w celu zapobieżenia lub likwidacji skutków takich zdarzeń, wykraczających poza ramy systemowego i planowego działania i wymagających koordynacji i współpracy rozmaitych służb i instytucji¹¹. To właśnie skala zjawiska i związane z nią ekstraordynaryjne działania zapobiegawcze, odróżniają zdarzenia o charakterze klęski żywiołowej od tych zwalczanych w sposób rutynowy przez dedykowane służby oraz od sytuacji kryzysowych, w przypadku których postępuje się zgodnie z zasadami zarządzania kryzysowego.

Odrębnym zagadnieniem jest instytucja stanu klęski żywiołowej, jako jednego ze stanów nadzwyczajnych, będącego narzędziem prawnym, mającym służyć możliwie najskuteczniejszemu prowadzeniu działań zaradczych, w momencie pojawienia się zagrożenia w ponadnormatywnej skali. Do momentu wejścia w życie Konstytucji RP, czyli do 17 października 1997 r., a w zasadzie do chwili uchwalenia ustawy o stanie klęski żywiołowej w dniu 18 kwietnia 2002 r., wystąpienie zjawiska o charakterze klęski żywiołowej, stanowiło tylko jedną z przesłanek do wprowadzenia stanu wyjątkowego.

Obowiązująca wcześniej ustawa z dnia 5 grudnia 1983 r. przewidywała możliwość ogłoszenia takiego stanu również w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, będącego skutkiem „poważnego narażenia lub naruszenia spokoju, ładu i porządku publicznego na znacznym obszarze państwa, które wymaga podjęcia nadzwyczajnych środków ochrony podstawowych interesów państwa i obywateli”¹². W praktyce jednak nigdy nie zdecydowano się na skorzystanie z istniejącego prawa, zapewne ze względu na negatywne konotacje historyczne, wynikające z czasu i okoliczności uchwalenia cytowanej ustawy. Była ona, wraz z poprzedzającą ją nowelizacją tzw. konstytucji lipcowej¹³, efektem wniosków wyciągniętych przez władze PRL z okresu stanu wojennego, wprowadzonego 13 grudnia 1981 r. i jako taka była oceniana negatywnie, choć jej zapisy przewidywały łagodniejsze środki nadzwyczajne w sytuacji wprowadzenia stanu wyjątkowego z tytułu wystąpienia klęski żywiołowej, aniżeli miało to miejsce w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

¹¹ Ibidem.

¹² Ustawa z dnia 5 grudnia 1983 r. o stanie wyjątkowym, Dz.U. 1983 nr 66 poz. 297.

¹³ Chodzi o Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwaloną przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952 nr 33 poz. 232) oraz o ustawę z dnia 20 lipca 1983 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. z 1983 r., Nr 39, poz. 175).

Jedną z przesłanek do zastąpienia powyższej ustawy o peerelowskim rodowodzie nowym aktem prawnym, była chęć pozbycia się negatywnego bagażu historycznego, który – jak pokazał przykład roku 1997 – stanowił jeden z czynników przesądzających o niechęci polityków do wprowadzenia stanu wyjątkowego¹⁴. Umocowanie prawne instytucji stanów nadzwyczajnych zmieniło się w 2002 r., na mocy ustaw o stanie klęski żywiołowej, stanie wyjątkowym i stanie wojennym¹⁵. Precyzyjne oddzielenie trzech rodzajów stanów nadzwyczajnych, dedykowanych konkretnym zagrożeniom, miało wyeliminować dotychczasowe obiekcje dotyczące ich ewentualnego wprowadzenia.

Zgodnie z ustawą z dnia 18 kwietnia 2002 r. „stan klęski żywiołowej może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia”¹⁶. Można go zatem uznać zarówno za działanie prewencyjne, stosowane z wyprzedzeniem w celu odpowiedniego przygotowania państwa i ochrony jego obywateli przed mającym wystąpić zagrożeniem, jak i doraźnie, już w trakcie trwania klęski żywiołowej, dla możliwie najbardziej efektywnej koordynacji działań ratowniczych, usuwania skutków kataklizmu i jak najszybszego opanowania sytuacji. Stan klęski żywiołowej można wprowadzić na obszarze, gdzie takowe zjawisko wystąpiło, a także tam, gdzie wystąpiły lub mogą wystąpić jego skutki. Czas jego obowiązywania powinien zostać określony w treści rozporządzenia o jego wprowadzeniu, jednak nie może on przekraczać 30 dni. Stan klęski żywiołowej może zostać przedłużony na określony czas, pod warunkiem, że zgoda na to przedłużenie zostanie wyrażona przez Sejm¹⁷.

Warto zauważyć, że nawet wystąpienie zdarzenia obiektywnie noszącego znamiona klęski żywiołowej w żaden sposób nie nakłada na organy państwowe konieczności wprowadzenia stanu klęski żywiołowej. Skorzystanie z omawianego narzędzia prawnego powinno stanowić pewną ostateczność i należy korzystać z niego jedynie wówczas, gdy zwykle środki konstytucyjne okażą się niewystarczające, a zatem w obliczu wyczerpania się standardowych metod działania. Owa zasada ostateczności,

¹⁴ Temat ten został szerzej omówiony w rozdziale drugim.

¹⁵ Chodzi o: ustawę z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558); ustawę z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. 2002 nr 113 poz. 985); ustawę z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2002 nr 156 poz. 1301).

¹⁶ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, op. cit.

¹⁷ Ibidem.

zawarta w art. 228 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. wynika z prerogatyw, jakie przedstawiciele administracji państwowej zyskują w wyniku jego wprowadzenia¹⁸. Najbardziej wrażliwą materią są w tym względzie możliwe do zastosowania ograniczenia wolności i prawa człowieka i obywatela. Art. 20 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. określa, iż tego rodzaju ograniczenia można zastosować wobec „osób fizycznych zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej, oraz odpowiednio do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej”¹⁹. Ograniczenia, o których mowa są liczne i mogą dotyczyć między innymi:

- zawieszenia działalności określonych przedsiębiorców;
- nakazania pracodawcy oddelegowania pracowników do dyspozycji organu kierującego działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia;
- wprowadzenia całkowitej lub częściowej reglamentacji zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły;
- nakazu ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, obszarów i obiektów;
- nakazie lub zakazie określonego sposobu przemieszczania się;
- wykorzystaniu, bez zgody właściciela lub innej osoby uprawnionej, nieruchomości i rzeczy ruchomych itd.²⁰

Ponadto, ustawa przewiduje również objęcie obywateli obowiązkiem świadczeń osobistych i rzeczowych, polegających np. na czynnym udziale w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą. Co więcej, art. 24 przewiduje możliwość wprowadzenia ograniczeń w transporcie, w celu usprawnienia przemieszczania się pojazdów uczestniczących w prowadzonych działaniach ratowniczych²¹. Na podstawie przytoczonych przykładów widać, że przynajmniej część z możliwych do zastosowania środków może powodować sytuacje konfliktowe, jak choćby ograniczenia w przemieszczaniu się czy nakaz ewakuacji.

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

¹⁹ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, op. cit.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

Innym, istotnym ze względu na tematykę pracy, aspektem wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, jest jego wpływ na funkcjonowanie mechanizmów demokratycznych. W czasie trwania każdego z trzech wymienionych w konstytucji stanów nadzwyczajnych oraz w ciągu 90 dni po ich zakończeniu, nie można skrócić kadencji Sejmu, przeprowadzić ogólnokrajowego referendum, a także wyborów do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz na urząd Prezydenta RP. W takiej sytuacji kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu²².

Konstytucjonalizacja stanu klęski żywiołowej jako instrumentu prawnego i jego wyodrębnienie jako osobnego rodzaju stanu nadzwyczajnego (obok stanu wojennego i wyjątkowego), umożliwiły precyzyjne dostosowanie zasad jego zastosowania do istniejących okoliczności, przy jednoczesnym zagwarantowaniu ochrony praw i wolności jednostki w sytuacji zagrożenia. Mimo tego, dylematy dotyczące skorzystania z tego narzędzia nie zniknęły, co pokazał przykład powodzi w 2010 r.²³

Niemniej, wyodrębnienie stanu klęski żywiołowej jako osobnej kategorii wśród stanów nadzwyczajnych, ocenić należy pozytywnie. Katastrofa naturalna lub awaria techniczna, nawet jeśli ich skala kwalifikuje je, w ocenie władz do miana klęski żywiołowej, stanowią mniejsze zagrożenie niż przesłanki decydujące o wprowadzeniu stanu wyjątkowego lub wojennego. Obszar ich wystąpienia oraz zasięg oddziaływania mają najczęściej charakter lokalny, ponadto pozostają bez wpływu na suwerenność, integralność państwa czy jego ustrój polityczny. Jednakże nie należy zapominać, że ta szczególna kategoria zagrożeń zyskuje na znaczeniu. Choć wysoko rozwinięte państwa są w stanie przedsięwziąć środki do ich (przynajmniej częściowego) prognozowania lub minimalizacji ich późniejszych następstw, to jednak wzrost skali potencjalnych skutków takich zdarzeń oraz ich oddziaływania na społeczeństwo jest związany ze stopniem urbanizacji i towarzyszącym jej procesom: koncentracji ludności, akumulacji dobytku i silnej zależności od infrastruktury technicznej.

1.2. Ryzyko powodziowe w Polsce

Powodzie stanowią najpoważniejsze zagrożenie o charakterze naturalnym na terenie Polski. W Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego (KPZK) z 2020 r. powodzi,

²² Ibidem.

²³ Aspekt ten został szerzej omówiony w rozdziale trzecim.

jako jedynemu rodzajowi zagrożenia bezpieczeństwa państwa, został przypisany stopień ryzyka określany jako „duży”²⁴. W okresie 1990-2010, powódzie były przyczyną 98,5% strat wynikających z katastrof wywołanych zjawiskami przyrodniczymi w Polsce²⁵. Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, powódź definiowana jest jako „czasowe pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest pokryty wodą, w szczególności wywołane przez wezbrania wody w ciekach naturalnych, zbiornikach wodnych, kanałach oraz od strony morza, z wyłączeniem pokrycia przez wodę terenu wywołanego przez wezbranie wody w systemach kanalizacyjnych”²⁶. W dalszych fragmentach pracy pojawia się także określenie *wezbranie*, które jest pojęciem hydrologicznym, opisującym wzrost poziomu wody w rzece, jeziorze lub morzu. Termin ów dotyczy samego zjawiska, bez odnoszenia go do skutków, które powoduje. Wezbranie występuje, gdy ilość wody, która spadła na ziemię, przewyższa zdolność gruntu do jej absorpcji lub kiedy ilość wody dopływającej do rzeki jest większa niż pojemność koryta²⁷.

W przypadku Polski najczęściej występującym rodzajem powodzi jest tzw. powódź opadowa, będąca wynikiem intensywnych, długotrwałych opadów deszczu, charakterystycznych szczególnie dla miesięcy wiosennych i letnich. W ramach tej kategorii wyróżnia się także tzw. powódzie błyskawiczne (*flash floods*), charakterystyczne szczególnie dla obszarów górskich oraz silnie zurbanizowanych obszarów miejskich. W obu tych przypadkach nadmiar wody nie może zostać skutecznie zaabsorbowany przez glebę, co potęguje ryzyko powodziowe – czas między wystąpieniem opadu a wezbraniem mierzony jest w godzinach. Jest to szczególnie niebezpieczny rodzaj powodzi, zarówno ze względu na możliwość znacznego spiętrzenia wody na dnie wąskich dolin rzecznych, jak i z powodu konieczności wyjątkowo szybkiej reakcji odpowiednich służb²⁸.

²⁴ W pięciostopniowej skali wartości ryzyka: minimalne, małe, średnie, duże, ekstremalne. Ocena ryzyka zagrożeń mogących spowodować wystąpienie sytuacji kryzysowej powstała z wykorzystaniem matrycy ryzyka opracowanych na potrzeby raportów cząstkowych do *Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*, uwzględniając również zagrożenia, które w ostatnich latach były tematem posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (RZZK). Zob. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część A, s. 3.

²⁵ Zaleski J., *Odra w kontekście sytuacji zagrożenia powodziowego i awarii budowlanych*, [w:] Kaszyńska M. (red.), *Awarie budowlane: zapobieganie, diagnostyka, naprawy, rekonstrukcje: XXV konferencja naukowo-techniczna, Szczecin–Międzyzdroje, 24 -27 maja 2011*, Szczecin 2011, s. 321.

²⁶ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, Dz.U. 2017 poz. 1566.

²⁷ Barszczyńska M., Konieczny R., Rataj C. (red.), *Zagrożenia naturalne*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2002, s. 4.

²⁸ Zob. *Powódź – w obliczu zagrożenia*, Wydział Analiz i Prognoz Biura Monitorowania i Analizy Zagrożeń Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2010, s. 3.; Zaleski J. *Odra w kontekście sytuacji zagrożenia powodziowego*, op. cit., s. 324.

Intensywne deszcze i związane z nimi wystąpienie wód z koryt rzecznych, nie są wszakże jedyną przyczyną powodzi. Wyróżnia się także powodzie roztopowe, spowodowane gwałtownym topnieniem pokrywy śnieżnej; powodzie sztormowe, wywołane silnymi wiatrami wiejącymi od morza w kierunku lądu, wywołującymi spiętrzenia ujściowych odcinków rzek (tzw. cofka); powodzie zatorowe, będące wynikiem ograniczenia przepływu wody w korycie z powodu jego zablokowania przez pokrywę lodową. Ostatni z wymienionych rodzajów powodzi należy do szczególnie niebezpiecznych, ponieważ trudno przewidzieć miejsce powstania zatoru oraz skutecznie modelować rozwój zjawiska²⁹.

Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nawiedzane było przez powodzie wielokrotnie. Obszar badawczy pracy ogranicza analizę tych zjawisk do wielkich wezbrań Odry w roku 1997 i 2010, ale nie sposób nie wymienić kilku przykładów innych tego rodzaju katastrof naturalnych, mających miejsce zarówno w odległej przeszłości, jak i będących elementem najnowszej historii Polski. W historycznych zapiskach odnaleźć można wspomnienia wielkiej powodzi w Krakowie z roku 1813, czy zalaniu Kotliny Jeleniogórskiej w roku 1897, po którym podjęto decyzję o budowie w latach 1906-1912 zbiornika w Pilchowicach. Za największą powódź opadową w dorzeczu Odry przed 1997 r. uważa się wezbranie z lipca 1903 r., po którym zbudowano system zabezpieczeń przeciwpowodziowych w rejonie Wrocławia, złożony z kanałów ulgi, obwałowań i polderów. Zastosowane wówczas rozwiązania techniczne okazały się wystarczające aż do 1997 r. Przed 1997 r. miano „powodzi tysiąclecia” było przypisywane kataklizmowi z 1934 r., który spowodował znaczne szkody w Małopolsce i na Podhalu³⁰.

Także okres 1945-1989 zapisał się kilkoma klęskami powodzi. Tzw. Polska Ludowa stosunkowo często była nękana przez „wielką wodę”, zarówno podczas letnich wezbrań (głównie Wisły i jej dopływów), wywołanych intensywnymi opadami deszczu (1960, 1970, 1980), jak również inicjowanych przez inne czynniki. Warto w tym miejscu wspomnieć choćby o powodzi roztopowej z marca i kwietnia 1979 r., w dorzeczu Narwi i Bugu (po tzw. zimie stulecia), kiedy pod wodą znalazła się część Pułtuska, a z zalanych terenów ewakuowano ponad 33 tys. osób. Z kolei najpoważniejszą powodzią zatorową była ta ze stycznia 1982 r., kiedy zbite masy lodu spowodowały przybór Wisły, która rozmyła

²⁹ Powódź – w obliczu zagrożenia, op. cit., s. 3.

³⁰ Barszczyńska M., Konieczny R., Rataj C. (red.), op. cit., s. 4.

wały przeciwpowodziowe w rejonie zbiornika wrocławskiego i zalała obszar ponad 10 tys. ha, w tym lewobrzeżną część Płocka – Radziwie. Najgroźniejsza powódź sztormowa wystąpiła natomiast na Żuławach Elbląskich w styczniu 1983 r., kiedy w wyniku spiętrzenia wód Zalewu Wiślanego, spowodowanych silnym wiatrem, przerwany został wał czołowy na Wyspie Nowakowskiej³¹.

Choć w kontekście powodzi w okresie III Rzeczypospolitej wymienia się najczęściej kataklizmy z 1997 i 2010 r., to jednak nie należy zapominać o innych przykładach takich zdarzeń, do których doszło w ciągu ostatnich 34 lat. Wśród nich warto wyróżnić powódź opadową z lipca 2001 r., podczas której stany alarmowe na Wiśle zostały przekroczone od Sandomierza aż do zbiornika we Wrocławku. W wyniku tego wezbrania, zalaniu uległa znaczna część Ostrowca Świętokrzyskiego, a straty powodziowe oszacowano na kwotę 4 mld zł³². Egzemplifikacją szczególnie gwałtownych powodzi błyskawicznych, były zdarzenia z lipca 2001 i sierpnia 2010 r. Do pierwszego z nich doszło w Gdańsku w dniu 9 lipca 2001 r. W wyniku trwającej niespełna trzy godziny ulewy, która przyniosła opad przewyższający blisko dwukrotnie normę miesięczną, przerwany został wał przeciwpowodziowy rzeki Raduni, co spowodowało zalanie dzielnicy Orunia. Z koryta wystąpił też potok Strzyża, a ponadto woda spływająca z wyżej położonych dzielnic miasta podtopiła także rejony, gdzie nie płyną żadne ciek wodne. Cztery osoby poniosły śmierć. Dzień 7 sierpnia 2010 r. przyniósł z kolei tragiczną w skutkach powódź błyskawiczną w rejonie Bogatyni. W wyniku tzw. deszczu nawalnego, z brzegów wystąpiła rzeka Miedzianka, zalewając znaczny obszar miasta. Doszło wówczas również do katastrofy zapory na zbiorniku wodnym Niedów na rzece Witce, nieopodal Zgorzelca³³.

Przebieg powodzi w dorzeczu Odry jest szczególnie niekorzystny. Na jej górnym odcinku, możliwości sterowania falą powodziową za pomocą retencji zbiornikowej, do momentu oddania do eksploatacji zbiornika Racibórz Dolny, były ograniczone³⁴. Istnieje

³¹ Zob. Figula K., *Powódź letnia roku 1960 na karpaccich dopływach Wisły w województwie krakowskim*, „Zeszyty Problemowe Postępów Nauk Rolniczych 1962”, nr 37, s. 45-66; Jarosz D., *Historia powodzi w Polsce 1945-1989: prolegomena do badań*, „Polska 1944/45–1989. Studia i materiały” 2014, nr 12, s. 71-95; Majewski A., *Wisła i jej dopływy w systemie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w latach 1945-2000*, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3950/Arkadiusz%20Majewski%20praca%20doktorska.pdf?sequence=1>, dostęp: 15.03.2022.

³² *Powódź – w obliczu zagrożenia*, op. cit., s. 3.

³³ Kostecki S., Machajski J., Rędowicz W., *Wpływ stanu technicznego na katastrofę zapory zbiornika wodnego Niedów*, „Przegląd Budowlany” 2012, nr 5, s. 96.

³⁴ Zaleski J., *Odra w kontekście sytuacji zagrożenia powodziowego...*, op. cit., s. 236.

co prawda osiem zbiorników położonych na dopływach Odry po czeskiej stronie dorzecza, jednak ich łączna pojemność powodziowa wynosi niewiele ponad 70 mln m³ ³⁵. Przed rokiem 2002 nie istniał również polder Buków, stanowiący pierwszy znaczący obiekt hydrotechniczny po polskiej stronie, którego pojemność powodziowa wynosi 50 mln m³.

Drugi problem stanowi Nysa Kłodzka, będąca największym dopływem Odry na odcinku powyżej Wrocławia. Kotlina Kłodzka jest obszarem wyjątkowo sprzyjającym powstawaniu powodzi błyskawicznych. W dolinie Nysy Kłodzkiej wezbrania opadowe występują już wskutek opadów powyżej 50 mm. Orografia terenu sprzyja „zatrzymywaniu” opadów nad obszarami przedgórze, jednocześnie ułatwiając szybki spływ wód opadowych do doliny, poprzez rozwiniętą sieć dopływów. Ukształtowanie terenu uniemożliwia właściwie budowę zbiornika przeciwpowodziowego czy polderów zalewowych, a wąskie dno doliny sprzyja formowaniu się wysokich fal powodziowych. Ziemia Kłodzka wielokrotnie była nękana powodziami, np. w roku 1903 i 1938. W lipcu 1997 r. głównym „paliwem” dla wezbrania na Nysie Kłodzkiej były jej prawostronne dopływy, mające swoje źródła w czeskich Jesionikach, jednak zaledwie rok później doszło do katastrofalnego wezbrania Bystrzycy Dusznickiej, będącej dopływem lewostronnym. Spowodowało ono nie tylko znaczne szkody w Polanicy-Zdroju i Dusznikach-Zdroju, ale ponownie pociągnęło za sobą ofiary śmiertelne. Sytuację pogarsza możliwość nałożenia się dwóch fal powodziowych – na Nysie Kłodzkiej i Odrze, a sterowanie wezbraniem na pierwszej z wymienionych rzek, za pomocą zbiorników w Otmuchowie i Nysie, nie zawsze okazuje się skuteczne, co udowodnił przykład roku 1997, kiedy nałożenia się dwóch fal nie udało się uniknąć.

Przytoczone w niniejszym podrozdziale przykłady pokazują, że powódź jest najpoważniejszym zagrożeniem naturalnym na terenie Polski. Stąd też, podjęto rozmaite kroki w celu lepszego przygotowania na jej wystąpienie. Opracowaniu i wdrożeniu takich praktyk sprzyjały również zapisy dwóch aktów prawnych przygotowanych przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej: Ramowej Dyrektywy Wodnej z 2000 r. i Dyrektywy Powodziowej z 2007 r. Przyjęcie przez Parlament Europejski w dniu 23 października 2000 r. Dyrektywy 2000/60/WE, ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (nazywanej również Ramową Dyrektywą Wodną

³⁵ Dla porównania, pojemność zbiornika Racibórz Dolny wynosi 185 mln m³, a po zakończeniu wydobycia kruszywa z jego czaszy, ma zostać powiększona do 300 mln m³.

[RDW]), było efektem ponad pięcioletnich konsultacji. Dokument ten był odpowiedzią na unijne wyzwania związane z pogarszającym się stanem wód, zagrożeniami powodzią i suszą, brakiem jednolitego modelu gospodarowania wodami i spójnej bazy danych, umożliwiającej ocenę przyczyn i skali zagrożenia. Wobec planowanej na 2004 r. akcesji do struktur UE dziesięciu nowych państw oraz rosnącego znaczenia zagadnień związanych z ochroną środowiska, zdawano sobie sprawę, iż wymienione problemy wymagają skutecznych i skoordynowanych działań na poziomie Wspólnoty. Naczelną ideą RDW było zintegrowanie działań związanych z zarządzaniem zasobami wodnymi. Chodziło jednak o to, aby procesom tym nadać wymiar praktyczny w taki sposób, aby państwa członkowskie mogły przedstawić efekty swoich prac nad wdrażaniem Dyrektywy w wymierny sposób, za pomocą konkretnych wskaźników³⁶. Treść RDW dotyczy przede wszystkim redukcji oraz kontroli zanieczyszczeń i konieczności zrównoważonego gospodarowania zasobami wodnymi, w związku z czym – ze względu na zakres opracowania – nie będzie poddawana szczegółowej analizie. Jednak obok kwestii ekologicznych, zapisy RDW podkreślają znaczenie współpracy transgranicznej w obszarze regulowania stosunków wodnych. Państwa członkowskie zobowiązały się do opracowania planów gospodarowania wodami dla każdego obszaru dorzecza leżącego całkowicie na ich terytorium, a w przypadku międzynarodowego obszaru dorzecza, miały zapewnić koordynację w celu stworzenia jednego planu gospodarowania, niezależnego od podziału terytorialnego³⁷.

Niejako komplementarna wobec RDW jest tzw. Dyrektywa Powodziowa, nosząca sygnaturę 2007/60/WE, której przedmiotem jest już jednoznacznie ocena zagrożeń związanych z wezbrzeniami rzek. We wstępie dokumentu podkreślono znaczenie RDW, akcentując równocześnie zagadnienia, których dokument z 2000 r. nie wyczerpywał. Napisano m.in.: „Dyrektywa 2000/60/WE (...) ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej wymaga opracowania planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla każdego obszaru dorzecza w celu osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego i chemicznego i przyczyni się do ograniczenia skutków powodzi. Ograniczanie ryzyka wystąpienia powodzi nie jest jednak zasadniczym celem tej dyrektywy. Nie uwzględnia ona również przyszłych zmian w odniesieniu do stopnia

³⁶ Błaszczak T., Kreft A., *Przyszłość gospodarki wodnej w aspekcie dyrektyw Unii Europejskiej*, Szczecin 2008, s. 10.

³⁷ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.U.UE.L.00.327.1, s. 3-4.

zagrożenia występowaniem powodzi w wyniku zmian klimatycznych”³⁸. Wskazano ponadto, że choć powódzie należą do naturalnych zjawisk, którym nie da się zapobiec, to jednak ograniczenie ryzyka wystąpienia negatywnych skutków z nimi związanych jest wykonalne i pożądane. Podkreślono jednocześnie, że aby takie zabiegi były skuteczne, konieczne jest koordynowanie działań zapobiegawczych na poziomie dorzecza, zwracając uwagę na rolę współpracy regionalnej w tym zakresie. Zapisy Dyrektywy Powodziowej w wielu punktach odnoszą się do wymogów stawianych państwom członkowskim w RDW. Stwierdzono na przykład, że do celów jej realizacji powinno się wykorzystać poczynione wcześniej ustalenia (w ramach wdrażania RDW), dotyczące określenia obszarów dorzeczy, zarówno na obszarze jednego państwa, jak i krajów sąsiadujących³⁹.

Zapisy Dyrektywy Powodziowej nakładają na państwa członkowskie obowiązek dokonania wstępnej oceny ryzyka powodziowego (WORP) w odniesieniu do każdego obszaru dorzecza lub jednostki zarządzającej lub fragmentu międzynarodowego dorzecza, które są położone na ich terytorium. Pojęcie ryzyka powodziowego określa „kombinację prawdopodobieństwa wystąpienia powodzi i związanych z powodzią potencjalnych negatywnych konsekwencji dla zdrowia ludzkiego, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej”⁴⁰. Wstępna ocena ryzyka powodziowego powinna zostać opracowana na podstawie m.in. map przedstawiających topografię i zagospodarowanie przestrzenne dorzecza, a także w oparciu o informacje historyczne, dotyczące powodzi, które wystąpiły w przeszłości i miały znaczące skutki dla otoczenia, w tym dane ukazujące zasięg powodzi oraz trasy przejścia fali powodziowej, jak i ocenę wywołanych przez nie negatywnych następstw. Ponadto, elementem wstępnej oceny ryzyka powodziowego powinny być prognozy dotyczące potencjalnych skutków podobnych zdarzeń w przyszłości, z uwzględnieniem kwestii takich jak topografia terenu, położenie naturalnych obszarów zalewowych, skuteczność istniejącej, wybudowanej przez człowieka infrastruktury przeciwpowodziowej, położenie obszarów zurbanizowanych itp. W przypadku dorzeczy leżących na terenie dwóch lub więcej państw, kraje członkowskie mają zapewnić wymianę odpowiednich informacji pomiędzy właściwymi instytucjami⁴¹.

³⁸ Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz.U.UE L 288/27, s. 1.

³⁹ Ibidem, s. 3.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem, art. 4.

Szczególnie istotne wydają się postanowienia Dyrektywy zawarte w rozdziałach trzecim i czwartym, dotyczące przygotowania map zagrożenia powodziowego (MZP) i map ryzyka powodziowego (MRP). Mapy zagrożenia powodziowego powinny obejmować obszary geograficzne, na których może wystąpić powódź, zgodnie ze scenariuszami prawdopodobieństwa jej wystąpienia (niskie prawdopodobieństwo powodzi lub scenariusze zdarzeń ekstremalnych; średnie prawdopodobieństwo powodzi [częstotliwość występowania ≥ 100 lat]; wysokie prawdopodobieństwo powodzi, w odpowiednich przypadkach). Dla każdego ze scenariuszy wskazuje się prawdopodobny zasięg powodzi, głębokość wody oraz tam, gdzie jest to właściwie, prędkość jej przepływu⁴².

Z kolei mapy ryzyka powodziowego odnoszą się do przewidywanych negatywnych skutków wystąpienia powodzi. Uwzględnia się w nich: szacunkową liczbę mieszkańców potencjalnie dotkniętych powodzią, rodzaj działalności gospodarczej prowadzonej na takim obszarze, obecność na tym terenie instalacji (np. zakładów przemysłowych), których zalanie mogłoby spowodować przypadkowe uwolnienie do wód substancji szkodliwych, a także potencjalnie dotknięte powodzią obszary chronione. Mapy te mogą również zawierać inne informacje, uznane przez państwo za istotne w kontekście ryzyka powodziowego, np. dotyczące obszarów, na których mogą wystąpić powodzie, którym towarzyszy transport dużej ilości osadów i rumowiska, oraz określające inne istotne źródła zanieczyszczenia⁴³.

Przygotowanie map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego stanowi podstawę do opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym, skoordynowanych na poziomie obszaru dorzecza. Wśród celów zarządzania ryzykiem powodziowym, wymienia się przede wszystkim ograniczenie potencjalnych negatywnych konsekwencji powodzi dla zdrowia ludzkiego, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej. Dyrektywa Powodziowa kładzie silny nacisk na zasadność współpracy regionalnej w kwestii niwelowania zagrożenia powodziowego. Już we wstępie do omawianego dokumentu stwierdzono, że „skuteczne zapobieganie powodziom i ograniczanie ich skutków wymaga nie tylko koordynacji między państwami członkowskimi, ale także współpracy z państwami trzecimi”⁴⁴. Wyrazem zaleceń dotyczących ponadpaństwowych działań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom

⁴² Ibidem, art. 6.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem, s. 1.

powodziowym jest również tzw. zasada solidarności, zgodnie z którą plany zarządzania ryzykiem powodziowym, opracowane przez jedno państwo, nie mogą opierać się na działaniach, które w znaczący sposób zwiększają ryzyko powodziowe na terenie innych krajów w tym samym dorzeczu⁴⁵.

W przypadku dorzecza Odry szczególnego znaczenia nabiera współpraca z Republiką Czeską, ponieważ – jak pokazuje historia – to właśnie przebieg powodzi w górnej części dorzecza ma zazwyczaj najbardziej gwałtowny charakter, na co ma wpływ przede wszystkim topografia terenu. Zarówno powódź w 1997, jak i 2010 r., a także liczne mniejsze wezbrania, inicjowane były przez intensywne opady deszczu na polsko-czeskim pograniczu. Z kolei w swoim środkowym i dolnym biegu, Odra stanowi rzekę graniczną pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec, co również przesądza o konieczności szybkiej wymiany informacji i istnienia przeciwicznych schematów działań, nie tylko zresztą w przypadku powodzi, ale również np. zagrożeń ekologicznych. Organizacją, której działalność w dużej mierze skupia się obecnie na realizowaniu i kontrolowaniu efektów wdrażania zapisów Ramowej Dyrektywy Wodnej i Dyrektywy Powodziowej jest Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, powołana na podstawie umowy pomiędzy rządami Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Czeskiej i Republiki Federalnej Niemiec z 11 kwietnia 1996 r.⁴⁶ Usystematyzowaniu współpracy w tym względzie służy zatwierdzona w grudniu 2010 r. *Koncepcja wdrażania Dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dyrektywa Powodziowa) na Międzynarodowym Obszarze Dorzecza Odry*. W ramach niniejszej koncepcji opracowany został (ukończony w 2011 r.) raport zawierający wstępną ocenę ryzyka powodziowego dla obszaru dorzecza Odry⁴⁷.

Opracowanie MZP i MRP przebiegło w dwóch cyklach planistycznych. W trakcie pierwszego z nich, przypadającego na lata 2010-2015 dokumenty te zostały przygotowane przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w ramach projektu Informatycznego Systemu Osłony Kraju (ISOK), dofinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju

⁴⁵ Ibidem, art. 7.

⁴⁶ Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem z dnia 11 kwietnia 1996 r., Dz.U. nr 79 poz. 886, s. 1. Umowa weszła w życie po jej ratyfikacji w dniu 26 kwietnia 1999 r.

⁴⁷ Barański P., Stanecka M., *Wpływ zdarzeń powodziowych na rzekach granicznych na zmianę sposobu współpracy transgranicznej*, http://www.donnees.centre.developpementdurable.gouv.fr/symposium/expose/ST4-2_pol.pdf, dostęp: 21.05.2022.

Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 oraz środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Pierwszy cykl planistyczny obejmował opracowanie MZP i MRP dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi wskazanych we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, zakończonej w 2011 r., dla powodzi od strony rzek (dla około 14,5 tys. km rzek) oraz dla powodzi od strony morza. Przekazanie ostatecznych wersji map jednostkom administracji nastąpiło w dniu 15 kwietnia 2015 r.⁴⁸

W drugim cyklu planistycznym (lata 2016-2021) dokonano przeglądu MZP i MRP sporządzonych w pierwszym cyklu i – jeśli było to uzasadnione – poddano je aktualizacji, zgodnie z art. 14 Dyrektywy Powodziowej, stanowiącym o konieczności podjęcia takich działań w cyklach sześcioletnich. Sporządzone zostały również nowe mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego dla obszarów i typów powodzi wskazanych w wyniku przeglądu i aktualizacji wstępnej oceny ryzyka powodziowego, zakończonej w 2018 r. Zaktualizowana wersja WORP zawiera wskazanie trzech znaczących typów powodzi występujących w Polsce:

- powódź rzeczna – w dwóch scenariuszach: naturalne wezbranie oraz zniszczenie wałów przeciwpowodziowych;
- powódź od strony morza – w dwóch scenariuszach: naturalne wezbranie oraz zniszczenie wałów przeciwpowodziowych lub przeciwsztormowych;
- powódź od urządzeń hydrotechnicznych – związana z zalaniem terenu w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia budowli piętrzących⁴⁹.

W ramach II cyklu planistycznego aktualizacji poddano mapy zagrożenia powodziowego dla około 7 tys. km rzek i wszystkie mapy ryzyka powodziowego dla około 14,5 tys. km oraz wykonano nowe MZP i MRP dla około 14,8 tys. km rzek. Opracowanie aktualizacji i nowych MZP i MRP dla powodzi od strony morza objęło około 1,2 tys. km obszarów wybrzeża i ujściowych odcinków rzek. W przypadku ostatniego z wymienionych w WORP typów powodzi, wykonano MZP i MRP dla 26 budowli piętrzących⁵⁰.

⁴⁸ Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, <https://www.wody.gov.pl/nasze-dzialania/mapy-zagrozenia-i-mapy-ryzyka-powodziowego>, dostęp: 17.05.2022.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

Założenia i wytyczne Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz Dyrektywy Powodziowej zostały transponowane do polskiego systemu ochrony przeciwpowodziowej. Ustawa Prawo Wodne z 2017 r. reguluje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, w szczególności kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi. Ponadto przedmiotem tego aktu normatywnego są kwestie własności wód oraz gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami jako mieniem Skarbu Państwa. W treści ustawy znaleźć można zapisy wynikające wprost ze zobowiązań nałożonych na ustawodawcę w rezultacie przyjęcia RDW i Dyrektywy Powodziowej. Efektem implementacji RDW jest przede wszystkim określenie obszarów dorzeczy: Wisły, Odry, Dniestru, Dunaju, Banówki, Łaby, Niemna, Pregoly oraz Świeżej, obejmujące znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej części międzynarodowych dorzeczy⁵¹. W treści ustawy przewidziano, iż ochronę przeciwpowodziową prowadzi się z uwzględnieniem map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym, co jest konsekwencją wytycznych zawartych w Dyrektywie Powodziowej. Określono również zasady tworzenia WORP dla obszarów dorzeczy, przy czym ocena ta podlega przeglądowi co 6 lat oraz w razie potrzeby aktualizacji. Zawartość WORP, przewidziana ustawą Prawo wodne, odpowiada zapisom Dyrektywy Powodziowej. Podobnie jest w przypadku MZP i MRP. Mapy zagrożenia powodziowego, przygotowane dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi wskazanych we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, tworzy się w oparciu o scenariusze prawdopodobieństwa wystąpienia powodzi, wedle których wyróżnia się obszary:

- na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi 0,2% lub na których istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ekstremalnego;
- szczególnego zagrożenia powodzią;
- narażone na zalanie w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia: wału przeciwpowodziowego, wału przeciwsztormowego lub budowli piętrzącej⁵².

Prawo wodne przewiduje, iż MZP i MRP opracowywane są, w uzgodnieniu z właściwymi wojewodami, przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, będące od dnia 1 stycznia 2018 r. nadrzędnym podmiotem odpowiedzialnym za krajową gospodarkę wodną. Ustawa precyzuje zresztą, że ochrona przed powodzią należy do zadań

⁵¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, op. cit., art. 13.

⁵² Ibidem, art. 169.

PGW Wody Polskie, obok jednostek administracji rządowej i samorządowej⁵³. Przygotowane projekty MZP i MRP przekazywane są do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej, który po ich akceptacji rozsyła wspomniane mapy w postaci elektronicznej do przedstawicieli administracji państwowej i samorządowej, m.in. do Głównego Geodety Kraju, dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej oraz innych osób funkcyjnych, w których kompetencjach leży nadzór nad obszarami zagrożonymi powodzią lub nad infrastrukturą na nich zlokalizowaną (np. drogową i kolejową). Mapy zagrożenia powodziowego wraz z mapami ryzyka powodziowego stanowią integralny element planów zarządzania ryzykiem powodziowym, uwzględniających podział kraju na obszary dorzeczy. Obok MZP i MRP oraz map obszarów dorzeczy, plany zarządzania ryzykiem powodziowym obejmują katalog działań służących zapobieganiu powodzi i ochronie przed tym zjawiskiem⁵⁴.

Prawo wodne, wraz z zaimplementowanymi do niego wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej i Dyrektywy Powodziowej, określa normy prawne, procedury formalne i środki tworzenia warunków ochrony obywateli i ich majątku przed zjawiskiem powodzi. Rozwiązania zawarte w analizowanej ustawie stanowią niejako matrycę służącą optymalizacji działań terenowych w momencie wystąpienia zagrożenia. Tak ukształtowane ramy formalno-prawne stanowią – jak można to określić w celu lepszego zobrazowania – „bierny” element ochrony przeciwpowodziowej. Drugim, być może nawet bardziej istotnym aspektem są rozwiązania w sferze „czynnej”, wykonawczej, dotyczące już konkretnie sposobu reagowania odpowiednich służb w sytuacji kryzysowej i koordynacji ich działań przez zwierzchników na różnych szczeblach administracji państwowej.

1.3. Zarządzanie kryzysowe w Polsce, w świetle ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r.

Biorąc pod uwagę zakres tematyczny dysertacji, aktem prawnym nabierającym szczególnego znaczenia w kontekście reagowania w sytuacji zagrożenia powodziowego, jest ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z art. 3 tejże ustawy, pod pojęciem sytuacji kryzysowej należy rozumieć „sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów

⁵³ Ibidem, art. 163.

⁵⁴ Ibidem, art. 172.

administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”⁵⁵. Warto w tym miejscu poczynić istotne zastrzeżenie. Owa „nieadekwatność posiadanych sił i środków”, a zatem – jak można rozumieć – konieczność podjęcia nadzwyczajnych działań, może nasuwać skojarzenia z opisywanym wcześniej pojęciem klęski żywiołowej, jednak nie należy mylić tych dwóch pojęć. W przypadku zagrożenia powodziowego, kwestia niewystarczającej liczby sił i środków jest zresztą problematyczna. Powódź ma tę immanentną cechę, że często w momencie jej wystąpienia nawet najliczniejsze „siły” i najbardziej profesjonalne „środki” nie są w stanie ograniczyć jej zasięgu, mogą natomiast usprawnić likwidację jej następstw.

Geneza sytuacji kryzysowych może być znacznie szersza niż w przypadku klęski żywiołowej i nie dotyczy czynników naturalnych. Stany nadzwyczajne, wśród nich stan klęski żywiołowej, mogą być wprowadzone w wyniku zaistnienia zagrożeń wyższego stopnia, wobec których należy podjąć działania wykraczające poza obszar skutecznej koordynacji działań odpowiednich służb. W literaturze przedmiotu sformułowanych zostało wiele definicji sytuacji kryzysowej. Piotr Sienkiewicz i Piotr Górny stwierdzają, że sytuacja kryzysowa to „sytuacja systemowa charakteryzująca się kulminacją zagrożeń (wewnętrznych i/lub zewnętrznych) powodujących utratę stanu normalności i możliwość zakłócenia podstawowych cech systemowych (stabilności, równowagi, sterowalności, efektywności itp.)⁵⁶. W definicji Eugeniusza Nowaka sytuacja kryzysowa to „sytuacja będąca następstwem zagrożenia i prowadząca w konsekwencji do zerwania lub znacznego naruszenia więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia żadnego ze stanów nadzwyczajnych, o których jest mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”⁵⁷. Waldemar Kitler opisuje sytuację kryzysową jako „zespół takich okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, w jakich znajduje się podmiot, czyli system, organizacja, układ, wpływających na jego funkcjonowanie w taki sposób, że zaczyna się w nim, jest kontynuowany proces zmian. Z tego też powodu dochodzi do

⁵⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590, tekst ujednolicony, art. 3.

⁵⁶ Sienkiewicz P., Górny P., *Analiza systemowa sytuacji kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe AON” 2001, nr 4, s. 31.

⁵⁷ Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 39.

zachwiania równowagi, a następnie jej przywrócenia dzięki podjętym środkom regulacji, jakie zostaną zastosowane”⁵⁸.

Zarządzanie kryzysowe, choć potocznie kojarzy się z doraźną reakcją na zagrożenie, w realiach funkcjonowania państwa jest złożonym procesem, składającym się z czterech faz: zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. Podział ten znalazł swoje odzwierciedlenie w ustawowej definicji zarządzania kryzysowego. Art. 2 analizowanej ustawy określa zarządzanie kryzysowe jako „działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”⁵⁹.

Andrzej Żebrowski w monografii *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* dodatkowo przyporządkowuje wymienione wcześniej etapy do dwóch okresów: stabilizacji i realizacji. Okres stabilizacji, na który składają się etapy zapobiegania i przygotowania, obejmuje czas przed wystąpieniem zagrożenia i po jego przezwyciężeniu, a przed następną sytuacją kryzysową. Zapobieganie dotyczy tych wszystkich czynności, które eliminują lub zmniejszają prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz redukują jej negatywne skutki dla otoczenia. Treścią tego etapu są wszelkie działania legislacyjne, konstruowanie systemu zarządzania i dowodzenia, monitorowanie i ocena zagrożeń, racjonalne planowanie zagospodarowania przestrzennego. Etap ten obejmuje również działania prognostyczne, dotyczące potencjalnych strat ludzkich, mienia i infrastruktury krytycznej w określonej sytuacji kryzysowej⁶⁰.

Przygotowanie, rozumiane jako działalność planistyczno-organizacyjna, polega na opracowywaniu planu zarządzania kryzysowego i scenariuszy działania w sytuacji kryzysowej. Szczególnie istotne wydaje się w tym przypadku, wypracowanie

⁵⁸ Kitler W., *Podstawowa terminologia zarządzania kryzysowego*, [w:] Nowak E. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej*, „Zeszyt Problemowy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 2006, nr 1, s. 30.

⁵⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 2.

⁶⁰ Żebrowski A., *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2012, s. 43-44.

przećwiczonych schematów reakcji na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej. Etap ten obejmuje również zapewnienie wymaganego potencjału sił i środków, dopasowanego do konkretnych rodzajów zagrożeń. Jest to etap „budowania odporności” państwa na sytuację kryzysową, zarówno w sferze funkcjonowania służb (określenie procedur zwracania się o pomoc i jej udzielania, tworzenie baz magazynowych oraz baz danych o możliwości pozyskania środków i materiałów, doskonalenie umiejętności niesienia pomocy), jak również w zakresie edukacji społeczeństwa, zwiększania jego świadomości zagrożeń⁶¹.

Okres realizacji przypada na moment eskalacji, przesilenia i deeskalacji sytuacji kryzysowej. Składają się na niego etapy realizacji i odbudowy. Celem pierwszego z nich jest niesienie pomocy poszkodowanym, ratowanie ich życia i dobytku oraz ograniczenie bezpośrednich i wtórnych zniszczeń i strat. To wówczas zostają wdrożone wypracowane wcześniej metody działań, zaangażowane zostają zgromadzone wcześniej siły i środki. Uruchomione zostają procedury kierowania (dowodzenia) i współdziałania służb ratowniczych. Podjęte zostają działania związane z ostrzeganiem ludności, a w razie potrzeby jej ewakuacją. Działania odpowiednich formacji interwencyjno-ratowniczych, ukierunkowane zostają na neutralizowanie źródła zagrożenia. To także etap, w którym zaangażowane zostają organizacje społeczne i humanitarne, wdraża się działania mające na celu zapewnienie doraźnych warunków do przetrwania dla osób poszkodowanych oraz otoczenie ich opieką psychologiczną⁶².

Nawet wobec wyjątkowego zaangażowania aparatu ratowniczego, w przypadku sytuacji kryzysowych wywołanych działaniem żywiołu, całkowite wyeliminowanie strat materialnych jest bardzo trudne. Tym większego znaczenia nabiera ostatni etap procesu zarządzania kryzysowego – odbudowy, którego podstawowym celem jest przywrócenie stanu poprzedniego i odtworzenie infrastruktury. Obejmuje on m.in. szacowanie szkód i strat powstałych w następstwie sytuacji kryzysowej. To bardzo istotna faza także w kontekście pomocy poszkodowanym, którzy dla uniknięcia traumy powinni mieć możliwość jak najszybszego powrotu do życia, jakie wiedli przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej. Jednak etap odbudowy, aby był naprawdę efektywny, powinien uwzględniać wnioski związane z minioną sytuacją kryzysową, np. w zakresie odtworzenia infrastruktury

⁶¹ Ibidem, s. 44.

⁶² Ibidem, s. 45.

w formie bardziej odpornej na działanie sił natury lub w postaci nowych rozwiązań legislacyjnych, zapewniających skuteczniejszą reakcję w sytuacji kryzysowej⁶³.

Przedstawione cztery etapy zarządzania kryzysowego pozwalają stwierdzić, że w istocie mamy do czynienia z powtarzalnym cyklem, składającym się z komplementarnych i wzajemnie uzupełniających się elementów, a nie z jednorazowym i doraźnym działaniem, zwłaszcza że granice pomiędzy poszczególnymi etapami są czasem płynne i wzajemnie się przenikają. Złożony charakter zarządzania kryzysowego znajduje swoje odzwierciedlenie w licznych definicjach tego pojęcia, dostępnych w literaturze przedmiotu. Ryszard Wróblewski opisuje zarządzanie kryzysowe jako „proces kierowania w państwie mający na celu zapobieganie sytuacjom kryzysowym, a w wypadku ich zaistnienia – zawrócenie kierunku rozwoju nagłych i niebezpiecznych wydarzeń, zagrażających żywotnym interesom społeczeństwa”⁶⁴. W definicji Eugeniusza Nowaka zarządzanie kryzysowe to „uporządkowana działalność polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym lub przejmowaniu nad nimi kontroli i kształtowaniu ich przebiegu w drodze zaplanowanych działań oraz na odtworzeniu zasobów lub przywróceniu im ich pierwotnego charakteru”⁶⁵. Krzysztof Zieliński proponuje następującą definicję: „Zarządzanie kryzysowe to całokształt rozwiązań systemowych w sferze ochrony ludności, wypełnianych przez władze publiczne wszystkich szczebli, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i innymi instytucjami w celu zapobiegania sytuacjom niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenie dla życia, zdrowia obywateli oraz środowiska”⁶⁶. Podobne ujęcie można znaleźć w definicji autorstwa Mariana Cieślarczyka i Ryszarda Kuriaty, w której zarządzanie kryzysowe zostało scharakteryzowane jako „całokształt rozwiązań systemowych w zakresie ochrony ludności, realizowanych przez władze publiczne wszystkich szczebli we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami, celem zapobiegania sytuacjom trudnym, niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia, środowiska, infrastruktury, przygotowania systemu reagowania, a w razie wystąpienia zagrożeń, kształtowanie, kontrolowanie ich przebiegu (reagowanie) w sposób zapewniający minimalizowanie strat, a także odbudowę struktur po

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Wróblewski R., *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami*, Warszawa 1996, s. 39.

⁶⁵ Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe...*, op. cit., s. 43.

⁶⁶ Zieliński K., *Bezpieczeństwo obywateli podczas kryzysów niemilitarnych oraz reagowanie w razie katastrof i klęsk żywiołowych*, Warszawa 2004, s. 29.

katastrofie”⁶⁷. Jak widać na przytoczonych przykładach, zaproponowane definicje podkreślają złożoność i etapowość procesu zarządzania kryzysowego.

Owa złożoność procesu reagowania na sytuacje kryzysowe pozwala stwierdzić, że mamy do czynienia z systemem zarządzania kryzysowego. Pojęcie systemu sprowadza się do zbioru elementów, posiadającego wewnętrzną strukturę, a więc składającego się z części uporządkowanych według ustalonych reguł, określających ich wzajemne relacje⁶⁸. Podmiotów włączonych do systemu zarządzania kryzysowego w Polsce jest wiele, a ich role się różnią.

Na szczeblu centralnym do kluczowych elementów systemu zarządzania kryzysowego należy Rada Ministrów, jak i sam Prezes Rady Ministrów, którego pozycja jest szczególna, jako instancji nadrzędnej dla administracji rządowej i samorządowej. Zarządzanie kryzysowe leży w zakresie kompetencji przedstawicieli administracji rządowej. Wynika to zarówno z zapisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym, jak i z art. 146 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny⁶⁹. Treść art. 7 ustawy o zarządzaniu kryzysowym określa natomiast, że za zarządzanie kryzysowe odpowiada Rada Ministrów. W sytuacjach wymagających szczególnie szybkiej reakcji, zarządzanie kryzysowe może sprawować minister właściwy do spraw wewnętrznych, zawiadamiając niezwłocznie o swoich działaniach Prezesa Rady Ministrów. W takim wypadku, decyzje podjęte przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych podlegają rozpatrzeniu na najbliższym posiedzeniu Rady Ministrów⁷⁰.

Kolejny element systemu dotyczy realizacji powierzonych zadań. Rola ta spoczywa na rozmaitych podmiotach interwencyjno-ratowniczych (w tym pozarządowych), do których należą różnego rodzaju służby, inspekcje, straże, których działanie jest istotne w kolejnych fazach zarządzania kryzysowego. W przypadku powodzi na czele tej listy znajduje się Państwowa Straż Pożarna (a także jednostki ochotnicze), ale figurują tam również inne formacje, np. Policja, Siły Zbrojne, Państwowe Ratownictwo Medyczne,

⁶⁷ Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 103.

⁶⁸ Kieżun W., *Sprawne zarządzanie organizacją*, Warszawa 1997, s. 13.

⁶⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., op. cit., art. 146.

⁷⁰ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 7 ust. 1.

straże miejskie i gminne oraz różnego rodzaju inspekcje, jak Państwowa Inspekcja Sanitarna czy Inspekcja Weterynaryjna⁷¹.

Obok tych wyspecjalizowanych służb, istotną rolę w aspekcie wykonawczym pełnią również organy systemu zarządzania wodami w Polsce, wchodzące w skład PGW Wody Polskie. Zgodnie z ustawą Prawo wodne z 2017 r. PGW Wody Polskie przejęło szereg zadań, których realizacja była dotychczas rozproszona w wielu jednostkach. W skład PGW Wody Polskie wchodzi następujące jednostki organizacyjne: Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie; 11 Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, zlokalizowanych w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu; podległe wobec RZGW Zarządy Zlewni (w liczbie 50)⁷² oraz znajdujące się na dole struktury organizacyjnej Nadzory Wodne (w liczbie 330). Jednostki wszystkich szczebli mają w wewnętrznej strukturze wyodrębnione pionowo ochrony przed powodzią i suszą. W pierwotnej wersji ustawy Prawo wodne z 2001 r.⁷³, zanim KZGW i RZGW zostały włączone w strukturę PGW Wody Polskie, to właśnie prezes KZGW był odpowiedzialny za opracowywanie projektów planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy oraz programu wodno-środowiskowego kraju, przygotowywał również wstępną ocenę ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy.

Konsekwencją przyjęcia ustawy o zarządzaniu kryzysowym było utworzenie Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (RZZK) oraz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB). RZZK jest gremium opiniodawczo-doradczym, powołanym w celu inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. Funkcję przewodniczącego na spotkaniach Zespołu pełni Prezes Rady Ministrów, a w jego skład wchodzi ponadto wybrani przedstawiciele administracji rządowej: Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych

⁷¹ Mąka K., *System ochrony przeciwpowodziowej w Polsce. Zadania organów administracji publicznej w fazach zapobiegania i reagowania na zagrożenia powodziowe*, „Poliarchia” 2014, vol. 2 nr 3, s. 13.

⁷² Pojęcie zlewni dotyczy obszaru wszystkich spływających wód, także podziemnych, natomiast pojęcia dorzecza odnosi się do obszaru spływu tylko wód powierzchniowych. Granice obszaru spływu wód powierzchniowych nie zawsze pokrywają się z granicami obszaru spływu wód podziemnych. Każdemu RZGW podlega kilka Zarządów Zlewni. Zob. Rdzanek K., *Zlewisko, zlewnia, dorzecze*, „Przegląd Geologiczny” 2000, vol. 48, nr 10.

⁷³ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne., Dz.U. 2001 nr 115 poz. 1229., akt uchylony w dniu 1 stycznia 2018 r.

(pełniący także rolę zastępców przewodniczącego); minister właściwy do spraw administracji publicznej; Minister Spraw Zagranicznych oraz Minister Koordynator Służb Specjalnych – jeżeli został powołany. Pozostali członkowie RZZK są wyznaczani przez przewodniczącego w zależności od bieżących potrzeb i charakteru sytuacji kryzysowej. Ponadto Prezydent RP posiada możliwość oddelegowania do prac RZZK Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego lub innego przedstawiciela⁷⁴.

Wskazując na główne cele funkcjonowania Zespołu, wymienić należy jego istotną rolę opiniodawczą i doradczą w takich kwestiach jak przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych czy doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb. Zadania RZZK dotyczą także:

- opiniowania sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym;
- opiniowania potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
- opiniowania Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (wraz z późniejszym przedłożeniem tego dokumentu Radzie Ministrów);
- opiniowania projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, obejmującego wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie⁷⁵.

Komplementarną rolę wobec RZZK odgrywa Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB), będące państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów. RCB pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego, zapewniając obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Zespołu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego i odpowiadając za obieg informacji na potrzeby tych organów⁷⁶. Posiedzenia RZZK odbywają się w siedzibie RCB (chyba że zwołujący je zdecyduje inaczej), ponadto dyrektor Centrum pełni funkcję sekretarza

⁷⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 8, ust. 1-4.

⁷⁵ Ibidem, art. 9.

⁷⁶ Oprócz wymienionych organów, RCB zapewnia także obsługę Zespołu do spraw Incydentów Krytycznych, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. 2018 poz. 1560).

RZZK⁷⁷. Zasadniczą misją RCB jest ciągle monitorowanie i dokonywanie analizy zagrożeń, gromadzenie informacji na ich temat, a w konsekwencji wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania im. Zadaniem Centrum jest przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków. Pełni ono również istotną rolę w opracowywaniu i aktualizowaniu Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, współpracując w tym zakresie z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych. Dzięki gromadzeniu danych, Centrum ma możliwość wypracowania optymalnych rozwiązań, które można wdrożyć w sytuacji kryzysowej. RCB pełni także istotną rolę w zakresie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej⁷⁸. Równie ważne są kompetencje RCB w zakresie gromadzenia informacji o siłach i środkach niezbędnych do przeciwdziałania i usuwania skutków zagrożeń, będących w dyspozycji administracji państwowej.

Opisana powyżej struktura na szczeblu krajowym opiera się zatem na trzech elementach: Radzie Ministrów (Prezesa Rady Ministrów), jako organie decyzyjnym; Rządowym Zespole Zarządzania Kryzysowego, pełniącym rolę ciała opiniodawczo-doradczego oraz na Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, będącym krajowym centrum zarządzania kryzysowego. Schemat tej struktury znajduje odzwierciedlenie także na niższych szczeblach administracyjnych, co zostało przedstawione w tabeli nr 1.

⁷⁷ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, op. cit., art. 10-11.

⁷⁸ Ibidem.

Tab. 1. System zarządzania kryzysowego w Polsce.

Szczebel administracyjny	Organy zarządzania kryzysowego	Organy opiniodawczo-doradcze	Centra Zarządzania Kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Mogą być tworzone gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kolińska M., *Prawnoorganizacyjne uwarunkowania funkcjonowania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*, Warszawa 2010, s. 26.

Zakres zadań realizowanych przez przedstawicieli samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania kryzysowego, można interpretować dwojako. Z jednej strony, wojewodowie, starostowie czy wójtowie, burmistrzowie oraz prezydenci miast pełnią funkcję kierowniczą z zakresu zarządzania kryzysowego na obszarze swojego władania i w tym zakresie nadzorują i kierują działalnością wyspecjalizowanych służb. Z drugiej strony pozostają oni jednak organami wykonawczymi wobec poniekąd zwierzchniej funkcji Prezesa Rady Ministrów i realizują zadania w określonych jednostkach podziału administracyjnego.

Nie należy zapominać o dwóch kolejnych elementach systemu zarządzania kryzysowego, które – choć funkcjonują w nim na innych zasadach niż wyspecjalizowane instytucje państwa – to jednak stanowią istotne dopełnienie całego procesu. Pierwszym z nich są media. W sytuacji zagrożenia powinny one pełnić rolę pośredników, dzięki którym możliwe jest rozpowszechnienie wśród społeczeństwa informacji przekazywanych przez instytucje państwa. Sytuacje kryzysowe są okazją do wprowadzenia w życie pojęcia misji mediów. Ich działalność w obliczu zagrożenia powinna opierać się na rzetelności, podawaniu tylko zweryfikowanych informacji, unikaniu sensacyjnego tonu. Możliwości mediów, zwłaszcza elektronicznych, dają duże pole do wykorzystania ich jako nadawców instrukcji postępowania w sytuacji niebezpieczeństwa, informacji o sposobach powiadamiania służb ratowniczych, metodach zabezpieczenia przed zagrożeniem, miejscach zbiórek darów dla poszkodowanych itp.

Ostatnim elementem systemu jest samo społeczeństwo. W tym miejscu warto zauważyć, że uczestnictwo społeczeństwa w procesie zarządzania kryzysowego wcale nie świadczy o niewydolności profesjonalnych organów wykonawczych czy podmiotów decyzyjnych. Przeciwnie, element zaangażowania społecznego może przyczynić się do ograniczenia skutków kataklizmu, czego przykładem są wydarzenia, do których doszło we Wrocławiu podczas powodzi w lipcu 1997 r. „Pospolite ruszenie” nie powinno zastępować służb, ale może istotnie wspomóc ich wysiłki. Chodzi raczej o właściwe proporcje, pomiędzy spontaniczną reakcją zwykłych obywateli, a usystematyzowanym sposobem neutralizacji zagrożeń przez wyspecjalizowane jednostki. Czynniki aktywności społeczeństwa nie powinien być jednak całkowicie eliminowany. Pomoc sąsiedzka czy zaoferowanie przez społeczność lokalną schronienia dla osób ewakuowanych stanowią często najszybszą, najbardziej doraźną metodę wsparcia, stosowaną wówczas, gdy służby nie zdążyły lub nie są w stanie skutecznie zareagować. Sposób reakcji społeczeństwa na zagrożenie wpływa również na zakres podjętych później działań ratowniczych. Posługując się przykładami z powodzi w 1997 i 2010 r.: jeśli osoby przebywające na terenach zagrożonych ewakuowałyby się zawczasu z własnej woli, to nie byłoby potrzeby podejmowania ich śmigłowcami z dachów zalanych domów; jeśli żądni sensacji obserwatorzy nie próbowaliby podejść jak najbliżej rozlewisk, to nie trzeba by ich było później ewakuować za pomocą łodek i amfibii. Dowodzi to, że skuteczne zarządzanie kryzysowe jest zadaniem skomplikowanym, wieloaspektowym, wymagającym współpracy wielu podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne. Dla optymalnego i

jak najbardziej efektywnego prowadzenia takich działań, konieczna jest współpraca pomiędzy władzą centralną, samorządami, przedstawicielami mediów i samym społeczeństwem.

1.4. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego – synteza dokumentu

Nadrzędnym dokumentem planistycznym, określającym strategię działań z zakresu zarządzania kryzysowego w stosunku do poszczególnych rodzajów zagrożeń, jest Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (KPZK), sporządzony w oparciu o art. 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Za jego opracowanie odpowiada Rządowe Centrum Bezpieczeństwa we współpracy z ministerstwami, urzędami centralnymi i województwami. Dokumenty tego rodzaju przygotowywane są również na szczeblu samorządowym przez organy administracji lokalnej – są to wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego⁷⁹.

W KPZK, w siatce bezpieczeństwa zostało zidentyfikowanych 19 zagrożeń: powódź, epidemia, skażenie chemiczne, zakłócenie funkcjonowania systemów i usług telekomunikacyjnych, zakłócenie w systemach energetycznych, paliwowych, gazowych, silny mróz, intensywne opady śniegu, huragan, pożar wielkopowierzchniowy, epizootia, epifitoza, katastrofa morska, susza, upał, skażenie radiacyjne, zbiorowe zakłócenie porządku publicznego, zdarzenie o charakterze terrorystycznym, zakłócenie w funkcjonowaniu sieci i systemów informatycznych oraz działania hybrydowe. Omawiany dokument obejmuje wszystkie cztery etapy procesu zarządzania kryzysowego: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowę, które zostały przyporządkowane do dwóch części (A i B). Na część A składają się dwa pierwsze stadia, tj. zapobieganie i przygotowanie. Zawiera ona następujące treści⁸⁰:

- tzw. matrycę ryzyka, z naniesionymi rodzajami zagrożeń, w odniesieniu do prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz ich skutków dla bezpieczeństwa narodowego;
- katalog zagrożeń, ich charakterystykę, rodzaje, sposób oddziaływania na ludność, gospodarkę, mienie, infrastrukturę i środowisko naturalne;

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część A, s. 3.

- schemat kompetencyjny, obejmujący zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego. Opisuje on rolę poszczególnych podmiotów w fazach zapobiegania i przygotowania.

Część B Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego obejmuje działania administracji po wystąpieniu kryzysu i zawiera rozwiązania stosowane podczas kolejnych faz: reagowania i odbudowy. Znaczącą innowacją stanowią wprowadzone aktualizacją z 2018 r. tzw. moduły zadaniowe⁸¹, ułatwiające proces planistyczny i podejmowanie decyzji już w momencie wystąpienia zagrożenia. O zasadności oparcia schematów reakcji na modułach zadaniowych decyduje ich uniwersalizm – ten sam moduł może być wykorzystany przy różnych zagrożeniach, np. moduł *Zapewnienie bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego na terenie kraju* można zastosować zarówno przy zagrożeniu powodzią, epidemii, jak i zdarzeniu terrorystycznym⁸². Część B obejmuje liczne elementy związane z procedurami reakcji na zagrożenie. Wśród najważniejszych należy wymienić:

- zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego;
- zadania w zakresie monitorowania zagrożeń;
- procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych;
- zasady współdziałania między służbami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej;
- tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej;
- zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych;
- procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego – standardowe procedury operacyjne, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej;
- zasady organizacji łączności, ostrzegania i alarmowania, informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń;

⁸¹ Moduł zadaniowy – uporządkowane zestawienie przedsięwzięć i zadań przewidzianych do wykonania w sytuacji kryzysowej, obejmujące działania w ramach kompetencji jednego wykonawcy, z wykorzystaniem własnych sił i środków, a także możliwym, zaplanowanym i uzgodnionym wsparciem ze strony innych podmiotów, w zakresie niezbędnym do efektywnego wykonania zadania. Zob. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część B, s. 4.

⁸² Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (opis dokumentu), <https://www.gov.pl/web/rcb/krajowy-plan-zarzadzania-kryzysowego>, dostęp: 23.06.2022.

- zasady organizacji ewakuacji z obszarów zagrożonych;
- zasady organizacji ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej;
- zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód;
- priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej⁸³.

KPZK powinien być aktualizowany nie rzadziej niż dwa lata, jednak proces ten powinien być podejmowany również wówczas, gdy w efekcie wdrożenia przewidzianych w nim procedur zostanie stwierdzone, iż wymagają one korekty i lepszego dostosowania do zaistniałej sytuacji. Konieczność modyfikacji może wynikać również z nowych rozwiązań legislacyjnych, do których należy dostosować przewidziane w Planie zapisy, a także ze zmian w systemie administracji publicznej, w wyposażeniu technicznym czy w procedurach. Bieżący stan dokumentu obejmuje aktualizację na lata 2021/2022⁸⁴.

Część A Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, w rozdziale poświęconym powodzi, zawiera we wstępie definicję zjawiska, zaczerpniętą z ustawy Prawo wodne. W informacji wprowadzającej podkreślono również, iż stopień ryzyka powodziowego na obszarze kraju jest zróżnicowany, a wpływ na to mają takie czynniki, jak: gęstość zaludnienia, sposób użytkowania dolin rzecznych i terenów zalewowych, infrastruktura techniczna, komunikacyjna, itp. Zauważono także, że zagrożenie to może być powiązane ze zmianą klimatu.

W dalszej części dokumentu przedstawiona została typologia powodzi ze względu na kilka czynników. Uwzględniając zasięg zjawiska, wyszczególniono powodzie o charakterze: lokalnym (spowodowane opadami o dużym natężeniu, obejmujące małe zlewnie); regionalnym (dotykające region wodny⁸⁵); krajowym (obejmujące znaczący obszar dorzecza, których główną przyczyną są długotrwałe deszcze na dużych obszarach). Drugim kryterium podziału zjawisk powodziowych dotyczy ich źródła. W KPZK wyróżniono następujące typy:

- powódź rzeczna – związana z wezbraniem na rzekach, strumieniach, kanałach, potokach górskich, wywołana m.in. przez topnienie śniegu;

⁸³ Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część A, s. 3.

⁸⁴ Stan na dzień 8.05.2023 r.

⁸⁵ Region wodny – zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne: część obszaru dorzecza wyodrębniona na podstawie kryterium hydrograficznego na potrzeby zarządzania zasobami wodnymi lub znajdująca się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej część międzynarodowego dorzecza.

- powódź opadowa – wynikająca bezpośrednio z opadów deszczu lub procesu topnienia śniegu, obejmująca miejskie powodzie burzowe lub nadmiar wody na obszarach pozamiejskich;
- powódź od wód gruntowych – spowodowana podniesieniem się poziomu wód powyżej gruntu, co może wynikać także z wysokiego poziomu wód powierzchniowych;
- powódź od strony morza – będąca wynikiem zalania terenów przybrzeżnych przez wody morskie, w tym ujściowe odcinki rzek i jeziora przybrzeżne;
- powódź od urządzeń hydrotechnicznych – wywołana awarią urządzeń piętrzących⁸⁶.

Przytoczony katalog źródeł powodzi nie stanowi zbioru zamkniętego, ponieważ w kategorii „inne” umieszczono powodzie wywołane niewymienionymi wcześniej czynnikami oraz powodzie o nieznanym genezie. Analogicznie postąpiono w przypadku kolejnej typologii, klasyfikującej rodzaje powodzi ze względu na mechanizm ich powstawania – tam również wyodrębniono zalanie terenu przez wodę na skutek innego lub nieznanego mechanizmu. Wśród zdefiniowanych mechanizmów powstawania powodzi wymieniono natomiast:

- naturalne wezbranie, oznaczające zalanie terenu w wyniku podniesienia się poziomu wody;
- przelanie się wody przez budowle przeciwpowodziowe, odnoszące się do sytuacji, w której zalanie terenu następuje wskutek przelania się wód np. przez koronę wału przeciwpowodziowego;
- awarię budowli przeciwpowodziowych lub infrastruktury technicznej, w wyniku której dochodzi do zalania terenu na skutek zniszczenia lub uszkodzenia naturalnego lub sztucznego elementu infrastruktury przeciwpowodziowej, np. zbiornika retencyjnego;
- powódź zatorową, będącą rezultatem ograniczenia przepływu wody w korycie w wyniku jego zablokowania przez pokrywę lodową;
- mechanizm cofki, czyli spiętrzenie wody wywołane przez wystąpienie silnego wiatru od strony morza, rozumiany też jako wtlaczanie wody w górę cieku w wyniku pojawienia się zatoru lub działania obiektu hydrotechnicznego na morzu;
- powódź błyskawiczna, jako szczególny rodzaj powodzi opadowej o lokalnym charakterze oraz krótkim czasie powstawania i przebiegu (zazwyczaj mniej niż 6 godzin), spowodowaną gwałtownymi, wyjątkowo intensywnymi opadami deszczu,

⁸⁶ Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część A, s. 10.

najczęściej o charakterze burzowym, szczególnie niebezpieczną na obszarach górskich i silnie zurbanizowanych, ze względu na znikome możliwości absorpcji nadmiaru wody przez glebę⁸⁷.

W kolejnej części dokumentu wyszczególniono obszary szczególnie narażone na występowanie poszczególnych rodzajów powodzi. Dorzecze Odry, zwłaszcza w jej górnym i środkowym biegu (łącznie ze zlewniami górskich dopływów: Olzy, Osobłogi, Małej Panwi, Nysy Kłodzkiej, Ślęzy, Bystrzycy, Kaczawy, Bobru, Nysy Łużyckiej), zostało zaklasyfikowane jako najbardziej zagrożone powstawaniem powodzi opadowych o dużym zasięgu. Na kolejnych stronach KPZK umieszczono informacje o procesie przeprowadzenia wstępnej oceny ryzyka powodziowego oraz dane dotyczące długości cieków wodnych, a także liczby obiektów hydrotechnicznych (budowli piętrzących), dla których opracowano mapy ryzyka powodziowego i mapy zagrożenia powodziowego⁸⁸.

1.5. Powódź jako czynnik destabilizacji

Ostatnią część Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, w sekcji poświęconej powodzi, wypełnia zestawienie najczęstszych skutków tego zagrożenia. W tytule dysertacji skutki te zostały określone mianem czynników destabilizacji. Internetowy słownik PWN definiuje destabilizację jako „utrata lub zachwianie stanu równowagi”⁸⁹. Według internetowego *Wielkiego słownika języka polskiego* pojęciem tym określamy „utrata stanu równowagi w jakimś systemie”⁹⁰. W oparciu o przytaczaną wcześniej definicję systemu, zgodnie z którą stanowi on zbiór elementów o wewnętrznie uporządkowanej strukturze, określającej ich wzajemne relacje, współczesne państwo z pewnością można określić tym mianem. Stanowi ono bowiem konglomerat wzajemnych zależności ośrodków władzy centralnej i samorządowej, służb państwowych, podmiotów gospodarczych, grup społecznych czy wreszcie jednostek. Bartosz Włodarczyk stwierdza: „Wydarzenia, które (...) przybierają postać klęsk żywiołowych, przyczyniają się do eskalacji społecznych i gospodarczych kryzysów, a także destabilizacji sytuacji politycznych”⁹¹. Edward Karczewski zalicza klęski żywiołowe do zagrożeń będących czynnikami destabilizacji

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Ibidem, s. 11-13.

⁸⁹ Słownik języka polskiego PWN (wersja internetowa), <https://sjp.pwn.pl/sjp/destabilizacja;2452062.html>, dostęp: 10.01.2022.

⁹⁰ Wielki słownik języka polskiego, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/101896/destabilizacja>, dostęp: 10.01.2022.

⁹¹ Włodarczyk B., *Przyszłość struktur bezpieczeństwa Polski w ramach intensyfikacji zagrożeń związanych z klęskami żywiołowymi*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności” 2022, nr 8, s. 88.

bezpieczeństwa społecznego. Stwierdza on, iż w tym przypadku destabilizacja dotyczy m.in. wytrzymałości psychiczno-emocjonalnej przeciętnego obywatela na tle organizacyjnym, bytowym/egzystencjalnym. Z psychologiczno-socjologicznego punktu widzenia, rzecz dotyczy głównie maksymalnego progu braku zaufania, np. wobec organów władzy czy administracji publicznej⁹².

W takim ujęciu, pojęcie destabilizacji jest zatem związane z pojęciem bezpieczeństwa państwa. W literaturze najczęściej stosuje się typologię bezpieczeństwa państwa w oparciu o dwa kryteria: podmiotowe i przedmiotowe. Kryterium podmiotowe dotyczy przede wszystkim umiejscowienia źródeł zagrożeń względem tego podmiotu. W tym ujęciu wyróżnia się dychotomiczny podział na zewnętrzne i wewnętrzne bezpieczeństwo państwa. Pierwsze z nich oznacza stan braku zagrożenia państwa ze strony podmiotów zewnętrznych. Drugie odnosi się do stabilności funkcjonowania organizmu państwowego, w sytuacji konfrontacji z zagrożeniami o charakterze wewnętrznym⁹³.

Ze względu na zagadnienia podejmowane w pracy, bardziej przydatne wydaje się kryterium przedmiotowe, określające szeroki katalog rodzajów bezpieczeństwa państwa. Najczęściej dotyczą one różnych sfer problemowych. Szczególnie często podejmowana jest tematyka bezpieczeństwa militarnego, ale zyskują na znaczeniu także inne jego rodzaje, np. bezpieczeństwo energetyczne, ekonomiczne, ekologiczne, kulturowe, społeczne⁹⁴. Janusz Gierszewski, omawiając bezpieczeństwo społeczne, stworzył kilka definicji tego zjawiska, w zależności od perspektywy badawczej, którą przyjmował. Jedną z nich określa bezpieczeństwo społeczne jako „całość instytucji, które są lub być powinny ustanowione w celu zapewnienia bezpieczeństwa przy jednoczesnym braniu pod uwagę określonych potrzeb ludzi”⁹⁵. Definicja ta eksponuje zatem dwa podstawowe aspekty: po pierwsze podkreśla znaczenie instytucji w zapewnianiu bezpieczeństwa społecznego, a więc odnosi się do zobowiązań państwa w tym zakresie. Z drugiej strony, mówi o potrzebach ludzi, które instytucje powinny uwzględniać podczas swojego funkcjonowania.

⁹² Karczewski E., *Destabilizacja bezpieczeństwa społecznego a problemy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2017, nr 3, s. 248-252.

⁹³ Zdrodowski B., *Istota bezpieczeństwa państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (3), s. 54.

⁹⁴ Goryń P., *Bezpieczeństwo społeczne – jedno czy wiele?*, [w:] Boćkowski D. (red), *Bezpieczeństwo i jego percepcja w dyskursie społecznym i militarnym*, Białystok 2020, s. 51-52.

⁹⁵ Gierszewski J., *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013, s. 74.

Powódź, podobnie jak każda inna klęska żywiołowa stanowiąca czynnik ryzyka, wprowadza do systemu element niepewności, choć nie musi przesądzić o jego destabilizacji. Nie ulega wątpliwości, że zjawiska noszące znamiona klęsk żywiołowych, poprzez swoją nieuchronność i szerokie spektrum oddziaływania, wciąż pozostają znaczącym wyzwaniem nawet dla państw wysoko rozwiniętych. Na podstawie wniosków sformułowanych w KPZK, jak i spostrzeżeń własnych, można wyodrębnić kilka obszarów, w których ich konsekwencje mogą być najbardziej dotkliwe, wpływając na stabilność funkcjonowania państwa.

Pierwszym z nich, zarazem najbardziej widocznym po ustąpieniu powodzi, jest aspekt materialny, rozumiany jako zniszczenie lub uszkodzenie obiektów budowlanych, elementów infrastruktury komunikacyjnej, przemysłowej i technicznej. Konsekwencje dla gospodarki i mienia mają często istotny wpływ na kondycję finansową państwa. W przypadku infrastruktury, chodzi zarówno o zniszczenie lub uszkodzenie obiektów hydrotechnicznych (np. wałów przeciwpowodziowych, zapór wodnych, zbiorników retencyjnych), jak i szlaków komunikacyjnych (dróg, torów kolejowych, mostów), a także urządzeń niezbędnych do zapewnienia odpowiednich warunków życia ludności (np. sieci wodociągowych, kanalizacyjnych i energetycznych⁹⁶). Długotrwałe przerwanie szlaków komunikacyjnych powoduje znaczące utrudnienia w transporcie. Zniszczenia tego rodzaju wywołują nie tylko problemy w przemieszczaniu się ludności, ale także mogą skutkować utrudnionym dostępem do obszarów, na których wystąpiła powódź, co znacznie komplikuje prowadzenie skutecznej akcji ratowniczej.

Kolejnym problemem są zniszczenia obiektów użyteczności publicznej, lokali mieszkaniowych i miejsc pracy. Utrata mienia, gromadzonego często przez całe życie, stanowi także główną przyczynę traumy osób dotkniętych skutkami klęsk żywiołowych. Odbudowa infrastruktury i konieczność zapewnienia schronienia poszkodowanym stanowi zawsze istotne wyzwanie dla administracji państwowej. To także kwestia znaczących nakładów finansowych, jakie państwo musi ponieść (często w długiej perspektywie czasowej) w celu walki z kataklizmem lub likwidacji jego następstw. Przykładem

⁹⁶ Choć tematyka pracy ograniczona jest do zjawiska powodzi, zasygnalizować należy, że w przypadku Polski innym zagrożeniem dla sytuacji gospodarczej kraju są także długotrwałe upały, mogące powodować zakłócenia w dostawach energii elektrycznej, wynikające zarówno z nadmiernego zapotrzebowania na prąd, zwłaszcza w aglomeracjach miejskich, jak również z uszkodzeń sieci przesyłowych spowodowanych wysokimi temperaturami.

rozwiązań stosowanych na gruncie polskiego prawa, mających zapewnić środki na takie działania, jest tzw. rezerwa celowa, przeznaczona na przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i usuwanie ich skutków. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi przewiduje, że w roku budżetowym, w którym wystąpiła powódź, minister właściwy do spraw finansów publicznych może utworzyć rezerwę celową z przeznaczeniem na sfinansowanie usuwania skutków powodzi i przenieść do tej rezerwy kwoty planowanych wydatków budżetowych⁹⁷.

W treści ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi stwierdzono, iż w przypadku, gdy środki zastosowane przez właściwe organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego okazały się niewystarczające, Rada Ministrów może określić wykaz gmin lub miejscowości poszkodowanych w wyniku wystąpienia powodzi, na terenie których stosuje się owe „szczególne rozwiązania” oraz ich zakres i czas stosowania. Należą do nich rozmaite rodzaje świadczeń, jak np. jednorazowy zasiłek w kwocie 2 tys. zł⁹⁸. Z kolei ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. reguluje zasady stosowania dopłat do oprocentowania kredytów udzielonych przez banki na usuwanie skutków powodzi (np. remont mieszkania), które miały miejsce począwszy od lipca 1997 r.⁹⁹ W obliczu strat powstałych w wyniku powodzi, rząd może podjąć decyzję o przyznaniu z rezerwy budżetowej dodatkowych środków pieniężnych na pomoc dla osób poszkodowanych.

Osobnym problemem pozostają straty ponoszone przez przedsiębiorców, utrudniające lub uniemożliwiające im prowadzenie działalności gospodarczej lub rolniczej. Zniszczenie hodowli i zbiorów w gospodarstwach rolnych skutkuje osłabieniem ekonomicznym sektora przemysłu spożywczego oraz wzrostem cen produktów żywnościowych, a w skrajnych przypadkach nawet ich ograniczoną dostępnością i koniecznością reglamentacji. Dla państwa wiąże się to często z koniecznością ponoszenia

⁹⁷ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi, Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1385.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi, Dz.U. 1999 nr 62 poz. 690.

dużych nakładów ze środków budżetu państwa, przeznaczanych na wypłaty odszkodowań dla rolników i przedsiębiorców zajmujących się przetwarzaniem i sprzedażą żywności¹⁰⁰.

Drugim rodzajem skutków powodzi jest jej wpływ na ludność, który można zaliczyć do kategorii następstw społeczno-psychologicznych. W tym względzie zakres oddziaływania jest szczególnie szeroki. Począwszy od bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia i życia osób znajdujących się na zalanym obszarze, aż po długotrwałe, ujawniające się często już po ustąpieniu zagrożenia, negatywne konsekwencje dla ich zdrowia psychicznego. Znaczącym problemem jest często nakłonienie ludności przebywającej na zagrożonych terenach do opuszczenia swoich miejsc zamieszkania. Ewakuacja także stanowi istotny czynnik potęgujący u ofiar powodzi poczucie utraty panowania nad sytuacją, wrażenie bezradności wobec żywiołu.

Z drugiej strony, przed nadejściem zagrożenia, nawet jeśli jest ono wcześniej zapowiadane, informacje o konieczności przygotowania się lub ewakuacji traktowane są z dystansem lub pobłażaniem. Innym wzorem reakcji jest pasywność i brak działań, mimo liczenia się z możliwością nadejścia katastrofy. Wizja jej wystąpienia jest początkowo na tyle odległa i abstrakcyjna, że jej faktyczna skala często wiąże się z elementem szoku i koniecznością nagłego dostosowania się do nowej sytuacji. Wielość i intensywność negatywnych bodźców skutkują wystąpieniem reakcji kryzysowej, przebiegającej w kilku fazach. Początkowa faza szoku i związane z nią poczucie przerażenia i bezsilności, często wraz z mechanizmem wyparcia, przechodzi następnie w etap reakcji emocjonalnej, w czasie którego następuje próba konfrontacji z otaczającą rzeczywistością. Na tym etapie szczególnie istotne jest wsparcie społeczne. Jeżeli ofiara je otrzyma, następuje stopniowe obniżenie poziomu emocji i możliwe jest rozpoczęcie pracy nad kryzysem. W przypadku braku odpowiedniej pomocy psychologicznej, możliwe jest przejście kryzysu w stan chroniczny. Kolejne dwa etapy, związane odpowiednio z wyzwaniem się spod dominacji traumatycznych przeżyć oraz tzw. fazą nowej orientacji, oznaczającej odbudowanie poczucia własnej wartości i przywróceniem utraconej wcześniej kontroli, są istotne także w kontekście funkcjonowania jednostki w ramach zbiorowości¹⁰¹.

¹⁰⁰ W minionych latach środowisko producentów żywności wielokrotnie sygnalizowało zasadność wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, na przykład podczas długotrwałej suszy w roku 2015 i 2018.

¹⁰¹ Ciekankowski Z., Stachowiak Z., *Klęski żywiołowe jako przesłanki sytuacji nadzwyczajnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2012, nr 95, s. 375-398.

Zachwianie ładu instytucjonalnego i poczucie chaosu sprzyjają także wzrostowi przestępczości. Poczucie bezkarności sprawców, niedobór służb oddelegowanych do pilnowania porządku, połączone często z brakiem elektryczności na zalanych terenach powodują większą liczbę przestępstw i wykroczeń pospolitych (kradzieże z włamaniem, rozboje, niszczenie mienia)¹⁰². Nadzwyczajność sytuacji kryzysowych ujawnia cały wachlarz ludzkich postaw – od heroizmu, po zachowania godne potępienia. W kontekście treści kolejnych rozdziałów dysertacji, nie sposób choćby nie zasygnalizować pewnych pozytywnych aspektów, będących konsekwencją funkcjonowania w kryzysie, widocznych zwłaszcza na poziomie zbiorowości. Z psychologicznego punktu widzenia, traumatyczne wydarzenie wzbogaca doświadczenie życiowe jednostki, jest także okazją do wyzwolenia nowych emocji na poziomie społeczności, które w standardowych okolicznościach nie mają okazji się ujawnić. Towarzyszące klęskom żywiołowym zachwianie ładu instytucjonalnego często wymusza konieczność samoorganizacji i wspólnego działania w obliczu zagrożenia. Dotknięcie skutkami katastrofy większej liczby osób tworzy okazję do stworzenia nowych więzi, opartych na „wspólnocie losu”. Moment kryzysu często staje się również okazją do zaistnienia liderów społecznych, lokalnych autorytetów, o pozycji których decydują potrzebne w danym momencie kompetencje lub charyzma i umiejętność przewodzenia innym. Poczucie solidarności z ofiarami aktywizuje także osoby niedotknięte bezpośrednio skutkami kataklizmu.

Osobną kwestią pozostaje trwałość nowopowstałych więzi społecznych, zainicjowanych w momencie kryzysu. Historia pokazuje, że wspólnota ofiar ma najczęściej krótkotrwały charakter, a jej rozpad postępuje wraz z powrotem ładu instytucjonalnego i stabilizacją sytuacji po ustąpieniu kataklizmu. Paradoksalnie, czynnikiem antagonizującym zjednoczoną wcześniej społeczność są często akcje pomocy materialnej poszkodowanym. Rozdawanie darów, przyznawanie zapomóg, mieszkań zastępczych czy preferencyjnych kredytów często skłóca ludzi, wywołuje u wielu poczucie frustracji i krzywdy, wynikające z ich zdaniem niesprawiedliwego podziału dóbr. Zdaniem Krzysztofa Kaniastego, to właśnie moment po ustąpieniu apogeum zagrożenia jest prawdziwym testem sprawiedliwości społecznej¹⁰³. Niestety praktyka pokazuje, że te negatywne emocje często

¹⁰² Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022, część A, s. 14.

¹⁰³ Kaniasty K., op. cit., s. 225.

okazują się znacznie trwalsze niż krótkotrwała wspólnota ofiar. Narastaniu społecznej frustracji towarzyszy także naturalna chęć znalezienia winnych.

Zdaniem autora, w tym miejscu warto wskazać jeszcze jeden kontekst oddziaływania klęski żywiołowej na funkcjonowania państwa. Można go określić aspektem politycznym. W krajach demokratycznych, skłonność do przypisywania winy za własną krzywdę przedstawicielom władzy znajduje najczęściej wyraz w postaci zmiany preferencji wyborczych i braku zaufania tych polityków, którym przypisuje się domniemane lub faktyczne zaniechania. Trudno więc w tym przypadku mówić o „destabilizacji systemu”, bowiem wszystko odbywa się w oparciu o mechanizmy demokratyczne. Niezadowolenie społeczne, wywołane postępowaniem elit politycznych w sytuacji kryzysowej może stanowić raczej element inicjujący chęć zmiany ekipy rządzącej. Jak starano się udowodnić w kolejnych rozdziałach, zależność ta wcale nie jest jednak tak oczywista.

Sposób reakcji polityków na katastrofę ma także znaczenie w kontekście *public relations*. Wystąpienie sytuacji kryzysowej zawsze oznacza konieczność odniesienia się do niej polityków. Znaczenie odpowiedniej reakcji podkreślają wytyczne dobrych praktyk stosowanych w komunikacji społecznej w sytuacji kryzysowej, zawarte w *Księdze Komunikacji Kryzysowej*, wydanej przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w 2017 r. Broszura ta, zawierająca informacje dotyczące podstaw zarządzania informacją w kryzysie, przygotowana została głównie z myślą o rzecznikach prasowych i pracownikach administracji państwowej. W dokumencie możemy przeczytać: „W oświadczeniu oprócz faktów muszą znaleźć się także wyrazy współczucia dla poszkodowanych i ich rodzin. Może to oczywista uwaga, jednak ze względu na emocje i stres, jakie towarzyszą wszystkim uczestnikom procesu komunikacji, nie można wykluczyć, że skupimy się tylko na faktach – a to oczywisty błąd. (...) Sytuacja, kiedy mamy do czynienia z ofiarami lub poszkodowanymi, wymaga od komunikatorów ogromnej wrażliwości, cierpliwości i wyczucia”¹⁰⁴. Obecność przedstawicieli władz na miejscu katastrofy i spotkanie z poszkodowanymi stanowi wyzwanie pod względem wizerunkowym. Bagatelizowanie skali zagrożenia, brak empatii wobec ofiar czy niefrasobliwe wypowiedzi mogą trwale zapisać się w społecznej pamięci.

¹⁰⁴ *Księga Komunikacji Kryzysowej 2017 – podstawy zarządzania informacją w kryzysie*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2017, s. 21.

Rozdział II – powódź w 1997 r.

2.1. Przyczyny meteorologiczne i chronologia przebiegu powodzi w lipcu 1997 r.

Rozpoczynając rozważania nad konsekwencjami lipcowej powodzi z 1997 r., zacząć należy od przyczyn i chronologii przebiegu zjawiska. Biorąc pod uwagę dziedzinę badań, w ramach której mieści się niniejsze opracowanie, nie będą poddawane szczegółowej analizie meteorologiczne przyczyny powodzi. Jednak choćby ich pobieżne przedstawienie świadczyć może o wyjątkowości tej klęski żywiołowej. Przyczyną długotrwałych i intensywnych opadów deszczu, które wystąpiły na polsko-czeskim pograniczu w lipcu 1997 r., był tzw. niż genueński. Niż ten jest zjawiskiem dobrze znanym w meteorologii. Swoją nazwę zawdzięcza miejscu powstawania – zazwyczaj są to okolice włoskiej Genui, a ściślej Zatoki Genueńskiej. Tego typu ośrodki niskiego ciśnienia atmosferycznego są bardzo zasobne w wodę, a ich trajektoria wiedzie na północ lub północny wschód. Fachowo jego powstanie i szlak przemieszczania, określa się mianem sytuacji meteorologicznej Vb¹⁰⁵. Niż genueński transportuje ciepłe i wilgotne powietrze pochodzenia morskiego. Jednocześnie dochodzi często do zablokowania wędrowki niżu przez zalegający w tym samym czasie nad Europą Środkową ośrodek wyżowy. Na styku dwóch różnych mas powietrza – ciepłej i chłodnej – dochodzi do intensywnych opadów deszczu lub (w warunkach zimowych) śnieżyc. Największe zagrożenie związane jest jednak z zahamowaniem przemieszczania się niżu i jego długotrwałym zaleganiem nad jednym obszarem. Taka właśnie sytuacja zaistniała w pierwszych dniach lipca 1997 r. W fachowej terminologii istnieje hydrologiczne pojęcie tzw. wody stuletniej. Określa się nim zjawiska powodziowe, których ryzyko wystąpienia w danym roku wynosi 1%¹⁰⁶. Z tego względu powódź z 1997 r. przyjęło się nazywać powodzią stulecia. Nie oznacza to bynajmniej, że zjawiska o takiej skali występują raz na sto lat. Bardzo obfite i długotrwałe opady obserwowano wielokrotnie wzdłuż obecnej polsko-czeskiej granicy, na przestrzeni ostatnich 130 lat. Podobne sumy opadów notowano m.in. w sierpniu 1888, lipcu 1897, sierpniu 1913, październiku 1930, sierpniu 1972 czy sierpniu 1977 r.¹⁰⁷

Widać zatem, że podobne stany pogody, charakterystyczne zwłaszcza dla okresu letniego na tym obszarze, są katalizatorami groźnych zjawisk związanych z dużym

¹⁰⁵ Raport *Dorzecze Odry – Powódź 1997*, Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, Wrocław 1999, s. 8.

¹⁰⁶ Hołdys A., *Dokąd sięgnie potop?*, <https://www.wiz.pl/8,130.html#>, dostęp: 5.09.2020.

¹⁰⁷ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 9.

natężeniem opadów, choć zauważyć należy, że nie każde zjawisko obfitych opadów powodowało katastrofalną powódź na Odrze. Nie ulega jednak wątpliwości, że wydarzenia z lipca 1997 r. miały charakter ekstremalny. Ilość opadów, jaką zanotowano w Beskidach Morawsko-Śląskich, tj. 510 mm w ciągu trzech dni (pomiarzy ze stacji Lysá Hora, od rana 6 lipca 1997 r. do rana 9 lipca 1997 r.) stanowi dotychczasowe maksimum w tym regionie. Ponadto, na gwałtowność przebiegu powodzi miały także wpływ opady występujące w dorzeczu Odry 30 czerwca i 1 lipca 1997 r. Nie spowodowały one jeszcze groźnego przyboru wód (wywołane były przez inną sytuację meteorologiczną), ale odegrały znaczącą rolę w ograniczeniu możliwości retencji gruntowej i kształtowaniu poziomu wody w rzekach tuż przed kluczową falą opadów¹⁰⁸. Ponadto zauważyć należy, że letnią powódź 1997 r. charakteryzowały dwie fale opadów, które nastąpiły po sobie w odstępie dwóch tygodni. Z meteorologicznego punktu widzenia jest to nadzwyczajne zjawisko pogodowe. Widać więc zatem, że już same meteorologiczne przyczyny lipcowej powodzi stanowiły sumę zjawisk, które w sytuacji ich pojedynczego wystąpienia nie musiały doprowadzić do tak znaczących strat.

Pierwszy okres wyjątkowo intensywnych opadów rozpoczął się w dorzeczu Odry około 4 lipca. Wyjątkowo obfite deszcze wystąpiły zwłaszcza nad Beskidami Morawsko-Śląskimi i Jesionikami, a więc w czeskiej części dorzecza. W nocy z 4 na 5 lipca rozpoczął się tam szybki wzrost stanu wód w górnym i środkowym biegu rzek. W niedzielę, 6 lipca wzrost był kontynuowany. Sytuację pogarszał fakt, że najsilniejsze opady występowały w rejonach górskich, a więc na terenach, na których możliwości naturalnej retencji są mocno ograniczone i które sprzyjają szybkiemu wzrostowi poziomu rzek, m.in. ze względu na ich wąskie koryta. 7 lipca, na skutek chwilowego osłabienia opadów, we wczesnych godzinach wieczornych doszło do krótkotrwałego obniżenia stanu wód na górnych odcinkach rzek, jednak ich ponowne nasilenie spowodowało dalszy wzrost, z kulminacją w nocy z 8 na 9 lipca. Opady o różnym natężeniu trwały do rana 9 lipca. Na rozległe obszary polsko-czeskiego pogranicza spadło od 4 do 9 lipca powyżej 200 mm deszczu, w wielu miejscach było to nawet znacznie powyżej 300 mm. Na czeskiej stacji pomiarowej Lysa Hora odnotowano 586 mm opadu, z tego 510 w ciągu zaledwie 72 godzin. Dla porównania, średnioroczne sumy opadów dla wyższych rejonów górskich dorzecza Odry sięgają 1300 mm. Uwzględniając nawet zwiększone średnie sumy opadowe dla miesięcy letnich

¹⁰⁸ Powódź w 1997 roku, <http://www.biogeo.us.edu.pl/index.php/odra/16-powodz-w-1997-roku>, dostęp: 5.09.2020.

oznacza to, że w ciągu pięciu dni (od rana 4 lipca do rana 9 lipca) spadła na ten obszar taka ilość deszczu, jaka zazwyczaj spada w ciągu dwóch miesięcy. Już 4 lipca 1997 r. w godzinach od 18:00 do 21:00 zanotowano opady burzowe o wysokim natężeniu. W kolejnym dniu nastąpiła intensyfikacja opadów. Objęły one głównie tereny górskie i podgórskie. W zależności od terenu, opady rozpoczęły się w godzinach od 16:00 do 19:00 w dniu 5 lipca i trwały nieprzerwanie przez 80-90 godzin¹⁰⁹. Opady te wywołały pierwszą falę powodziową na Odrze.

Intensywne opady z pierwszych dni lipca spowodowały bardzo duży, w wielu miejscach nienotowany wcześniej, przyrost stanu wód po polskiej stronie dorzecza Odry. Na głównych jej dopływach, przede wszystkim Nysie Kłodzkiej, Bystrzycy i Kaczawie, a także w mniejszym stopniu na Bobrze i Nysie Łużyckiej, doszło do wystąpienia rzek z koryt i zalania dużych powierzchni.

Sytuacja powodziowa pogorszyła się ponownie niecałe dwa tygodnie później, w dniach od 18 do 22 lipca, kiedy to nad Czechy nadciągnął układ niskiego ciśnienia znad Włoch. Doszło do ukształtowania podobnej sytuacji meteorologicznej, co w pierwszym okresie obfitującym w opady – na początku lipca. Powstały niż spowodował kolejne opady o charakterze ciągłym, z których najintensywniejsze wystąpiły tym razem bardziej na zachód w stosunku do poprzednich, nad Górami Izerskimi i Karkonoszami. Tereny już dotknięte przez falę powodziową zostały zagrożone ponownym zalaniem. W ciągu czterech dni, od 18 do 21 lipca, zanotowano sumy opadów ponownie przekraczające 100 mm. W tym okresie spadła tam taka ilość deszczu, jaką zazwyczaj notuje się przez cały lipiec¹¹⁰. Odpływy kulminacyjne zanotowane podczas drugiej fali wyniosły około jednej trzeciej pierwszej fali¹¹¹. Opady zanikły całkowicie 22 lipca. Ten ponowny, czterodniowy czas trwania opadów, wywołał drugą falę powodziową na Odrze. Uwzględniając początek pierwszej fali opadów w dniu 4 lipca oraz czas przechodzenia drugiej fali powodziowej przez cały bieg Odry, można stwierdzić, że powódź trwała niemal miesiąc.

W polskiej części dorzecza Odry (poniżej 20. kilometra biegu rzeki) przybór wody rozpoczął się 5 lipca. Następstwem opisanych wcześniej intensywnych opadów o

¹⁰⁹ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 11.

¹¹⁰ Ibidem, s. 9.

¹¹¹ Bobiński E., Żelaziński J., *Ocena przyczyn lipcowej powodzi*, <http://www.odra.pl/pl/dokumenty/962585850.shtml>, dostęp: 10.09.2020.

znacznym zasięgu przestrzennym był gwałtowny przybór wód w korytach Odry i jej dopływów. Stan wody w Odrze zaczął szybko wzrastać już w nocy z 5 na 6 lipca i w bardzo krótkim czasie przekroczył strefę stanów wysokich. O gwałtownym przebiegu tego wezbrania świadczą dobowe przyrosty stanów wody, które często przekraczały 400 cm. Równocześnie gwałtownie pogarszała się sytuacja powodziowa w miejscowościach podgórskich, leżących przy granicy polsko-czeskiej.

Następnego dnia – w niedzielę 6 lipca – alarm powodziowy został ogłoszony dla gmin południowej Opolszczyzny i Śląska Cieszyńskiego¹¹². W Opolu suma opadu za trzy ostatnie dni wyniosła 96 mm, czyli tyle, ile średnio spada w tych okolicach w ciągu całego lipca. Znacznie wyższe sumy opadowe zanotowano w rejonach położonych bliżej granicy z Republiką Czeską: w Głuchołazach 150 mm, w Jarnołówku 131 mm. Były to jedne z pierwszych poszkodowanych miejscowości. Następnego dnia sytuacja w rejonach przygranicznych uległa dalszemu pogorszeniu. W wyniku powodzi zginęły już cztery osoby¹¹³. Z brzegów wystąpiły rzeki Biała Głuchołaska, Złoty Potok, Osobłoga, Prudnik. W samym Jarnołówku doszło do spiętrzenia wody na zbiorniku przeciwpowodziowym, wybudowanym na początku XX w. Konstrukcja wytrzymała, co zapobiegło całkowitemu zalaniu miejscowości położonych w dół rzeki. Zostały ogłoszone alarmy przeciwpowodziowe dla kolejnych gmin położonych wzdłuż Odry i jej dopływów.

Wieczorem 7 lipca alarm przeciwpowodziowy został ogłoszony w Opolu. W tym samym czasie coraz trudniejsza sytuacja zaczęła panować w miejscowościach leżących wzdłuż Nysy Kłodzkiej – pierwszego znaczącego dopływu Odry na terytorium Polski. Kłodzko zostało zalane wieczorem 7 lipca. Miasto zostało praktycznie odcięte od świata, łączność telefoniczna zerwana, brakowało prądu i bieżącej wody. Setki ludzi ewakuowały się na dachy zalanych budynków. W wielu miejscach miasta woda sięgała drugiego piętra. Kulminacja na Nysie Kłodzkiej osiągnęła stan 655 cm, przewyższając tym samym dotychczasowe absolutne maksimum z 1985 r., wynoszące 585 cm. W Głuchołazach uszkodzone zostały wszystkie mosty, tam również brakowało łączności telefonicznej i prądu. W godzinach popołudniowych Odra przekroczyła stan alarmowy w Opolu. W nocy

¹¹² Raczyńska K. (red.), *Powódź tysiąclecia. Opole w lipcu 1997 roku*, Urząd Miasta Opole, Opole 1997, s. 10.

¹¹³ Januszewski R., Niewrzędowski A., *Powódź*, Warszawa 1997, s. 10.

z 7 na 8 lipca rozpoczął się zrzut wody ze zbiornika retencyjnego, zlokalizowanego w pobliżu Nysy¹¹⁴.

Od rana 8 lipca woda zaczęła zalewać miasto Nysa. Oba zbiorniki retencyjne położone na Nysie Kłodzkiej (otmuchowski i nyski) były realnie zagrożone katastrofą. Woda zaczęła wypłukiwać podstawy zapór. W wyniku powodzi zginęło kolejnych 7 osób. Ponad 40 tys. osób pozbawionych było prądu, wody pitnej i łączności. Pod wodą znajdowało się już 250 miejscowości, 10 tysięcy budynków. Zerwanych zostało 45 mostów. Tego samego dnia Odra zaczęła zalewać Racibórz. Stan alarmowy na Odrze w wielu miejscach przekroczony został nawet o cztery metry. W dniu 9 lipca oficjalny bilans ofiar sięgnął czternastu¹¹⁵. Zalane zostało miasto Kędzierzyn-Koźle. Wczesnym rankiem woda przerwała wał przeciwpowodziowy w Boguszycach pod Opolem. Odra zaczęła zalewać miejscowości położone wzdłuż rzeki, a także przedmieścia Opola. W godzinach 6.00-8.00 stan wody na wodowskazu w Raciborzu-Miedoni, osiągnął absolutne maksimum i wyniósł 1045 cm (445 cm powyżej stanu alarmowego)¹¹⁶. W samym Raciborzu sytuacja także była krytyczna. Dojazd do miasta stał się niemożliwy. Kilkanaście tysięcy ludzi oczekiwało na ewakuację.

W zagrożonych miejscowościach zaczęło brakować podstawowych produktów żywnościowych, takich jak chleb czy woda mineralna. Na obszarach objętych powodzią ceny żywności gwałtownie wzrosły, a w sklepach tworzyły się długie kolejki. Wiadomości TVP1 informowały: „Brak jakichkolwiek pewnych informacji o sytuacji w Nysie. Wszystkie drogi dojazdowe są odcięte. Od wielu godzin nie działa telekomunikacja. Sporadycznie łączność nawiązują krótkofalowcy (...). Wiadomo na pewno, że ponad 60% Nysy znajduje się pod wodą. Brakuje pieczywa. Pojawiły się, niesprawdzone jednak do końca pogłoski, że w mieście bardzo zdrożała żywność”¹¹⁷. Media ostrzegły także, że fala kulminacyjna, która spodziewana była w Opolu o świcie 11 lipca, może zalać niżej położone części miasta na wysokość nawet czterech metrów¹¹⁸. Dane te oparte były na komunikacie wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego, który przewidywał, że najwyższa fala powodziowa dotrze do Opola w piątek 11 lipca, około godz. 5.00,

¹¹⁴ Raczyńska K. (red.), op. cit., s. 10.

¹¹⁵ Januszewski R., Niewrządowski A., op. cit., s. 20.

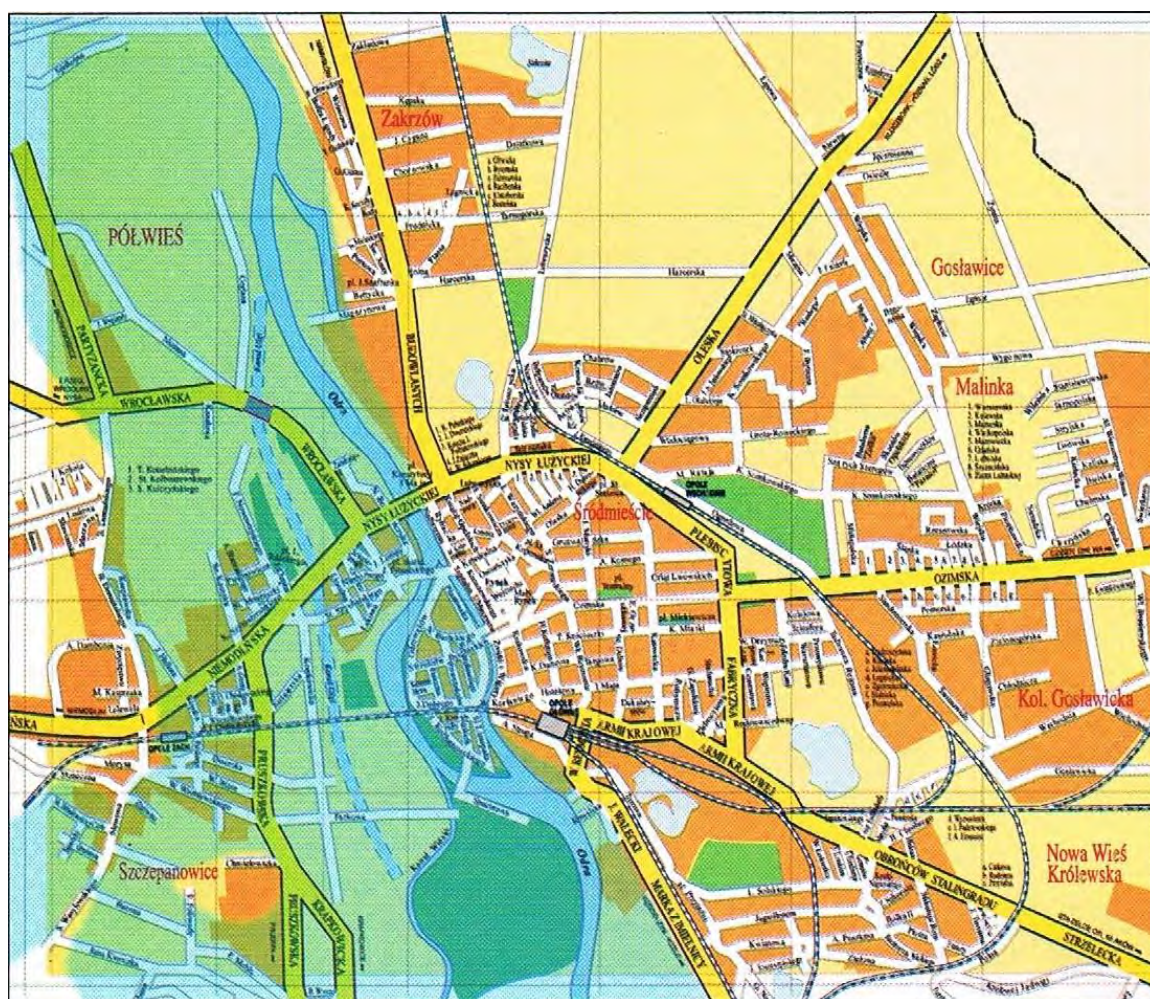
¹¹⁶ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 79.

¹¹⁷ Wiadomości TVP z dnia 9.07.1997, https://www.youtube.com/watch?v=ulBNbx6m-Is&ab_channel=tcz200, dostęp: 11.09.2020.

¹¹⁸ Ibidem.

aczkolwiek nie wykluczono, że „wielka woda” może pojawić się wcześniej¹¹⁹. Do śródmiejskiej części Opola, woda zaczęła wdzierać się jednak prawie dobę wcześniej, rankiem 10 lipca, zalewając znaczny obszar lewobrzeżnej części miasta i zaskakując wielu mieszkańców¹²⁰. W ciągu kolejnych godzin pod wodą znalazło się 4 tys. ha miasta, co stanowiło 41,5% jego całkowitej powierzchni. Na zalanym obszarze mieszkało około 40 tys. ludzi.

Rys. 1. Schematyczne przedstawienie zasięgu wód powodziowych na obszarze Opola w dniu 10 lipca 1997 r. Obszary zalane zaznaczono kolorem niebieskim.



Źródło: Raczyńska K. (red.), *Powódź tysiąclecia. Opole w lipcu 1997 roku*, Urząd Miasta Opole, Opole 1997, s. 131.

¹¹⁹ Raczyńska K. (red.), op. cit., s. 23.

¹²⁰ Ibidem, s. 13.

Poziom wody w Odrze wzrastał do wieczora 10 lipca, osiągając 777 cm około godz. 19.00 (przy stanie alarmowym 400 cm i średnim 210 cm). Oznacza to, że dotychczasowe absolutne maksimum (604 cm w 1813 r.) zostało przekroczone aż o 173 cm¹²¹. Około godz. 20.00, Odra osiągnęła kulminacyjny stan wody przy wodowskaziu Ujście Nysy (768 cm przy stanie alarmowym 530 cm), pomiędzy Opolem a Oławą. Fala powodziowa z kaskady zbiorników na Nysie Kłodzkiej dotarła do Odry kilkadziesiąt godzin wcześniej, 9 lipca w godzinach porannych, wyprzedzając nieznacznie falę z obszaru źródłowego¹²². Do 11 lipca, według oficjalnych danych, śmierć w wyniku powodzi poniosło 18 osób. Zalanie Opola uświadomiło mieszkańcom miejscowości położonych w dół Odry skalę zagrożenia. Ówczesny prezydent Wrocławia Bogdan Zdrojewski zaapelował do mieszkańców o zgromadzenie w domach wody pitnej, świec, butli gazowych oraz o pomoc w działaniach zabezpieczających, przy najważniejszych punktach w mieście. Ponadto poinformował szefów ważnych instytucji zlokalizowanych w pobliżu Odry o przewidywanym zagrożeniu. Apel ten wywołał niepokój w mieście, mieszkańcy zaczęli masowo wykupywać żywność i wodę pitną¹²³.

W Oławie rozpoczęła się ewakuacja ludności z obszarów zagrożonych zalaniem. Poziom wody w Raciborzu zaczął się obniżać. Ceny chleba i wody w tym mieście wzrosły do 10 zł. Żywność i benzyna były racjonowane¹²⁴. Wrocławski wojewódzki komitet przeciwpowodziowy podjął próbę ochrony miasta poprzez wysadzenie wałów na Odrze przed Wrocławiem, w pobliżu wsi Łany i Jeszkowice. Mieszkańcy wchodząc na obwałowania uniemożliwili pracę saperom. Władze nie zdecydowały się na użycie siły. Od rana 12 lipca woda zaczęła zalewać Wrocław. Około godz. 6.00 doszło do przerwania wału przeciwpowodziowego w miejscowości Siechnice, leżącej na wschodnich przedmieściach Wrocławia. Obszar ten został zalany w ciągu pół godziny. Woda wdarła się także do sąsiednich miejscowości – Kotowic i Radwanic i zaczęła zbliżać się do miasta. Kilka godzin później wody Ślęzy, lewobrzeżnego dopływu Odry, biegnącego przez zachodnie dzielnice Wrocławia, zaczęła zalewać osiedle Kozanów. W ciągu następnych kilkadziesiąt godzin wezbrane wody Odry, Ślęzy i Oławy zalały znaczny obszar miasta. O godz. 15.00 12 lipca poziom Odry na wodowskaziu w Trestnie, będącym ostatnim

¹²¹ Ibidem, s. 14.

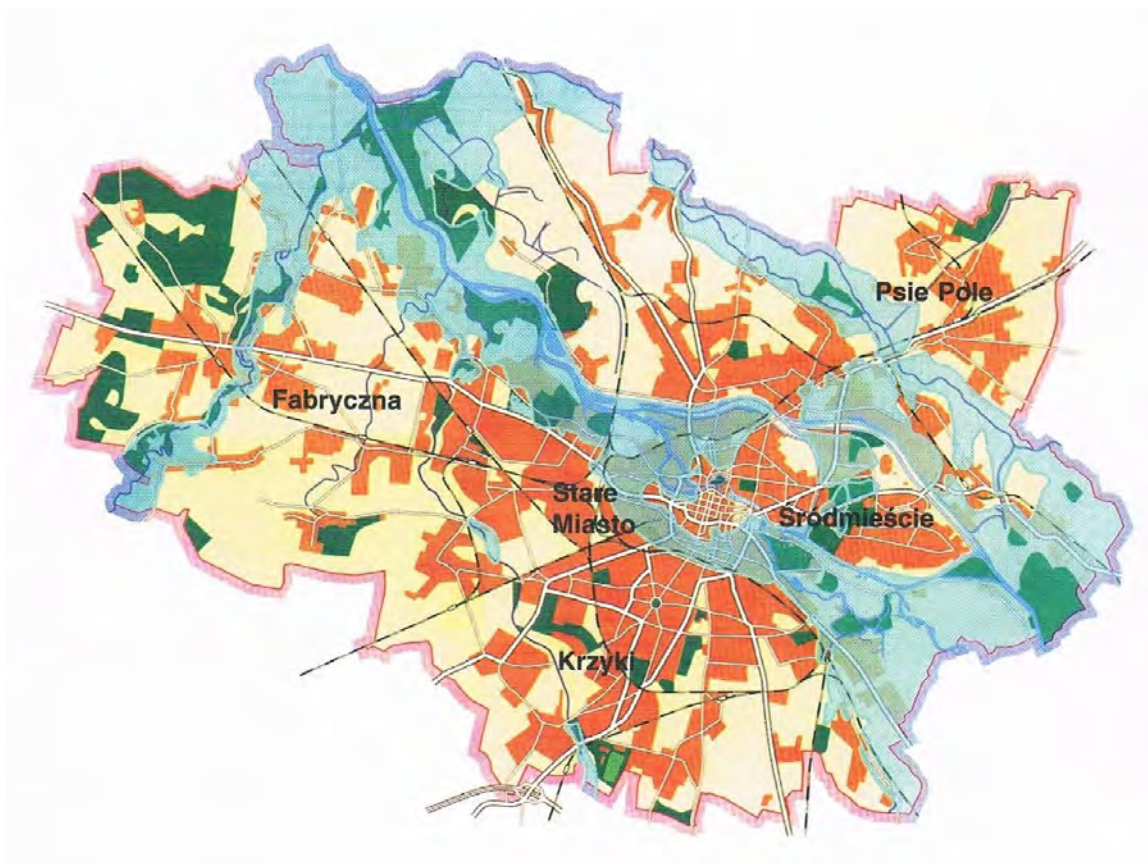
¹²² Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 11.

¹²³ Skotnicka M., *Powódź tysiąclecia – wrocławska fala wspomnień*, http://opip.megiteam.pl/files/0003/1388/Kw_PiP_nr16_s21.pdf, dostęp: 12.09.2020.

¹²⁴ Januszewski R., Niewrzędowski A., op. cit., s. 25.

puntem pomiarowym przed Wrocławiem, osiągnął najwyższy stan – 724 cm (przy stanie alarmowym 430 cm). Taki poziom wody utrzymywał się aż do rana 13 lipca¹²⁵. Woda zalała śródmieście Wrocławia, dotarła do Dworca Głównego, Ostrowa Tumskiego i budynków Uniwersytetu Wrocławskiego.

Rys. 2. Schematyczne przedstawienie zasięgu wód powodziowych na obszarze Wrocławia w dniu 13 lipca 1997 r. Obszary zalane zaznaczono kolorem niebieskim.



Źródło: Szwed M., Szwed T., *Powódź. Wrocław od 12 do 14 lipca 1997*, Wrocław 1997.

W niedzielę 13 lipca pod wodą znajdowało się już 180 miejscowości, 1300 kilometrów dróg, a 139 mostów było zerwanych lub uszkodzonych. Zalanych zostało 31% powierzchni Wrocławia. Fala kulminacyjna na Odrze dotarła do województwa legnickiego. Media zaczęły informować o zagrożeniu epidemią i apelowały, aby w miarę możliwości nie wchodzić do wody, która zatruta była chemikaliami i ściekami. Władze miast, przez

¹²⁵ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 79.

które przeszła powódź, apelowały o żywność, wodę pitną, środki czystości i dezynfekcyjne, opatrunki i leki. W wielu miejscach mnożyły się rabunki i przypadki wyłudzenia darów.

W dniu 14 lipca liczba ofiar powodzi sięgnęła 36. Powoli zaczęła normować się sytuacja we wcześniej zalanych miastach: Opolu, Kłodzku, Raciborzu i Kędzierzynie-Koźlu. Walka z kataklizmem nadal trwała we Wrocławiu, skąd woda jeszcze nie ustąpiła. Mieszkańcy bronili prowizorycznych wałów przeciwpowodziowych, ustawionych w wielu punktach miasta. Pracownicy służb medycznych potwierdzili doniesienia medialne związane z groźbą wybuchu epidemii. Uszkodzona wrocławska oczyszczalnia ścieków, wyrzucała wówczas w nurt Odry 70 tys. m³ nieczystości na dobę. Zniszczeniu uległ zakład oczyszczania wody, kilkanaście dzielnic pozbawionych było prądu. Dyrektor wrocławskiego sanepidu stwierdził: „Całkowitą pewnością, że miasto nie stanie się siedliskiem zarazy, będzie można uzyskać dopiero po około trzech miesiącach”¹²⁶. Bogdan Zdrojewski wydał rozporządzenie o usuwaniu prowizorycznych zapór i barykad ustawianych przez mieszkańców. Miało to usprawnić odpływ wody z nadal zalanych rejonów miasta. W śródmieściu Wrocławia naruszona została konstrukcja starych kamienic. W Raciborzu rozpoczęły się szczepienia ochronne.

Następnego dnia, 15 lipca, rozpoczęła się ewakuacja 18 tysięcy mieszkańców Słubic i okolic. Alarm powodziowy obowiązywał nadal w 14 województwach. Woda zaczęła ustępować we Wrocławiu, trwało demontowanie zapór z worków z piaskiem. Rozpoczęło się sprzątanie i pierwsze szacowanie strat. W Opolskiem odnotowano zwiększoną liczbę zatruc pokarmowych i przypadków chorób skórnych. Zarząd miasta Nysa skierował do prokuratury wnioski o wszczęcie śledztwa przeciwko Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Przedstawiciele miasta twierdzili, że ODGW spuszczać wodę z Jeziora Nyskiego, doprowadziła do zalania Nysy.

W dniu 16 lipca poinformowano, że powódź pochłonęła do tej pory 46 ofiar. Zalanych było nadal 199 miejscowości. Na przyjęcie fali powodziowej przygotowywała się Nowa Sól. W wyniku działań mieszkańców, woda wdarła się tylko do części miasta. Tego samego dnia fala przeszła przez Głogów, zalewając dzielnicę przemysłową. Wciąż trwało zabezpieczanie terenów zalewowych w okolicach Słubic. Wał przeciwpowodziowy podniesiono tam prawie o metr. Sejm uczcił minutą ciszy pamięć ofiar powodzi.

¹²⁶ Januszewski R., Niewrzędowski A., op. cit., s. 62.

W dniu 17 lipca nad południowo-zachodnią Polską znów rozpoczęły się intensywne opady deszczu. Poziom wody w górnych odcinkach rzek, ponownie zaczęły rosnać. W wielu miastach wstrzymano z tego powodu wywożenie worków z piaskiem i demontaż prowizorycznych wałów przeciwpowodziowych. Dzień 18 lipca został ogłoszony dniem żałoby narodowej ku czci ofiar powodzi. W miastach, w których woda z pierwszej fali już ustąpiła, zaczęła się ponowna mobilizacja sił i środków w związku z kolejnymi intensywnymi opadami deszczu na południu kraju. Intensywne opady w dniach od 18 do 21 lipca 1997 r., podczas fazy opadania pierwszej fali powodziowej, doprowadziły do powstania drugiej fali powodziowej. Dotyczyło to zwłaszcza sudeckich dopływów Odry. Wskutek tego, przekroczone zostały wartości szczytowe dla pierwszej fali powodziowej na Bystrzycy, Kaczawie, Bobrze i Nysie Łużyckiej. Dotychczasowe absolutne maksima zostały przewyższone tylko na Bystrzycy i Kaczawie o 50-60 cm. Wezbrania Bobru i Nysy Łużyckiej, kompensowały spadek na Odrze po pierwszym przejściu fali kulminacyjnej, wskutek czego od Krosna Odrzańskiego miała miejsce stagnacja ilości prowadzonej wody, po której bezpośrednio następowała druga fala powodziowa na Odrze. Tym samym druga faza intensywnych opadów nie spowodowała wprawdzie wyraźnej drugiej fali na polsko-niemieckim odcinku granicznym Odry, lecz istotne przedłużenie skrajnie wysokiej ilości prowadzonej wody. Mimo pierwotnych obaw zagrożenie ponowną powodzią na południowym zachodzie kraju okazało się jednak mniejsze niż wstępnie prognozowano¹²⁷.

W dniu 20 lipca fala na Odrze dotarła do Kostrzyna, zalewając zachodnie krańce miasta. Trwały działania obronne w Legnicy, woda zalała tam tylko kilka ulic. Woda ze zbiornika przeciwpowodziowego na Bobrze, wypływała w sposób niekontrolowany, zalewając rynek we Wleniu. Wojewódzki komitet przeciwpowodziowy w Jeleniej Górze poinformował, że woda w większości rzek przestała wzbierać. W poniedziałek, 21 lipca liczba ofiar powodzi wyniosła 52 osoby. Wciąż nieprzejezdnych było 285 odcinków dróg o łącznej długości 1387 kilometrów i 22 odcinki sieci kolejowej. We Wrocławiu trwały przygotowania do przyjęcia drugiej fali powodziowej.

W czwartek 24 lipca alarm powodziowy obowiązywał nadal w 10 województwach. Druga fala minęła Kędzierzyn-Koźle i dotarła do Opola, przekraczając o metr stan alarmowy. Uniknięto jednak ponownego zalania miasta. Następnego dnia, 25

¹²⁷ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 11.

lipca, druga fala powodziowa dotarła do Wrocławia. Była niższa od pierwszej o 1,5 metra, ale bardziej rozciągnięta. Zalanych zostało kilka miejscowości przed Wrocławiem, jednak samo miasto nie ucierpiało po raz drugi. W poniedziałek 28 lipca alarm powodziowy obowiązywał nadal w 9 województwach. Poziom wody na górnych odcinkach rzek południowej Polski systematycznie opadał. Pierwsza fala minęła Szczecin. Druga, o długości około 100 km przesuwała się w stronę morza z prędkością 60 km na dobę. We Wrocławiu kilka dzielnic nadal pozbawionych było bieżącej wody. W dniu 1 sierpnia, alarm powodziowy obowiązywał już tylko w sześciu województwach. W Słubicach woda po przejściu drugiej fali przekraczała stan alarmowy o 3 metry, ale systematycznie opadała. W Szczecinie i okolicach woda utrzymywała się poniżej szczytu wałów, zalane zostały tylko pojedyncze zabudowania. Wezbrane rzeki przestały już zalewać nowe tereny, ich poziom obniżał się¹²⁸.

Powódź w 1997 r. była zjawiskiem długotrwałym. Czas trwania stanów wody wyższych od alarmowych wynosił w Raciborzu-Miedoni 16 dni, Opolu 17 dni, Trestnie 25 dni, Ścinawie 32 dni, Głogowie 36 dni, Połęczku 35 dni i Słubicach 34 dni. Czas trwania stanów wody wyższych od absolutnych maksimum, wynosił od 4 do 7 dni na górnej Odrze, w Połęczku (powyżej polsko-niemieckiego odcinka granicznego) około 16 dni i 6 dni na odcinku ujściowym¹²⁹. W czasie lipcowej powodzi w 1997 r. dwie fale wezbraniowe spowodowały w dolinie górnej Odry ogromne straty materialne, a katastrofalne rozmiary wezbrania pozwalają na stwierdzenie, że była to największa powódź w czasach historycznych. Notowane wcześniej na Odrze i jej dopływach maksymalne stany wody, zostały w czasie tej powodzi przekroczone o kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt procent.

2.2. Powódź w 1997 r. w aspekcie politycznym

2.2.1. Charakterystyka sytuacji politycznej przed wystąpieniem powodzi

Gdy zaczynała się lipcowa powódź 1997 r., dobiegała końca czteroletnia kadencja koalicji rządowej Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. Była to jednocześnie pierwsza pełna kadencja rządu powołanego po 1989 r. Od 7 lutego 1996 r. funkcję premiera pełnił Włodzimierz Cimoszewicz, który objął to stanowisko po dymisji Józefa Oleksego, który zrezygnował z pełnienia urzędu w wyniku tzw. afery Olina. Mocna pozycja obozu postkomunistycznego na scenie politycznej, była dodatkowo

¹²⁸ Januszewski R., Niewrzędowski A., op. cit., s. 65.

¹²⁹ Raport *Dorzecze Odry...*, op. cit., s. 12.

wzmacniana przez urząd prezydenta, pełniony od 1995 r. przez ówczesnego szefa klubu parlamentarnego SLD Aleksandra Kwaśniewskiego. Sam SLD był jeszcze wówczas zawiązaną w 1991 r. koalicją 33 ugrupowań politycznych, związków zawodowych i organizacji społecznych, wśród których wiodącą rolę pełniła Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej¹³⁰. Formacja pod przewodnictwem Leszka Millera stopniowo umacniała swoją pozycję, najpierw wydobywając z politycznej alienacji SdRP, wynikającej z jej ideowego rodowodu i politycznej przeszłości jej liderów, a następnie zawiązując koalicję wyborczą pod wspólnym szyldem. Początkowy okres trwania koalicji rządowej SLD-PSL, przypadający na czas prezydentury Lecha Wałęsy, był etapem sporów na linii prezydent-rząd, jednak zmiana lokatora Pałacu Prezydenckiego pod koniec 1995 r. spowodowała stabilizację we współpracy.

W czasie funkcjonowania koalicji rządowej SLD-PSL, interesujące procesy zachodziły po opozycyjnej stronie sceny politycznej, związanej z obozem postsolidarnościowym. Liderzy prawicowych ugrupowań, nauczeni doświadczeniem wyborczej porażki w 1993 r., upatrywali nadziei na zmianę politycznego *status quo* w procesie zjednoczenia rozdrobnionych dotychczas partii i starcie w elekcji parlamentarnej 1997 r. pod wspólnym szyldem. Wrześniowe wybory miały się odbyć na podstawie tej samej ordynacji wyborczej co w 1993 r., opartej na metodzie d'Hondta, a także określającej tzw. progi zaporowe, wynoszące dla komitetów i koalicji komitetów odpowiednio 5% i 8% oddanych głosów w skali kraju. W ramach zapisów przyjętej 28 maja 1993 r. ordynacji, zwiększono ponadto liczbę okręgów wyborczych (z 37 do 52), co spowodowało ich zmniejszenie. Zabieg ten dla małych ugrupowań oznaczał również mniejsze szanse na zdobycie choć jednego mandatu¹³¹. Wszystkie te działania miały na celu ustabilizowanie polskiej sceny parlamentarnej, bardzo rozdrobnionej, choć jednocześnie różnorodnej i reprezentującej interesy szerokiego grona wyborców.

Wybory parlamentarne 1993 r. były klęską dla partii identyfikujących się jako prawicowe. W wyniku nowych przepisów – zgodnie z przewidywaniami – znacznie zmniejszyła się liczba komitetów, którym udało się wprowadzić swoich reprezentantów do obu izb parlamentu. W I kadencji Sejmu udało się to aż 29 komitetom (przy czym 11

¹³⁰ Dudek A., *Stabilizacja systemu demokratycznego: wybory parlamentarne 1997 w Polsce*, „Państwo i Społeczeństwo” 2001, nr 1, s. 83.

¹³¹ Kurek-Bąk J., *Transformacja polskiego systemu partyjnego po 1989 roku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, tom 10, s. 64-65.

komitetów zdobyło po jednym mandacie). Już wówczas silne rozdrobnienie było widoczne zwłaszcza wśród partii prawicowych. W wyniku wyborów w 1993 r. zaledwie 6 z 35 zgłoszonych komitetów uzyskało sejmową reprezentację (plus mniejszość niemiecka). Niewątpliwymi zwycięzcami tamtej elekcji były partie lewicowe, wówczas jednoznacznie identyfikowane jako postkomunistyczne. SLD, PSL oraz Unia Pracy zdobyły łącznie 344 mandaty, co stanowiło ponad 74% miejsc w Sejmie. Podobnie sytuacja kształtowała się w izbie wyższej parlamentu, w której partie te uzyskały 73 miejsca¹³². Znaczna nadreprezentacja lewicy była wyraźnie widoczna, co dla obozu postsolidarnościowego stanowiło dotkliwą porażkę, zarówno na gruncie organizacyjnym, jak i ideowym. Z perspektywy lat przyczyn tego niepowodzenia upatruje się w zlekceważeniu lub niezrozumieniu zasad nowej ordynacji przez przedstawicieli partii prawicowych, którzy albo nie potrafili porozumieć się co do startu w ramach wspólnego komitetu wyborczego, albo zdecydowali się na zawiązanie „nieefektywnych wyborczo” koalicji mało popularnych ugrupowań, które nie były w stanie przekroczyć ośmioprocentowego progu¹³³. Różnorodność obozu postsolidarnościowego, której emanacją było istnienie wielu niewielkich partii, tym razem zadziałała na jego niekorzyść.

Identyfikując przyczyny porażki, reprezentanci prawicy zdecydowali o nawiązaniu współpracy, a przede wszystkim o jej formalizacji, pod szyldem Akcji Wyborczej „Solidarność”. Deklarację o powołaniu AWS podpisano po serii spotkań konsultacyjnych w dniu 6 czerwca 1997 r. Zawarcie deklaracji było jednocześnie zwieńczeniem starań Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, mających na celu zjednoczenie polskiej centroprawicy wobec wyzwań związanych z perspektywą wyborów parlamentarnych, zaplanowanych na 1997 r.¹³⁴ Formalnie za datę powstania koalicji przyjmuje się dzień 11 lipca 1996 r., kiedy to doszło do inauguracyjnego posiedzenia z udziałem wszystkich sygnatariuszy deklaracji. Obok przedstawicieli NSZZ „Solidarność” byli to reprezentanci 25 partii i organizacji, które ratyfikowały Deklarację AWS. W ciągu kolejnych tygodni szeregi AWS zasililo jeszcze kilka kolejnych organizacji i ugrupowań. Z czasem AWS tworzyło ponad 30 różnych formacji, jednak od początku niekwestionowaną rolę lidera pełnił NSZZ. Proporcje te oddawał ustalony w październiku 1996 r. sposób podziału miejsc w kierowniczym gremium koalicji – Radzie Krajowej

¹³² Ibidem.

¹³³ Ibidem, s. 65-66.

¹³⁴ Lewandowski A., *Akcja Wyborcza Solidarność. Centroprawica w poszukiwaniu modelu współpracy*, Płock 2016, s. 118.

AWS. NSZZ „Solidarność” mógł obsadzać 50% miejsc w Radzie, natomiast wszystkim pozostałym członkom Rady przypadała druga połowa¹³⁵. Rolę personalnego lidera AWS sprawował ówczesny przewodniczący NSZZ, Marian Krzaklewski. Jak stwierdził w jednym z wywiadów Jan Rokita, wywołane przegranymi wyborami parlamentarnymi (1993 r.) i prezydenckimi (1995 r.) poczucie winy wśród liderów szerokiego frontu ugrupowań prawicowych sprawiło, że zaakceptowali oni konieczność wyrzeczenia się przez każdą z partii, podmiotowości na rzecz osiągnięcia wspólnego celu, jakim była wygrana w nadchodzącej elekcji. Jednocześnie zgodzili się oni na zwierzchnictwo Mariana Krzaklewskiego, którego rola lidera była uzasadniona zarówno pełnieniem przez niego funkcji przewodniczącego „Solidarności”, jak i wiarygodnością postawy antykomunistycznej¹³⁶. Wydaje się też, że Krzaklewski dostrzegał w politycznym „planktonie”, funkcjonującym po prawej stronie sceny politycznej, istotny potencjał wyborczy. Ugrupowania te, choć samodzielnie znaczyły niewiele, mogły skutecznie zagospodarować szerokie spektrum elektoratu. Wyborcy mogli identyfikować się z nimi, dostrzegając niuanse ich różnorodności i odmienności, jednocześnie oddając głos w wyborach na jeden komitet. Nie bez znaczenia pozostawał również związkowy rodowód całego przedsięwzięcia. Oczywiście konotacje historyczne nasuwały się same: oto znów „Solidarność” musi stanąć przeciwko siłom poprzedniego systemu. Jak zauważył Ludwik Dorn, Krzaklewski inicjując powstanie AWS kierował się pragmatyzmem. Zdawał sobie sprawę, że „nie mógł iść do wyborów jako związek zawodowy, musiał iść jako formacja polityczna. No więc postanowił ją zbudować opierając się na prawicowym drobiazgu. Różnie ten drobiazg traktował, czasem go rozgrywał, konfliktował, szczył go na siebie, jednak w ostateczności najważniejsze było to, że Krzaklewski jako pierwszy zaprosił ich wszystkich do wspólnego przedsięwzięcia¹³⁷”. Jak zauważa Arkadiusz Nyzio w swoim artykule *W słabości siła – bilans ewolucji polskich partii politycznych w latach 1989-2013*, piastowanie przez Mariana Krzaklewskiego funkcji przewodniczącego Rady Krajowej, niebędące efektem wewnętrznych wyborów, lecz wynikające bezpośrednio z jego przywódczej roli w NSZZ, doprowadziło w późniejszym etapie funkcjonowania koalicji

¹³⁵ Dudek A., *Stabilizacja systemu...*, op. cit., s. 79-80.

¹³⁶ Rokita J., Krasowski R., *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013, s. 146-147.

¹³⁷ Dorn L., Krasowski R., *Anatomia słabości. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013, s. 108.

do chaosu decyzyjnego¹³⁸. Problemy te ujawniły się jednak dopiero po zwycięskich dla AWS wyborach parlamentarnych.

Choć sama AWS była nowym tworem na polskiej scenie politycznej, jej „elementy składowe”, a więc partie, ugrupowania i organizacje wchodzące w jej szeregi, w zdecydowanej większości istniały już wcześniej. Być może to zadecydowało o szybkim zyskiwaniu rozpoznawalności i popularności AWS wśród wyborców, których od lat nie mogło osiągnąć żadne ugrupowanie wywodzące się z obozu postsolidarnościowego. Świadczą o tym wyniki badań popularności ugrupowań politycznych, przeprowadzanych przez CBOS. AWS jako koalicja, pojawił się w badaniu przeprowadzonym w lipcu 1996 r. Był to debiut wyjątkowo obiecujący, ponieważ nowopowstałe ugrupowanie znalazło się na czele rankingu, notując 26% głosów respondentów i prześcigając dotychczasowego niekwestionowanego lidera rankingów preferencji partyjnych – Sojusz Lewicy Demokratycznej¹³⁹. We wrześniu 1996 r., a zatem w czasie, gdy dochodziło jeszcze do formalizacji zasad współpracy w ramach AWS, nowopowstała koalicja cieszyła się poparciem 21% respondentów, co dawało jej drugą pozycję w rankingu, zaledwie jeden punkt procentowy za sprawującym władzę SLD. Sytuacja uległa niewielkiej zmianie w październiku 1996 (20% poparcia dla AWS, 23% poparcia dla SLD), jednak już miesiąc później to AWS znalazł się na pierwszym miejscu w rankingu preferencji partyjnych, zyskując 26% poparcia wobec 22% dla Sojuszu. Także w grudniu 1996 r. to AWS znalazła się na szczycie rankingu (23% poparcia wobec 18% dla SLD). Widać zatem, że Akcja Wyborcza „Solidarność” wkraczała w rok 1997 z ugruntowanym i wysokim poparciem społecznym. Kolejne trzy miesiące nie przyniosły odwrócenia trendu, choć dystans pomiędzy oboma ugrupowaniami zaczął maleć, by w marcu wynieść zaledwie jeden punkt procentowy przewagi na korzyść AWS¹⁴⁰. Widać zatem, że powstanie prawicowej koalicji wyborczej sprzyjało polaryzacji społecznych sympatii partyjnych i dychotomicznemu podziałowi sceny politycznej.

W rankingach zaufania do polityków prowadzonych przez CBOS gorzej wypadł natomiast sam lider, Marian Krzaklewski. W badaniu ze stycznia 1997 r., zaufanie do jego

¹³⁸ Nyzio A., *W słabości siła – bilans ewolucji polskich partii politycznych w latach 1989-2013*, „Poliarchia” 2014, vol. 2 nr 2, s. 205.

¹³⁹ CBOS, *Preferencje partyjne w lipcu '96*, komunikat z badań, BS/108/106/96, Warszawa 1996, s. 2.

¹⁴⁰ CBOS, *Wybory parlamentarne – preferencje w marcu*, komunikat z badań, BS/41/41/97, Warszawa 1997, s. 2.

osoby, zadeklarowało 44% respondentów. Wśród stosunkowo wielu pytanym, budził on jednak nieufność – odpowiedziało tak 29% osób uczestniczących w badaniu. Ówczesni przywódcy państwa – prezydent Aleksander Kwaśniewski i premier Włodzimierz Cimoszewicz – zyskali lepsze wyniki. Obdarzało ich zaufaniem odpowiednio 64% i 61% badanych. Zbliżone do siebie wyniki uzyskali oni także w pytaniu o brak zaufania. Nieufność wobec Kwaśniewskiego zadeklarowało 19% pytanym, w przypadku Cimoszewicza było to 21% osób¹⁴¹. Widać zatem, że przewodniczący „Solidarności” był wówczas wśród społeczeństwa odbierany niejednoznacznie i stanowił postać dość kontrowersyjną. Pierwsza połowa 1997 r. przyniosła także inne wydarzenia, skupiające na sobie uwagę opinii publicznej i mogące przyczynić się do zmian preferencji wyborczych. Choć były to zagadnienia niezwiązane z zasadniczą tematyką niniejszej dysertacji, ich uwzględnienie daje możliwość szerszego spojrzenia na kształtowanie się nastrojów i postaw społecznych w miesiącach poprzedzających lipcową powódź.

Tematem, wokół którego ogniskowało się zainteresowanie mediów i części obywateli, była kwestia przyjęcia nowej konstytucji. W dniu 25 maja odbyło się ogólnonarodowe referendum, w którym Polacy decydowali o przyjęciu lub odrzuceniu treści nowej ustawy zasadniczej, przyjętej przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r. Kampania przedreferendalna była pierwszym realnym sprawdzianem popularności nowej koalicji AWS, która od początku ustawiła się w roli krytyków nowej konstytucji. Jak zauważył Antoni Dudek, samo referendum stało się rodzajem prawyborów, w których scena polityczna podzieliła się na dwa obozy: zwolenników i przeciwników nowej ustawy zasadniczej¹⁴². Do tych pierwszych zaliczali się reprezentanci rządzącej koalicji SLD-PSL oraz przedstawiciele Unii Wolności i Unii Pracy. Drugi skupieni byli wokół AWS i Ruchu Odbudowy Polski – drugiego z nowopowstałych ugrupowań o postsolidarnościowym rodowodzie, które jednak nie dorównywało popularnością Akcji.

Zasadniczą osią sporu, dzielącą oba te stronnictwa, były kwestie światopoglądowe, związane z treścią konstytucji. Liderzy prawicy krytycznie odnosili się do treści preambuły, a także do nieuwzględnienia deklaracji o wyższości prawa naturalnego nad stanowionym i o ochronie życia ludzkiego od chwili poczęcia. Z tych samych względów zastrzeżenia zgłaszali również hierarchowie Kościoła katolickiego. Twierdzili oni, że projekt

¹⁴¹ CBOS, *Styczniowy ranking polityków*, komunikat z badań, BS/20/20/97, Warszawa 1997, s. 2.

¹⁴² Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989-2013*, Kraków 2013, s. 361.

zatwierdzony przez Zgromadzenie Narodowe, budzi wątpliwości natury moralnej¹⁴³. Przedstawiciele AWS i ROP postulowali o uwzględnienie propozycji zawartych w tzw. obywatelskim projekcie konstytucji, pod którym złożono ponad milion podpisów. Wobec odrzucenia tego postulatu przez dominującą w Sejmie koalicję SLD-PSL, przedstawiciele pozaparlamentarnej prawicy zaproponowali, aby poddać pod referendum obie wersje ustawy zasadniczej: zatwierdzoną przez Zgromadzenie Narodowe i obywatelską. Pomysł ten także spotkał się z dezaprobatą ze strony rządzących, w związku z czym członkowie AWS i ROP zaczęli przekonywać Polaków o zasadności odrzucenia projektu mającego poparcie strony rządowej. Kampania przedreferendalna prowadziła do dalszego antagonizowania obu stron politycznego sporu, wywołując ponadto polaryzację wśród tych obywateli, którzy byli zainteresowani sprawami życia publicznego. Początkowo wydawało się, że projekt konstytucji w kształcie przyjętym przez Zgromadzenie Narodowe, bez trudu zyska poparcie wśród większości osób zamierzających wziąć udział w referendum¹⁴⁴. Przewidywania te wynikały również zapewne ze stosunkowo wysokiego odsetka osób zadowolonych z kondycji polskiej demokracji. Dowodów na poprawiające się nastroje społeczne, upatrywano między innymi w wynikach badania przeprowadzonego przez CBOS w kwietniu 1997 r., a więc niedługo przed planowanym referendum. Autorzy raportu, w którym pytano o ogólne zadowolenie bądź niezadowolenie ze sposobu w jaki funkcjonuje polska demokracja, konstatowali, że najwyższy od 1993 r. (czyli od momentu, w którym zaczęto badać nastroje społeczne w tym aspekcie) procent osób zadowolonych, wynoszący 47% wobec 44% niezadowolonych, może mieć znaczenie w kontekście głosowania w sprawie przyjęcia nowej ustawy zasadniczej. Warto dodać, że rok wcześniej proporcje osób zadowolonych do niezadowolonych, przedstawiały się dokładnie odwrotnie¹⁴⁵. Postępująca polaryzacja preferencji partyjnych była już jednak widoczna, bowiem deklaracje w tym względzie w dużym stopniu zależały od sympatii wobec konkretnych ugrupowań. Najwięcej osób zadowolonych było wśród potencjalnych wyborców PSL, SLD i UW, a najbardziej krytyczni okazali się zwolennicy pozaparlamentarnej prawicy – UPR, AWS i ROP¹⁴⁶.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Dudek A., *Stabilizacja systemu...*, op. cit., s. 80.

¹⁴⁵ CBOS, *Funkcjonowanie demokracji w Polsce. Opinie o konstytucji przed referendum zatwierdzającym*, komunikat z badań, BS/71/71/97, Warszawa 1997, s. 1-2.

¹⁴⁶ Ibidem, s. 2-3.

Choć ocena stanu polskiego systemu demokratycznego wydawała się powoli poprawiać, odpowiedzi na pytania dotyczące wpływu nowej konstytucji na sytuację polityczną, były bardziej krytyczne. Ponad połowa respondentów była zdania, że uchwalenie tego aktu prawnego, stworzy jeszcze jedną płaszczyznę politycznej polaryzacji i stanie się źródłem konfliktów. Tylko jedna czwarta pytanych wyrażała nadzieję, że przyczyni się to do stabilizacji sytuacji na polskiej scenie politycznej. Jednocześnie mało powszechna była wiedza dotycząca treści tego dokumentu. W innym badaniu przeprowadzonym zaledwie tydzień przed referendum, stosunkowo wysoki odsetek osób przyznawał, że nie czytał dokładnie zapisów nowej konstytucji, a aż 59% respondentów odpowiedziało, że w ogóle nie zapoznało się z jej treścią¹⁴⁷. Pomimo kampanii informacyjnej prowadzonej w mediach, ostatecznie w referendum wzięło udział zaledwie 42,86% uprawnionych. Sam wynik głosowania także stanowił spore zaskoczenie i ujawnił wyraźną polaryzację wśród obywateli, którzy zdecydowali się opowiedzieć za lub przeciw nowej konstytucji. Jej przyjęcie poparło 52,71% uczestników referendum, a 45,89% było przeciw. Oddano także 170 tys. nieważnych głosów, co stanowiło 1,4%¹⁴⁸. Wynik głosowania, choć wystarczający z formalnego punktu widzenia, nie mógł być argumentem świadczącym o aprobachie dla projektu nowej ustawy zasadniczej wśród zdecydowanej większości polskiego społeczeństwa. W wymiarze wizerunkowym jego przyjęcie mogło też osłabiać społeczną legitymację dla rządów koalicji SLD-PSL. Uwzględniając zakres tematyczny niniejszej pracy należy wspomnieć, że w województwach Polski południowo-zachodniej, które niecałe półtora miesiąca później najbardziej ucierpiały w wyniku powodzi (katowickie, opolskie, wrocławskie, wałbrzyskie), liczba zwolenników nowej konstytucji (wśród osób głosujących) przeważała nad ocenami negatywnymi. Najbardziej krytyczni okazali się natomiast mieszkańcy województw południowo-wschodnich i wschodnich, a także województwa gdańskiego, będącego matecznikiem AWS. Zdaniem Antoniego Dudka wyniki referendum świadczyły o tym, że po blisko czteroletnich rządach lewicy, nastroje społeczne zaczynają przesuwac się powoli na prawo¹⁴⁹.

Kolejnym wydarzeniem, istotnym zwłaszcza z punktu widzenia bardziej konserwatywnego i religijnego elektoratu, była pielgrzymka papieża Jana Pawła II do Polski, trwająca od 31 maja do 10 czerwca 1997 r. Szacowano, że w uroczystościach z

¹⁴⁷ CBOS, *O konstytucji tydzień przed referendum*, komunikat z badań, BS/73/73/97, Warszawa 1997, s. 1.

¹⁴⁸ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 maja 1997 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r.

¹⁴⁹ Dudek A., *Stabilizacja systemu...*, op. cit., s. 80.

udziałem Ojca Świętego wzięło udział około 6,2 miliona osób, a kolejne miliony śledziły te wydarzenia za pośrednictwem mediów¹⁵⁰. Gdy w maju 1997 r. CBOS zapytał Polaków o nastroje i oczekiwania związane z wizytą papieża w Polsce, aż 86% respondentów stwierdziło, że zbliżająca się pielgrzymka jest wydarzeniem ważnym lub raczej ważnym w ich życiu. Zaledwie 11% pytanym stwierdziło, że przyjazd Ojca Świętego nie ma dla nich większego znaczenia¹⁵¹. Trudno ocenić dla jak wielu Polaków, było to wydarzenie zmieniające linię światopoglądową na bardziej konserwatywną, niemniej jednak z pewnością nie będzie nadużyciem stwierdzenie, że pielgrzymka papieża mogła wpłynąć na stan świadomości społecznej wśród części elektoratu w sposób negatywny dla lewicy. Dowodzić tego mogą też wyniki innego badania przeprowadzonego przez CBOS w dniach 15-19 maja 1997 r., w którym między innymi zadano pytanie otwarte, dotyczące przewidywanego wpływu papieża na sytuację społeczną i polityczną w Polsce. Duży odsetek pytanym (26%) wiązał z pielgrzymką Ojca Świętego nadzieje na „odrodzenie moralne Polaków” i „poruszenie sumień”. Liczono, że papież „podniesie ducha narodu”, zmobilizuje Polaków, „wezwie do patriotyzmu”, „do pracy dla dobra ojczyzny”, „wskaże drogę postępowania” – szczególnie w trudnych sprawach moralnych (np. aborcja) oraz politycznych (np. konstytucja, wybory). 11% pytanym widziało w wizycie papieża szansę na zmiany w sferze politycznej. Liczono, że Jan Paweł II „pogodzi polityków i partie”, wpłynie na poprawę rządu, „doradzi władzy, prezydentowi, co robić, żeby Polakom żyło się lepiej”, „pomoże w zmianie układu politycznego w kraju”¹⁵².

Szersze spojrzenie na wydarzenia bezpośrednio poprzedzające lipcową powódź pokazuje, że pierwsza połowa 1997 r. sprzyjała polaryzacji społecznej, a kształtujący się dychotomiczny podział sceny politycznej na dwa wielkie obozy – postsolidarnościowy i postkomunistyczny, reprezentowane przede wszystkim przez AWS i SLD, umożliwił identyfikację szerokich grup elektoratu z tymi właśnie ugrupowaniami.

2.2.2. Pamiętne słowa i czyny – postawy polityków wobec klęski powodzi

Jak pokazuje historia – w tym historia katastrof – niefortunne słowa wypowiedane przez rządzących w momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej zapisywały się w zbiorowej pamięci tak trwale, że z perspektywy lat decydują o sposobie postrzegania

¹⁵⁰ Ibidem, s. 81.

¹⁵¹ CBOS, *Przed wizytą papieża Jana Pawła II w ojczyźnie*, komunikat z badań, BS/75/75/97, Warszawa 1997, s. 2.

¹⁵² CBOS, *Papież Jan Paweł II w Polsce*, komunikat z badań, BS/79/79/97, Warszawa 1997, s. 3.

minionych wydarzeń. Fraza „trzeba się było ubezpieczać”, przypisywana w powszechnej opinii ówczesnemu premierowi Włodzimierzowi Cimoszewiczowi utrwaliła się w społecznej świadomości tak skutecznie, że wciąż dla wielu stanowi jedno z pierwszych skojarzeń z powodzią w 1997 r. Stwierdzenie to stało się także symbolem arogancji rządzących, braku empatii i urzędniczej buty, które miały przypieczętować przegraną SLD we wrześniowej elekcji. Pamiętne zdanie padło 8 lipca 1997 r. podczas konferencji prasowej i brzmiało dokładnie: „To jest kolejny przypadek, kiedy potwierdza się, że trzeba być przezornym, trzeba być zapobiegliwym, trzeba się ubezpieczać, a ta prawda ciągle jest mało powszechna”¹⁵³. Stwierdzenie to było fragmentem odpowiedzi na pytanie dziennikarza o ewentualne odszkodowania dla rolników, którzy ponieśli straty w zbiorach. W dalszej części wypowiedzi Cimoszewicz zaznaczył, że „możliwa będzie natomiast pomoc rzeczowa instytucji publicznych, także państwowych i samorządowych, dla osób ewakuowanych oraz później pomoc dla samorządu terytorialnego w naprawie szkód urządzeń publicznych” – relacjonowała Polska Agencja Prasowa¹⁵⁴. Media chętnie podchwyciły jednak najbardziej kontrowersyjny fragment odpowiedzi premiera. Wobec fali społecznego oburzenia i dalszego rozwoju sytuacji powodziowej (cytowane słowa zostały wypowiedziane w pierwszych dniach powodzi, kiedy jej zasięg i skutki były jeszcze znacznie mniejsze), w dniu 21 lipca 1997 r. Włodzimierz Cimoszewicz wydał oświadczenie, w którym przeproszał za swoją wypowiedź. „(...) Padły wówczas z moich ust słowa – na temat potrzeby ubezpieczania się – które nie były stosowne w zaistniałej sytuacji, nade wszystko zaś wywołały zrozumiałe rozgoryczenie w obliczu skali szybko narastającego żywiołu i tragicznego żniwa, które przynosił. Wiem, że bez względu na moje rzeczywiste intencje, których świadectwo dałem – jak sądzę dość dobitnie – w kolejnych godzinach i dniach, wypowiedziane wtedy słowa dotknęły boleśnie wielu ludzi. Dlatego wszystkich, a zwłaszcza powodzian, za niestosowną wypowiedź po prostu przeproszam” – powiedział ówczesny premier¹⁵⁵. Dzień później – 22 lipca, na konferencji prasowej stwierdził, że jest mu przykro, iż jego wypowiedź sprzed dwóch tygodni została tak przedstawiona i zinterpretowana, że u wielu osób mogła wywołać krytyczny odbiór oraz podejrzenie o lekceważenie sytuacji. Włodzimierz Cimoszewicz powiedział wówczas:

¹⁵³ Gądek J., *Premier, którego prawie zmyła wielka fala*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/premier-ktorego-prawie-zmyla-wielka-fala/7lpdk>, dostęp: 3.03.2021.

¹⁵⁴ Dryjańska A., *Pamiętacie słowa Cimoszewicza "Trzeba było się ubezpieczyć"? "Wielka woda" a prawdziwa wypowiedź*, <https://natemat.pl/441928,cimoszewicz-trzeba-bylo-sie-ubezpieczyc-wielka-woda-i-manipulacja>, dostęp: 30.12.2022.

¹⁵⁵ Gądek J., op. cit., dostęp: 3.03.2021.

„Nie odnosiłem się i nie odnoszę lekceważąco do powstałej sytuacji. W konkretnych okolicznościach czasu i miejsca miałem podstawy przypuszczać, że ta powódź ma ograniczony wymiar, a to, co się wydarzyło kilka godzin później, stworzyło zupełnie inny kontekst dla słów, które wypowiedziałem”¹⁵⁶. Rzeczywiście, uwzględnić należy, że pamiętne słowa dotyczące zasadności ubezpieczeń padły dzień po tym, jak były premier wizytował zalane tereny w województwach katowickim, opolskim oraz wałbrzyskim i oglądał rozmiar szkód z pokładu śmigłowca (lot odbył się 7 lipca)¹⁵⁷.

Pytania o tamtą niefortunną wypowiedź padały pod adresem Cimoszewicza jeszcze wiele lat później w licznych wywiadach. Jak twierdził, wykreowanie jego wizerunku jako bezdusznego technokraty było efektem dziennikarskiej manipulacji, która miała polegać na emitowaniu w mediach tylko pierwszej części jego wypowiedzi (zacytowanej w poprzednim akapicie), podczas gdy jej drugi fragment, w którym zapewniał, że rząd udzieli materialnej pomocy poszkodowanym, pomimo nieposiadania przez nich polis ubezpieczeniowych, był konsekwentnie pomijany¹⁵⁸. W wywiadzie udzielonym Aleksandrze Pawlickiej z *Przekroju*, były premier tak wspominał tamtą sytuację: „Ta kwestia wraca do mnie do dziś, niefortunną wypowiedź, za którą niejednokrotnie przepraszałem. Odezwał się we mnie wtedy prawnik, dla którego odszkodowanie wiąże się z umową o ubezpieczeniu. (...) Próbowałem wydobyć to nagranie (z pełną treścią wypowiedzi – przyp. aut.) z archiwów TVP, ale mi go nie udostępniono. Dziennikarska manipulacja pozwoliła zaprezentować mnie jako człowieka nieczułego, (...) takiego, którego nie obchodzi los tysięcy poszkodowanych ludzi. Nikt jakoś nie zwracał uwagi na to, że ówczesny przewodniczący opozycji Marian Krzaklewski odpoczywał przez całą powódź we Włoszech i guzik z pętelką obchodził go los powodzian”¹⁵⁹. Z kolei w rozmowie z Jerzym Sadeckim, autorem książki *Trzynastu*, na pytanie, czy chciałby zapomnieć o „powodzi tysiąclecia” odpowiedział: „I tak i nie. O tyle tak, że w społecznej pamięci pozostał sfałszowany obraz tego, co się wtedy wydarzyło. Odczuwam nawet osobistą krzywdę, jakiej doznałem. Do dziś nikt nie chciał zajrzeć do archiwów telewizji i sprawdzić nagrania (jeśli się zachowały) jak rzeczywiście wyglądała moja wypowiedź o

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ Kilka godzin później (7 lipca wieczorem) Nysa Kłodzka zatopiła Kłodzko, a rano 8 lipca woda z opróżnianego awaryjnie zbiornika retencyjnego zaczęła zalewać miasto Nysa; powódź zaczęła przybierać niespotykane wcześniej rozmiary.

¹⁵⁸ Pawlicka A., *Niczego już się nie zmieni*, „Przekrój” 2009, nr 10, s. 47.

¹⁵⁹ Ibidem.

powodzi”¹⁶⁰. W dalszej części wywiadu stwierdził także: „Odbyła się największa po wojnie, niewyobrażalna akcja ratunkowa, o której mało kto wie i mało kogo to interesowało. Wszyscy zapamiętali tylko pół mojego zdania i to im wystarczyło”¹⁶¹.

Patrząc przez pryzmat odbioru społecznego, zupełnie inaczej od słów Włodzimierza Cimoszewicza zapisały się w zbiorowej pamięci działania Bogdana Zdrojewskiego, choć w tym przypadku na ogół pozytywna ocena postawy ówczesnego prezydenta Wrocławia, była jednak udziałem głównie społeczności lokalnej, która bezpośrednio uczestniczyła w obronie miasta przed falą powodziową. Rok powodzi był przedostatnim rokiem prezydentury Bogdana Zdrojewskiego, który piastował tę funkcję przez dwie kadencje. Wrocław był największym miastem, które ucierpiało w wyniku powodzi. Jego zalanie w tak znacznym stopniu stanowiło zaskoczenie nie tylko dla mieszkańców, ale także przedstawicieli sztabów kryzysowych. To interesujący przypadek, ponieważ można było odnieść wrażenie, że na poziomie marketingu politycznego – wobec nieprzewidzenia skali powodzi, zbyt późnego ostrzeżenia przed nią mieszkańców – wizerunek przedstawicieli władz miasta mógł się znacząco pogorszyć. A jednak ówczesny prezydent Wrocławia zaistniał w zbiorowej świadomości wspólnoty jako jeden z jej członków, a nie reprezentant ładu instytucjonalnego, anachronicznego w warunkach zagrożenia. Niebagatelną rolę odegrały w tej kwestii także działania lokalnych mediów, które towarzyszyły Bogdanowi Zdrojewskiemu, dokumentując jego aktywną postawę i włączenie się do grona „zwykłych wrocławian”.

W odmienny sposób utrwalił się w społecznej świadomości wizerunek innego lokalnego polityka – ówczesnego wojewody wrocławskiego Janusza Zaleskiego. Jednym z najbardziej pamiętnych epizodów towarzyszących powodzi w 1997 r., był protest mieszkańców podwrocławskiej wsi Łany, którzy skutecznie udaremnili kilkukrotne próby wysadzenia przez wojsko fragmentu wału przeciwpowodziowego, co miało – w opinii władz wojewódzkich, których zwierzchnikiem był Zaleski – uratować Wrocław przed zalaniem, a przynajmniej ograniczyć straty w mieście.

W dniu 10 lipca 1997 r., kiedy zalanie Opola uświadomiło decydentom skalę zagrożenia, postanowiono podjąć próbę przekierowania części wody z Odry do Doliny Widawy – rzeki opływającej Wrocław od północnego wschodu. Wojewódzki komitet

¹⁶⁰ Sadecki J., *Trzynastu. Premierzy wolnej Polski*, Kraków 2009, s. 168.

¹⁶¹ *Ibidem*.

przeciwpowodziowy (WKP) zamierzał tego dokonać, przekopując wał przeciwpowodziowy we wsi Jeszkowice, na prawym brzegu Odry. Z pomysłu zrezygnowano, na co wpływ miał protest lokalnych mieszkańców. Sławomir Najnigier, ówczesny wiceprezydent Wrocławia, oddelegowany do WKP, tak wspominał to, co działo się między 9 a 13 lipca w sztabie przeciwpowodziowym: „W jednym pokoiku u wojewody siedzą minister spraw wewnętrznych, komendant polskiej i wrocławskiej policji, dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego i próbują coś zrobić, żeby ocalić Wrocław. I okazuje się, że nic się nie udaje. Nie przegoniono kilkunastu osób z wałów, policjanci odmawiają wykonywania rozkazów. Anarchia, chaos i bezradność”¹⁶². Opór mieszkańców Jeszkowic przyniósł skutek – z rozkopania wału zrezygnowano.

Dzień później zdecydowano o wykonaniu wyrwy w obwałowaniach w innym miejscu. Tym razem planowano tego dokonać w miejscowości Łany, leżącej na ostatnim przed Wrocławiem łuku Odry, kilka kilometrów poniżej Jeszkowic. Podjęto jednak decyzję o zmianie metody – wał przeciwpowodziowy miał zostać wysadzony. W nocy 11 lipca 1997 r. wojsko rozpoczęło rozmieszczanie ładunków wybuchowych, wkopując je w koronę wału. Cała akcja była objęta tajemnicą. Jeden z mieszkańców, zobaczywszy oddziały policji i wojska, około godz. 2.30 powiadomił sołtysa wsi. Wieść szybko rozeszła się po Łanach i kilku okolicznych miejscowościach. Do mobilizacji mieszkańców użyto nawet syreny OSP z pobliskiego Kamieńca Wrocławskiego. W środku nocy, kilkudziesięciu z nich podjęło próbę przedarcia się na koronę wału, ochranianego przez kordon policji. Doszło do utarczek z mundurowymi, jednak nie użyto siły. Około godz. 3.00 dowódca akcji poinformował telefonicznie wicewojewodę Andrzeja Kalisza¹⁶³, że nie jest w stanie zabezpieczyć miejsc rozmieszczenia ładunków przed wtargnięciem mieszkańców. Nad ranem akcja została wstrzymana. Ładunki wybuchowe zdjęto, a mieszkańcy zaczęli pełnić dyżury na wałach.

Po fiasku akcji, w siedzibie WKP trwały narady, które jednak nie zakończyły się konkretnymi decyzjami. Jak wspominał później Andrzej Kalisz: „Nie miałem moralnego

¹⁶² Antczak J., *Powódź 1997. Dramatyczne starcie mieszkańców z saperami i policją o wysadzenie wału pod Wrocławiem*, <https://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,142076,22056103,powodz-1997-dramatyczne-starte-mieszkancow-z-saperami-i-policja.html>, dostęp: 15.07.2022.

¹⁶³ Wicewojewoda wrocławski Andrzej Kalisz przewodniczył pracom wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego, pod nieobecność wojewody Janusza Zaleskiego, który przebywał w podróży służbowej w Stanach Zjednoczonych i wrócił do Wrocławia przed południem 12 lipca 1997 r.

prawa do wysadzenia tych wałów”¹⁶⁴. Pomijając kwestie czysto etyczne, skuteczność rozważanych działań była dyskusyjna. Zdania ekspertów były podzielone, nie dysponowano też szacunkami strat. Można jednak domniemywać, że byłyby one znaczne. Eufemistyczne określenie o „skierowaniu wody w Dolinę Widawy”, oznaczało tak naprawdę konieczność zalania kilku podwrocławskich miejscowości.

Rano 12 lipca 1997 r., woda przerwała wał na lewym brzegu Odry, w ciągu kilkudziesięciu minut zalewając miejscowości Siechnice, Radwanice i Kotowice. Tego samego dnia po południu kierowanie pracami WKP przejął wojewoda, który wrócił z zagranicznej podróży służbowej. Janusz Zaleski zlecił podjęcie kolejnej próby wysadzenia wału w Łanach. Okazało się to jednak niewykonalne, ze względu na trwający protest mieszkańców. Wicekomendant wrocławskiej policji, Jan Albrechciński, odmówił użycia siły¹⁶⁵. Wieczorem wysadzono fragment wału przeciwpowodziowego po zachodniej stronie Wrocławia, w okolicach Rędzina. Umożliwiło to szybszy odpływ wody z miasta.

W nocy z 12 na 13 lipca 1997 r., do Wrocławia przyleciał ówczesny minister spraw wewnętrznych, Leszek Miller. Domagał się odwołania wicekomendanta policji, w związku z jego odmową użycia siły wobec protestujących. Około godz. 4.00 podjęto kolejną próbę wysadzenia wałów, tym razem z użyciem śmigłowców, z których – jak relacjonował wójt Łanów, Henryk Ochlik – zrucano gaz łzawiący i petardy¹⁶⁶. W miejscach, gdzie nie było mieszkańców, zrucano także niewielkie ładunki wybuchowe, które jednak nie spowodowały przerwania konstrukcji¹⁶⁷. Kilka godzin później do Wrocławia przybył Włodzimierz Cimoszewicz. Premier podpisał weksle, które miały zrekompensować mieszkańcom straty po wysadzeniu wałów i zalaniu wioski. Próby przekonania mieszkańców zapewnieniami o rekompensatach nie przyniosły rezultatu. Fiaskiem zakończyły się mediacje prowadzone m.in. przez wojewodę. Janusz Zaleski wspominał później: „Znalazłem się w dramatycznej sytuacji. Nie życzę nikomu, aby kiedykolwiek przyszło mu w obecności konkretnych ludzi przywoływać argument, że ich domy trzeba zatopić, bo to może uratować dobytek setek czy tysięcy innych osób. Rzeczywiście – kilka razy namawiałem mieszkańców, by zgodzili się na tę operację. (...)”

¹⁶⁴ Antczak J., op. cit.

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ Ibidem.

¹⁶⁷ Archemowicz H, Kamińska K., *Mit o powodzi i wydarzenia 1997 roku jako utopia konstytuująca tożsamość wsi Łany*, Kamieniec Wrocławski i Jeszkowice, [w:] Włodarczyk R. (red.), *Utopia a edukacja*, tom II, Wrocław 2017, s. 179.

To nie były miłe sytuacje. Wyczuwało się ogromne napięcie, padało wiele twardych słów. Z dzisiejszej perspektywy oceniam, że nie miałem dla tych ludzi propozycji, która brzmiałaby wiarygodnie. W Polsce nie było stosownych prawnych uregulowań. Co z tego, że deklarowałem zadośćuczynienia, odszkodowania? Bez odpowiedniej decyzji premiera ludzie mieli prawo odbierać to w kategorii obietnic. (...) A gdy miałem już w rękę jednoznaczną decyzję premiera, było po prostu za późno”¹⁶⁸. Patowa sytuacja trwała jeszcze kilkanaście godzin, po czym opadający poziom wody w Odrze zakończył okres „powodziowej walki” mieszkańców z władzą. Po powodzi, społeczny komitet mieszkańców gminy Czernica, wmurował w pobliżu wału przeciwpowodziowego tablicę pamiątkową o treści: „W tym miejscu w dniach 10-13.07.1997 r. utrwaliła się solidarność okolicznych wsi i osiedli wrocławskich, która stawiała skuteczny opór dwóm żywiołom: fali powodziowej tysiąclecia oraz aroganckim decyzjom władz wojewódzkich”.

Dla wielu mieszkańców podwrocławskich miejscowości, uosobieniem tych „aroganckich decyzji” stał się wojewoda Janusz Zaleski. Pisano o konflikcie pomiędzy władzami miejskimi i wojewódzkimi, do których miała się przyczynić m.in. sytuacja w Łanach. Bogdan Zdrojewski odniósł się do tej kwestii w jednym z wywiadów, stwierdzając: „Mówiło się o głębokim konflikcie, ale ten obraz był według mnie fałszywy. W pewnym momencie uległ mu też sam wojewoda. Różniliśmy się w niektórych kwestiach, ale nie nazywałbym tego konfliktem. Prawda jest taka, że znaczny ciężar odpowiedzialności za obronę Wrocławia musiałem wziąć na siebie. Wojewoda był sparaliżowany koniecznością trzymania się anachronicznych procedur, nieprzystających do sytuacji i wejściem w sytuację kryzysową w już newralgicznej sytuacji, po powrocie z USA. Jedno warto powiedzieć: Janusz Zaleski starał się zrobić, co tylko mógł”¹⁶⁹.

Ówczesny wojewoda wrocławski widzi tę sytuację trochę odmiennie, przynajmniej w kwestii podziału obowiązków podczas powodzi. Pytany o to, jak układała się jego współpraca z prezydentem Wrocławia, odpowiedział: „Współdziałaliśmy. (...) Z prezydentem Zdrojewskim spotykałem się niemal codziennie, od 12 lipca. Podzieliliśmy się: Bogdan Zdrojewski, przez swoje talenty medialne, miał się zajmować i się zajmował, prowadzeniem działalności informacyjnej, natomiast ja zajmowałem się kwestiami

¹⁶⁸ Gigoła M., *Nie spałem trzy doby*, <https://dolnoslaskie.naszemiasto.pl/nie-spałem-trzy-doby/ar/c1-207311>, dostęp: 15.07.2022.

¹⁶⁹ Gigoła M., *Nie mogliśmy uratować całego miasta*, <https://dolnoslaskie.naszemiasto.pl/nie-mogliśmy-uratowac-calego-miasta/ar/c1-207309>, dostęp: 15.07.2022.

technicznymi walki z powodzią i zarządzaniem kryzysowym, tym właściwym. Ja byłem od tej czarnej, brudnej roboty...”¹⁷⁰. Media chętnie kontrastowały decyzje Janusza Zaleskiego, dotyczące m.in. prób wysadzenia wałów w Łanach, z zachowaniem Bogdana Zdrojewskiego. Były wojewoda, odnosząc się do swojego medialnego wizerunku w trakcie powodzi, powiedział: „Nie byłem faworytem mediów, a dodatkowo reprezentowałem rząd. A wtedy wkurzenie ludzi było skierowane właśnie na rząd i na mnie, czyli jego przedstawiciela. I muszę przyznać, że pan prezydent Bogdan Zdrojewski wtedy umiejętnie tym sterował – mówił, że powódź jest winą rządu, a w domyśle było, że rząd to wojewoda. To mi wtedy nie przeszkadzało, bo nie miałem ciągotek do wielkiej polityki, ale miałem przez pewien czas do Bogdana Zdrojewskiego pretensje, takie zwykłe, ludzkie, za to co robił i jak się zachowywał”¹⁷¹. Faktyczny podział zasług pozostaje w tym przypadku kwestią wtórną, właściwie niemożliwą do obiektywnej oceny po latach. Społeczny odbiór utrwalił jednak w pamięci mieszkańców dwie odmienne postawy przedstawicieli ładu instytucjonalnego – prezydenta Wrocławia, Bogdana Zdrojewskiego i wojewody wrocławskiego, Janusza Zaleskiego. Istotniejszy wydaje się jednak inny aspekt, związany z funkcjonowaniem administracji publicznej. Abstrahując od oceny moralnej działań realizowanych przez władze wojewódzkie w Łanach, na gruncie czysto formalnym, niepowodzenie tej akcji świadczyło o impotencji państwa w zakresie egzekwowania podjętych decyzji.

2.2.3. Dylemat dotyczący wprowadzenia stanu wyjątkowego podczas powodzi

W dniu 16 lipca 1997 r. odbyło się nadzwyczajne posiedzenie Sejmu, poświęcone sytuacji powodziowej. Stenogramy z niniejszego posiedzenia stanowią cenny materiał faktograficzny. Dobrze oddają one emocje, które towarzyszyły politykom w związku z wydarzeniami na południu kraju, dlatego zdecydowano się na przytoczenie poniżej wypowiedzi posłów i przedstawicieli rządu w obszerniejszych fragmentach. Kwestia zarzucanej rządowi przez opozycję opieszałości i braku odpowiedniej pomocy dla mieszkańców zalanych terenów, stała się elementem politycznego sporu. Włodzimierz Cimoszewicz, w trakcie przedstawiania parlamentarzystom sprawozdania z akcji ratunkowej, apelował „aby zachować wstrzemięźliwość w sytuacjach, które wymagają

¹⁷⁰ Migdał M., *Powódź 1997. Profesor Zaleski: To ja byłem od czarnej roboty*, <https://gazetawroclawska.pl/powodz-1997-profesor-zaleski-to-ja-bylem-od-czarnej-roboty/ar/c1-15073970>, dostęp: 15.07.2022.

¹⁷¹ Ibidem.

raczej współpracy niż atmosfery konfrontacji. Jakże łatwa, jak ponętna jest pokusa osiągnięcia doraźnych celów politycznych lub zbijania kapitału politycznego w tej sytuacji. Apel ponawiam – nie mieszajmy polityki we wszystko i ze wszystkim, bo łatwo przekroczyć granice pełnej normalności”¹⁷². Premier nawiązał także do formułowanych pod jego adresem zarzutów ze strony „Solidarności”, która zrzeszona w ramach AWS stanowiła dla SLD główną konkurencję polityczną w zbliżających się wyborach. Cimoszewicz stwierdził: „10 lipca otrzymałem pismo od kierownictwa jednej z sekcji krajowych NSZZ »Solidarność«, w którym rzekomy brak decyzji o pomocy dla regionów dotkniętych powodzią tłumaczony jest »jako odwet postkomuny na mieszkańcach rejonów Polski skutecznie głosujących przeciwko SLD i SdRP«. Niech ten cytat, pozostawiony bez komentarza – bo jak to komentować – posłuży za najbardziej wiarygodne wezwanie do normalności w nienormalnej sytuacji”¹⁷³.

Jednym z istotnych punktów sporu była także zasadność wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarach dotkniętych przez powódź. Konstytucja, która została przyjęta w narodowym referendum zaledwie kilka tygodni wcześniej, przewidywała już wprowadzenie instytucji stanu klęski żywiołowej, jednak jej zapisy miały zacząć obowiązywać dopiero w październiku 1997 r. W trakcie trwania powodzi podstawą prawną dotyczącą tych kwestii wciąż była ustawa o stanie wyjątkowym z 5 grudnia 1983 r.¹⁷⁴ Obowiązujące w tym względzie zapisy ustawy przewidywały możliwość ogłoszenia takiego stanu również w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, będącego skutkiem „poważnego narażenia lub naruszenia spokoju, ładu i porządku publicznego na znacznym obszarze państwa, które wymaga podjęcia nadzwyczajnych środków ochrony podstawowych interesów państwa i obywateli”¹⁷⁵. W trakcie debaty nad informacją rządu Włodzimierza Cimoszewicza na temat działań w sprawie powodzi, ówczesny poseł Koła Konserwatywno-Ludowego Bronisław Komorowski apelował do rządzącej koalicji: „Padało tutaj pytanie o stan wyjątkowy. Nie jestem entuzjastą żadnych stanów wyjątkowych, ale odnoszę wrażenie, że istniał nieuzasadniony lęk przed użyciem istniejących instrumentów prawnych ze strony koalicji rządzącej. Być może są to

¹⁷² Stenogram ze 111 posiedzenia Sejmu II kadencji w dniu 16.07.1997 r., <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata2.nsf/main/7D8EA897>, dostęp: 11.01.2021.

¹⁷³ Ibidem.

¹⁷⁴ Danieluk B., *Stan klęski żywiołowej a ochrona środowiska*, <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2015/1109/075606-dr-b-danieluk-klan-leski-zywiołowej-a-ochrona-srodowiska.doc>, dostęp 7.01.2021.

¹⁷⁵ Ustawa z dnia 5 grudnia 1983 r. o stanie wyjątkowym, op. cit.

kompleksy stanu wojennego. W moim przekonaniu, jeśli istnieją instrumenty prawne, które stwarzają przynajmniej szansę na to, że ludzie będą się czuli zabezpieczeni, że ktoś w sposób nadzwyczajny działa, a tego oczekiwano w Polsce, to należało z takich instrumentów skorzystać. Jeśli na dodatek stwarzają one realną szansę skuteczniejszego zarządzania niektórymi obszarami, tym bardziej należało z tego skorzystać. Nie wolno się bać prawa stworzonego w innych warunkach politycznych, do innych spraw powołanego - i diabeł może nosić cegłę na budowę kościoła. W moim przekonaniu nawet wprowadzenie godziny policyjnej mogło uchronić obszary objęte ewakuacją przed grabieżą, przed szabrunkiem”¹⁷⁶.

Posel SLD Jerzy Szmajdziński, nawiązując do kwestii ewentualnego wprowadzenia stanu wyjątkowego, powiedział, że wiązałoby to się przede wszystkim z nałożeniem na obywateli, instytucje i podmioty gospodarcze, rozmaitych rygorów ograniczających ich wolności i prawa, będąc przy tym głównie działaniem pozornym, nieumożliwiającym bardziej skutecznej walki z żywiołem¹⁷⁷. Premier Włodzimierz Cimoszewicz, komentując postulat opozycji dotyczący wprowadzenia stanu wyjątkowego, stwierdził: „Wprowadzenie stanu wyjątkowego spowodowałoby zastosowanie ustawy z 5 grudnia 1983 r. o stanie wyjątkowym. Środki zastosowane w tej ustawie wiążą się z istotnymi ograniczeniami praw i wolności obywatelskich, w tym także z odroczeniem wyborów. Tymczasem w walce z kataklizmem potrzebne są przede wszystkim działania pozytywne. Warto podkreślić, że podobne stanowisko zajmują w tej sprawie wybitni znawcy prawa konstytucyjnego. Ostatnio zapoznałem się z publikowanymi przez prasę komentarzami profesorów Winczorka i Garlickiego. Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje ustanowienie odrębnych rozwiązań prawnych w sytuacjach klęsk żywiołowych. Już obecnie - jeszcze przed wejściem w życie nowej ustawy zasadniczej - został opracowany projekt stosownej ustawy. Z pewnością w jej konstrukcji i treści wykorzystamy doświadczenia z obecnej walki z żywiołem powodzi”¹⁷⁸. Ostatecznie nie zdecydowano się na skorzystanie z istniejącego prawa, zapewne ze względu na negatywne konotacje historyczne, wynikające z czasu i okoliczności uchwalenia wspomnianej ustawy. Ten historyczny wątek pojawił się m.in. w wypowiedzi prof. Bronisława Geremka, który

¹⁷⁶ Wypowiedź ta była później wielokrotnie wypominana Bronisławowi Komorowskiemu, już jako kandydatowi na prezydenta, w trakcie powodzi w 2010 r., kiedy to koalicja rządowa PO-PSL krytycznie odnosiła się do postulatów wprowadzenia na zalanych obszarach stanu klęski żywiołowej.

¹⁷⁷ Stenogram ze 111 posiedzenia Sejmu II kadencji w dniu 16.07.1997 r., op. cit., dostęp: 11.01.2021.

¹⁷⁸ Ibidem.

także optował za zastosowaniem nadzwyczajnych środków prawnych. Stwierdził on: „Powiada się z tej trybuny, (...) że nie trzeba było wprowadzać stanu wyjątkowego. Proszę wierzyć, że kto tylko myśli o tym, że racje państwa prawa i systemu demokratycznego są najważniejsze, ten nigdy nie chce wprowadzać jakichkolwiek stanów wyjątkowych. Ale gdy jest sytuacja wyjątkowa, wtedy trzeba wprowadzić stan wyjątkowy. (...) Proszę nie powoływać się na to, że ustawa o stanach wyjątkowych zawieszalaby prawa obywatelskie. Ta ustawa, taka jaka jest i której nikt z nas nie lubi, w rozdziale drugim omawia szczególnie rodzaj stanu wyjątkowego – wprowadzonego w związku z klęską żywiołową. (...) Nie został wprowadzony stan wyjątkowy i żadnych racji nie usłyszeliśmy. I trudno się oprzeć takiemu zdaniu, że można było wprowadzić stan wojenny przeciwko narodowi, i nadal powiada się, że to była decyzja w pełni racjonalna, a nie można było wprowadzić stanu wyjątkowego, żeby narodowi pomóc i ludzi chronić. Może wówczas, może, nikt z nas tego nie wie, ale może jednak – to jest pytanie dramatyczne, które nie tylko przed rządem powinno stawać, ale przed każdym z nas – wtedy straty byłyby mniejsze, może wtedy możliwe by było rozumne przerwanie wałów łańskich¹⁷⁹ i puszczenie wody w dolinę Widawy, może wtedy i straty Wrocławia nie byłyby takie, jakie były, może wtedy i Głogów, i Nowa Sól nie padłyby ofiarą powodzi. Może byłyby mniejsze straty. To jest dramatyczne pytanie”¹⁸⁰. Niechęci do wprowadzenia stanu wyjątkowego upatrywano jednak w przede wszystkim w bardziej prozaicznych przyczynach – oznaczałoby to konieczność zawieszenia kampanii wyborczej, przedłużenia kadencji Sejmu i przesunięcia terminu wyborów parlamentarnych.

2.2.4. Wpływ powodzi na przebieg kampanii wyborczej i wyniki wyborów parlamentarnych w 1997 r.

W dyskursie publicznym – zwłaszcza toczonym po latach – zaczęto przyjmować, niejako *a priori*, że wydarzenia związane z lipcową powodzią w 1997 r. przesądziły o przegraniu wyborów parlamentarnych przez koalicję SLD-PSL i utorowały drogę do władzy siłom postsolidarnościowym¹⁸¹. Celem tego podrozdziału jest znalezienie

¹⁷⁹ Wały przeciwpowodziowe na Odrze w podwrocławskiej miejscowości Łany, które ekipy saperów próbowały bezskutecznie – wobec sprzeciwu lokalnej ludności – wysadzić, aby zmniejszyć straty powodziowe we Wrocławiu. Wątek omówiony szerzej w podrozdziale 2.2.2.

¹⁸⁰ Stenogram ze 111 posiedzenia Sejmu II kadencji w dniu 16.07.1997 r., op. cit., dostęp: 11.01.2021.

¹⁸¹ Przykładowo, w artykule umieszczonym na portalu TVN24 pada stwierdzenie: „Powodzianie z tamtych dni zapamiętali szczerą i brutalną wypowiedź premiera Włodzimierza Cimoszewicza. (...) Trzy miesiące później w wyborach te słowa zatopiły rząd SLD i samego Cimoszewicza”. Zob.: Czekala F., *Ryk wody, krzyk ludzi, a potem cisza. To miało być ciepłe lato*, <https://tvn24.pl/polska/powodz-w-1997-roku-25-lat-od-powodzi-tysiaclecia-5770042>, dostęp: 30.12.2022.

odpowiedzi na pytanie, na ile takie tezy są uzasadnione. Posłuży temu między innymi analiza nastrojów i preferencji wyborczych Polaków w miesiącach poprzedzających wybory, przeprowadzona na podstawie badań CBOS.

W pierwszym etapie kampanii wyborczej, działania środowiska SLD skupiały się przede wszystkim na promowaniu osiągnięć minionej kadencji oraz deklaracjach utrzymania takiego kursu przemian w przyszłości. Pozytywny bilans czterech lat rządów postkomunistów oraz obietnice dalszej modernizacji państwa, miały podkreślać dwa hasła wyborcze: „Dotrzymaliśmy słowa” oraz „Dobre dziś – lepsze jutro”¹⁸². Program wyborczy SLD wśród celów do zrealizowania w trakcie kolejnej kadencji parlamentu, wymieniał m.in. szybki wzrost gospodarczy, edukacyjny awans młodzieży, pozytywne zmiany na rynku pracy, obietnicę sprawnego, bezpiecznego i uczciwego państwa, a także integrację Polski ze strukturami europejskimi, wyrażoną hasłem „Polska w europejskiej rodzinie”¹⁸³. Sojusz podkreślał w swoich założeniach programowych, że jest ugrupowaniem reprezentującym interesy osób znajdujących się w ciężkiej sytuacji materialnej, a jego działania oparte są na zasadach sprawiedliwości społecznej i solidaryzmu z gorzej sytuowanymi obywatelami¹⁸⁴.

Osiągnięcia SLD kontrastowane były z krytycznymi ocenami, jakie formułowano pod adresem tego ugrupowania przed wyborami w 1993 r. Dotyczyło to przede wszystkim zapowiadanego pogorszenia wskaźników gospodarczych, co jednak w trakcie rządów SLD nie stało się faktem. W kampanii wyborczej Sojuszu przypomniano, że „J. K. Bielecki i L. Balcerowicz zapowiadali co najmniej 3% spadku dochodu narodowego (...) [tymczasem] w latach 1994-1997 dochód narodowy wzrośnie o ponad 26%”¹⁸⁵. Te osiągnięcia na polu gospodarczym zestawiano z kryzysem ekonomicznym początku lat 90., przypadającym na okres rządów przedstawicieli środowiska postsolidarnościowego.

Przyglądając się wynikom badań opinii społecznej, przeprowadzonym w miesiącach poprzedzających powódź wydaje się, że sztab SLD trafnie zdiagnozował oczekiwania wyborców względem najistotniejszych tematów, które powinny stać się przedmiotem dyskusji w trakcie kampanii wyborczej. Z ostatniego przed powodzią badania

¹⁸² Dudek A., *Stabilizacja systemu...*, op. cit., s. 83.

¹⁸³ Pienias M., *Przemiany tożsamości programowej Sojuszu Lewicy Demokratycznej w latach 1997-2015 w kontekście poparcia społecznego*, Warszawa 2016, s. 138.

¹⁸⁴ Ibidem.

¹⁸⁵ Dudek A., *Stabilizacja systemu...*, op. cit., s. 83.

preferencji wyborczych, przeprowadzonego przez CBOS w dniach 13-17 czerwca 1997 r. wynikało, że SLD nieznacznie (w granicach błędu statystycznego) poprawił swój wynik w porównaniu do majowego badania. Choć był to symboliczny wzrost poparcia, to jednak oznaczał on osiągnięcie przez postkomunistów najlepszego wyniku od lutego 1996 r. Tymczasem delikatny spadek poparcia zanotowała AWS. Choć chęć głosowania na nią deklarowało 21% pytanych i wynik ten był gorszy o zaledwie 1 punkt procentowy w porównaniu do analogicznego badania w maju, to jednak wpisywał się w spadkową tendencję notowań tej koalicji. Jak zauważyli twórcy badania „czerwiec jest jednak kolejnym miesiącem, kiedy uzyskuje ona notowania niższe od dotychczasowych – w stosunku do kwietnia liczba jej zwolenników spadła o 5 punktów procentowych. Po raz pierwszy też odnotowujemy znaczącą przewagę SLD nad jego głównym rywalem w zmaganiach przedwyborczych”¹⁸⁶.

Wartymi odnotowania są także efekty badań CBOS, dotyczących nastrojów społecznych i stosunku do rządu, przeprowadzonych w dniach 13-17 czerwca 1997 r., a więc na kilkanaście dni przed początkiem powodzi. Odnotowano w nich znaczącą poprawę nastrojów społecznych oraz towarzyszący jej wzrost akceptacji dla działań rządu i premiera Włodzimierza Cimoszewicza. W komunikacie z badań wskazywano, że ponad połowa (52%) badanych pozytywnie oceniła ogólny kierunek rozwoju sytuacji w kraju, co stanowiło najlepszy rezultat od wiosny 1990 r. Natomiast w porównaniu z badaniem majowym, liczba ankietowanych zadowolonych z rozwoju sytuacji w Polsce wzrosła o 7 punktów procentowych, przy jednoczesnym spadku ocen negatywnych o 8 punktów procentowych. Eksperti CBOS, analizując wyniki badania, stwierdzili: „Wpłynął na to niewątpliwie fakt, że badanie było realizowane tuż po zakończeniu wizyty Jana Pawła II w naszym kraju. Znaczenie papieskiej pielgrzymki nie wymaga komentarza, w jej ocenie na ogół panowała zgoda. Wpływ na poprawę nastrojów miało zapewne i to, że w okresie dzielącym dwa ostatnie nasze sondaże odbyło się referendum konstytucyjne, które zakończyło nie tylko ostrą walkę polityczną, toczącą się wokół tej sprawy, ale także ciągnący się od lat stan pewnego prowizorium państwowego. Wiadomo zaś, że wszystko, co składa się na niepewność i brak stabilizacji w życiu publicznym, ma niekorzystny wpływ na stan nastrojów społecznych”¹⁸⁷. Abstrahując jednak od faktycznych lub domniemanych

¹⁸⁶ CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje w czerwcu*, komunikat z badań, BS/84/84/97, Warszawa 1997, s. 2.

¹⁸⁷ CBOS, *Nastroje społeczne w czerwcu. Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/86/86/97, Warszawa 1997, s. 1.

przyczyn polepszenia się nastrojów społecznych, wyniki powyższego badania mogły dla rządzącego SLD stanowić optymistyczną prognozę przed nadchodzącą elekcją parlamentarną. Tym bardziej, że znaczącą zmianę odnotowano także w ocenach rządu. Czerwcowe badanie pokazało, że liczba zwolenników ówczesnego gabinetu wzrosła w porównaniu do majowej ankiety z 39% do 48%. Jednocześnie zanotowano spadek liczby jego przeciwników z 27% do 20%¹⁸⁸. Co więcej, poprawiły się także notowania samego premiera Cimoszewicza. W czerwcu wyniki działalności szefa rządu od czasu objęcia przez niego władzy pozytywnie oceniało 54% respondentów, co stanowiło wzrost w porównaniu z badaniem majowym o 7 punktów procentowych. W porównaniu z tym samym badaniem, spadek ocen negatywnych działalności premiera wyniósł 8 punktów procentowych (26% wobec 34% w maju)¹⁸⁹. Były to zmiany znacząco wykraczające już poza granice błędu statystycznego. Przytoczone rezultaty badań, będące ostatnim „papierkiem lakmusowym” przed lipcową powodzią mogły wprawiać przedstawicieli rządzącej koalicji w optymistyczny nastrój i budować u nich wrażenie „panowania nad sytuacją”. Co więcej, uwzględniając późniejszą przegraną, mogą być uznane za dowód, że to właśnie klęska powodzi w sposób decydujący wpłynęła na porażkę obozu postkomunistycznego we wrześniowych wyborach parlamentarnych. Analiza nastrojów społecznych i preferencji politycznych wyrażanych w późniejszych badaniach CBOS poprzedzających wybory, podważa jednak tę hipotezę.

Pierwszym sondażem preferencji wyborczych, mogącym uwzględnić zmianę nastrojów społecznych wywołaną następstwami powodzi, było badanie zrealizowane w dniach 24-30 lipca 1997 r., a więc w czasie, gdy w wielu miejscach na południu Polski wciąż obowiązywały alarmy przeciwpowodziowe. Sami realizatorzy badania zaznaczali, że jednym z jego celów jest próba odpowiedzi na pytanie o wpływ kataklizmu na polityczne sympatie i antypatie Polaków. We wstępie do raportu zawierającego analizę wyników badania napisano: „Okres wakacji jest z reguły dość niewdzięczny dla badań sondażowych. W tym roku poza wzmożonymi wyjazdami i nieobecnością wielu osób w miejscu zamieszkania dodatkową trudność w realizacji badania sprawiła powódź w południowo-zachodniej Polsce. W mediach pojawiały się różne opinie o jej politycznych skutkach, a także zarzuty dotyczące opieszałości i niedostatecznego przygotowania władz do tego rodzaju kataklizmu. Czy powódź znalazła odbicie w preferencjach politycznych

¹⁸⁸ Ibidem, s. 11.

¹⁸⁹ Ibidem, s. 13.

Polaków? Odpowiedź na to pytanie przynosi nasz ostatni sondaż”¹⁹⁰.

Miesiąc, w którym uwaga wielu Polaków skupiała się wokół wydarzeń na południu kraju, nie przyniósł jednak znaczących zmian w wyborczych preferencjach wśród respondentów. Można było zaobserwować jedynie niewielkie wahania w poparciu dla poszczególnych ugrupowań. W lipcowym badaniu chęć oddania głosu na SLD w wyborach parlamentarnych zadeklarowało 26% pytanych, co stanowiło o dwa punkty procentowe mniej niż w analogicznym badaniu z czerwca. O dwa punkty procentowe wzrosło z kolei poparcie dla AWS, wynosząc w lipcu 23% wobec 21% w czerwcu. Obie te różnice mieściły się jednak w granicach błędu statystycznego¹⁹¹. Na podstawie powyższych wyników można sformułować wniosek, że w miesiącu trwania powodzi, emocje społeczne towarzyszące następstwom kataklizmu, nie skierowały się przeciwko rządzącym. Fakt ten autorzy badania komentowali w następujący sposób: „Brak znaczących zmian w preferencjach politycznych wynika, jak się wydaje, przede wszystkim z faktu, że – mimo wielkości zagrożenia i ogromu zniszczeń na terenach dotkniętych powodzią – mniejsze lub większe straty poniosło bezpośrednio tylko 4% ogółu ludności Polski. Być może na polityczne skutki powodzi – o ile w ogóle takie się pojawią – trzeba będzie jeszcze poczekać”¹⁹².

Takiej ocenie mogą służyć badania przeprowadzone pomiędzy końcem lipca a końcem września, ukierunkowane m.in. na zdiagnozowanie nastrojów społecznych Polaków. Pierwszym badaniem, którego wyniki można uznać za dość zaskakujące, był sondaż dotyczący zaufania do polityków, przeprowadzony w dniach 24-30 lipca 1997 r. Dla zakresu tematycznego pracy znaczenie ma zwłaszcza wynik odnotowany przy pytaniu o zaufanie dla ówczesnego premiera Włodzimierza Cimoszewicza. Gdy przeprowadzono badanie, minęły już około trzy tygodnie od kontrowersyjnej wypowiedzi szefa rządu, dotyczącej odszkodowań dla rolników, która w tym czasie była szeroko komentowana przez opinię publiczną. Jednak, jak wskazuje sondaż, wspomniana wypowiedź nie wpłynęła na ocenę Cimoszewicza. Liczba osób deklarujących zaufanie wobec premiera była identyczna, jak w poprzednim badaniu, przeprowadzonym w marcu 1997 r. i wyniosła

¹⁹⁰ CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje w lipcu*, komunikat z badań, BS/99/99/97, Warszawa 1997, s. 1.

¹⁹¹ Ibidem, s. 2.

¹⁹² Ibidem, s. 3.

53%. Brak zaufania dla Cimoszewicza deklarowało 28% pytanych¹⁹³. Widać zatem, że postawa, jaką przyjął on wobec powodzian w pierwszej fazie klęski, nie wpłynęła (przynajmniej początkowo) na poziom zaufania wobec jego osoby.

Wobec rozważań prowadzonych w tym rozdziale, istotna wydaje się jednak inna przesłanka, związana z oceną działalności rządu i zadowoleniem z faktu, że na jego czele stał Włodzimierz Cimoszewicz. Badanie, w którym padły takie pytania, zostało przeprowadzone w tym samym okresie co poprzednie, to jest w dniach 24-30 lipca 1997 r. Jego rezultaty kontrastują z wynikami ankiety dotyczącej zaufania do polityków i mogą świadczyć o chwiejności nastrojów wśród respondentów. Ten motyw „niejednoznaczności” wyników pojawił się także w kolejnych badaniach. Choć wciąż największa grupa badanych określała się jako zwolennicy ówczesnego gabinetu (44%), to jednak w ocenie wyników działalności rządu Włodzimierza Cimoszewicza oraz stosunku do jego osoby jako premiera, widoczny był wyraźny wzrost krytycyzmu badanych, w porównaniu do sondaży przeprowadzonych przed powodzią. Do 48%, czyli o 6 punktów procentowych w porównaniu z czerwcem, spadła liczba osób, które dobrze oceniały sposób funkcjonowania rządu. Jednocześnie o 8 punktów procentowych wzrosła liczba ocen negatywnych (z 26% do 34%)¹⁹⁴. Warto odnotować, że pytanie zostało skonstruowane w sposób odnoszący się wyłącznie do okresu funkcjonowania rządu, gdy na jego czele stał Cimoszewicz, a więc wywoływało jednoznaczne skojarzenia personalne¹⁹⁵. Podobne zmiany odnotowano w pytaniu o zadowolenie z faktu, że to właśnie on pełni funkcję premiera. O 5 punktów procentowych w porównaniu z czerwcem (z 51% do 46%) spadła liczba badanych, którzy zadeklarowali aprobatę dla takiego stanu rzeczy, natomiast liczba kontestatorów sprawowania urzędu przez Cimoszewicza wzrosła z 28% do 36%. Nie dziwi fakt, że aprobatą dla ówczesnego premiera była szczególnie wyraźna wśród respondentów identyfikujących się z lewicą, zwłaszcza w elektoracie SLD (89%). Dezaprobatą natomiast przeważała wśród badanych o orientacji prawicowej, głównie w elektoratach AWS i ROP, a także wśród osób najczęściej uczestniczących w praktykach religijnych oraz źle oceniających swoje warunki materialne. Spadek (często wyraźny) notowań Cimoszewicza wykraczał jednak poza ramy kryteriów związanych z preferencjami partyjnymi, poziomem

¹⁹³ CBOS, *Zaufanie do polityków w lipcu*, komunikat z badań, BS/104/104/97, Warszawa 1997, s. 2-3.

¹⁹⁴ CBOS, *Stosunek do rządu, premiera i rządzącej koalicji*, komunikat z badań, BS/101/101/97, Warszawa 1997, s. 1-3.

¹⁹⁵ Pytanie brzmiało: „Jak by Pan(i) ocenił(a) wyniki działalności rządu premiera Włodzimierza Cimoszewicza od czasu objęcia przezeń władzy?”

wykształcenia czy sytuacją majątkową. Autorzy badania informowali: „W stosunku do czerwca wyraźnie zmalała akceptacja premiera wśród badanych o najwyższym statusie społeczno- zawodowym i materialnym. W środowisku kadry kierowniczej i inteligencji zmniejszyła się liczba jego sympatyków (z 55 do 36%), a jednocześnie wzrosła liczba niezadowolonych z tego, że stoi on na czele rządu (z 28 do 44%), podobnie w grupie prywatnych przedsiębiorców (spadek zadowolenia z 56 do 43% i wzrost niezadowolenia z 27 do 47%) oraz osób najlepiej sytuowanych (odpowiednio: z 57 do 46% i z 30 do 41%). Pogorszenie się notowań Włodzimierza Cimoszewicza ma jednak szerszy zasięg – dotyczy również (...) pracowników fizyczno-umysłowych (spadek liczby sympatyków o 8 punktów, wzrost odsetka niezadowolonych o 19 punktów), rencistów (odpowiednio: o 7 i 22 punkty), mieszkańców małych miast (o 15 i 14 punktów), dużych miast (o 11 i 12 punktów) i wielkich aglomeracji (o 5 i 13 punktów), osób w wieku przedemerytalnym – od 55 do 64 lat (o 13 i 17 punktów) oraz w wieku 25-34 lat (o 8 i 13 punktów)”¹⁹⁶. Na podstawie przytoczonych danych, a także po ich zestawieniu z wynikami poparcia dla rządu można stwierdzić, że wydarzenia związane z powodzią w sposób najbardziej widoczny odbiły się na ocenie jego osoby jako premiera.

Ciekawych danych dostarcza kolejne badanie, ukierunkowane już wyłącznie na zdiagnozowanie nastrojów społecznych po „wielkiej wodzie”, które również przeprowadzono w dniach 24 – 30 lipca 1997 r. Już we wstępie do analizy wyników, autorzy ankiety stwierdzili, że wpływ powodzi na obawy i nadzieje Polaków wobec przyszłej sytuacji w kraju był „bardzo niejednoznaczny”¹⁹⁷. Jak wspomniano powyżej, uwzględniając kryterium oceny ogólnego kierunku rozwoju sytuacji w Polsce, rekordowe okazało się badanie przeprowadzone niedługo przed powodzią, w czerwcu 1997 r. Następną ankietą – uwzględniającą już potencjalne efekty traumy po ustąpieniu klęski żywiołowej, nie przyniosła jednak znaczącego pogorszenia ocen Polaków w tym aspekcie. Owszem, na pytanie „czy, ogólnie rzecz biorąc, sytuacja w naszym kraju idzie w dobrym czy też w złym kierunku?” zanotowano w lipcu o cztery punkty procentowe mniej pozytywnych odpowiedzi, przy jednoczesnym wzroście odpowiedzi negatywnych o dwa punkty procentowe (w porównaniu do badania czerwcowego), jednak porównując wyniki analizowanego sondażu z badaniami przeprowadzonymi w pierwszej połowie 1997 r.,

¹⁹⁶ Ibidem, s. 4-5.

¹⁹⁷ CBOS, *Nastroje społeczne po wielkiej wodzie*, komunikat z badań, BS/103/103/97, Warszawa 1997, s. 1.

wciąż mieliśmy do czynienia z tendencją wzrostową¹⁹⁸. Można zatem stwierdzić, że pierwsza fala lipcowej powodzi w bardzo ograniczony sposób wpłynęła na ocenę respondentów, dotyczącą ogólnej sytuacji w kraju. Jednak – jak wskazali sami autorzy badania – jedynie 4% osób, które uczestniczyły w ankiecie zadeklarowało, że poniosło mniejsze lub większe straty w wyniku powodzi. Tak niewielka liczba osób bezpośrednio poszkodowanych, które wzięły udział w badaniu, znacznie ogranicza możliwość wnioskowania. Oczywiście potencjalnego negatywnego piętna powodzi, odcisniętego w świadomości społecznej Polaków nie można traktować jako jedynego faktora kształtującego w analizowanym okresie nastroje społeczne. Gdy na południu kraju rozpoczynała się powódź, zainteresowanie opinii publicznej było zogniskowane między innymi na wizycie prezydenta USA Billa Clintona, który gościł w Warszawie w związku z rozmowami dotyczącymi akcesji Polski do struktur NATO. Szeroko komentowane w mediach wydarzenie, odbiło się mocno w świadomości społecznej, czego dowodem mogą być rezultaty badania CBOS związanego z oceną sytuacji Polski na arenie międzynarodowej. Wyniki lipcowego sondażu, poświęconego temu aspektowi funkcjonowania kraju wskazują znaczący wzrost (aż o 17 punktów procentowych w porównaniu do czerwca) liczby respondentów uznających obecną sytuację Polski w świecie za lepszą niż przed rokiem. W lipcu 1997 r. tego zdania było dwie trzecie społeczeństwa¹⁹⁹. Pozytywne odczucia dotyczące wzrostu rangi kraju na arenie międzynarodowej mogły częściowo kompensować negatywne psychologiczne konsekwencje powodzi wśród osób, które nie ucierpiały bezpośrednio w wyniku tej klęski żywiołowej. Autorzy badania stwierdzili: „Przekonanie o poprawie sytuacji Polski w świecie, o umocnieniu jej bezpieczeństwa mogło złagodzić negatywny wpływ powodzi na nastroje społeczne i przyczynić się do utrzymania wysokiego poziomu pozytywnych ocen ogólnej sytuacji w kraju. Ważniejszy jednak zapewne był wyraźny w porównaniu z czerwcem wzrost (o 5 punktów) zadowolenia respondentów z ogólnych warunków życia”²⁰⁰. Rzeczywiście, w lipcu niemal co trzeci badany (dokładnie 32% z nich) oceniał, że jemu i jego rodzinie żyje się dobrze i był to wynik dotychczas nienotowany²⁰¹.

Lipcowe badanie zawierało jednak jeszcze jeden komponent, wyraźnie

¹⁹⁸ Ibidem, s. 2.

¹⁹⁹ CBOS, *Sytuacja Polski na arenie międzynarodowej*, komunikat z badań, BS/95/95/97, Warszawa 1997, s. 3.

²⁰⁰ CBOS, *Nastroje społeczne po wielkiej wodzie*, op. cit., s. 5.

²⁰¹ Ibidem.

kontrastujący z ogólnie pozytywnymi ocenami Polaków, dotyczącymi bieżącej sytuacji kraju. Element ten stanowiło pytanie o prognozę rozwoju sytuacji w Polsce. Być może właśnie w tym aspekcie konsekwencje powodzi najbardziej uwidoczniły się w odpowiedziach respondentów. W czerwcowej ankiecie poprawa ocen obejmujących aktualną sytuację szła w parze ze wzrostem optymizmu na przyszłość. Można przypuszczać, że to właśnie powódź była kluczowym czynnikiem, który odwrócił ten trend. Badanie lipcowe pokazało bowiem znaczny i gwałtowny wzrost pesymistycznych przewidywań respondentów co do rozwoju sytuacji w Polsce w ciągu najbliższego roku. W porównaniu z poprzednim miesiącem zanotowano ponad trzykrotny przyrost (z 9% do 32%) liczby badanych prognozujących pogorszenie się ogólnej sytuacji w kraju w ciągu kolejnych dwunastu miesięcy. Jednocześnie o 12 punktów procentowych spadła liczba osób postrzegających najbliższą przyszłość kraju w sposób pozytywny. Co więcej, znaczącemu wzrostowi pesymizmu co do ogólnej sytuacji w kraju w ciągu najbliższego roku, towarzyszył równie gwałtowny wzrost przewidywań dotyczący pogorszenia się sytuacji gospodarczej. Pierwszy raz od 1994 r. odnotowano przewagę pesymistycznych zapatrywań na rozwój sytuacji gospodarczej w kraju nad optymistycznymi²⁰².

Jak wskazują rezultaty powyższego badania, czynnikiem wymagającym uwzględnienia przy ocenie nastrojów społecznych w końcowym etapie trwania powodzi był fakt, że wystąpiła ona w momencie nienotowanej od kilku lat poprawy ogólnych nastrojów społecznych. Prawdopodobnie dlatego w skali całego kraju odbiła się ona na nastrojach w sposób mocno ograniczony. Należy jednak zauważyć, że analizowany sondaż przeprowadzony został w ostatnich dniach lipca, a więc w momencie, gdy w wielu miejscach zagrożenie wciąż nie było jeszcze zażegnane, a ostateczny bilans strat pozostawał nieznany. Jak słusznie zauważono w podsumowaniu komunikatu z badań: „(...) za wcześnie na próbę określenia reperkusji powodzi na stan nastrojów Polaków. W miarę upływu czasu, gdy do świadomości społecznej docierać będzie rozmiar poniesionych strat i koszty usunięcia skutków, zaniepokojenie to może spowodować gwałtowne pogorszenie się nastrojów”²⁰³. Symptomatycznym efektem badania są dane świadczące o skokowym pogorszeniu przewidywań Polaków, dotyczących rozwoju sytuacji w kraju (także tej gospodarczej) w ciągu kolejnych dwunastu miesięcy. To właśnie zmiany prognoz w tym obszarze, zdają się najwyraźniej korespondować z negatywnymi następstwami powodzi, a

²⁰² Ibidem, s. 7-8.

²⁰³ Ibidem, s. 10.

zwłaszcza ze znacznymi stratami materialnymi. Trudno bowiem wskazać inny czynnik, który w analizowanym okresie mógł w sposób tak znaczący wpłynąć na rezultat badania.

W związku z wydarzeniami na południowym zachodzie kraju, CBOS przeprowadziło w dniach 24-30 lipca jeszcze dwa badania, których przedmiotem były zagadnienia bezpośrednio związane ze społeczną percepcją powodzi i wydarzeń jej towarzyszących. Pierwszą ze wspomnianych ankiet była ta dotycząca oceny działań władz i wyspecjalizowanych służb w czasie powodzi oraz oceny poniesionych strat. Jak wskazano we wstępie do komunikatu z niniejszego badania „reakcje władz państwowych i ich działania w czasie powodzi stały się przedmiotem krytyki z wielu stron”²⁰⁴. Ponieważ organizacyjne konsekwencje powodzi będą analizowane szerzej w kolejnym rozdziale, a niniejszy fragment opracowania poświęcony jest próbie wskazania wpływu powodzi na preferencje polityczne Polaków, najistotniejszym w tym aspekcie elementem analizowanego badania, jest ocena działań władz centralnych dokonana przez respondentów.

Badanie zostało podzielone na dwie części. W pierwszej z nich zbierano odpowiedzi od osób, które nie ucierpiały w czasie powodzi. Pytano je o ogólną ocenę działań władz centralnych w przypadku lipcowej klęski żywiołowej, przy czym ocena ta miała być wyrażona wartością liczbową, w skali od 1 do 7, na której 1 oznaczało „bardzo źle”, a 7 – „bardzo dobrze”. Druga część badania została przeprowadzona w sposób analogiczny, jednak w tym przypadku respondentami były osoby, które zadeklarowały, że ucierpiały bądź poniosły straty w wyniku powodzi. Warto zauważyć, że próba poszkodowanych była znacznie mniej liczna niż liczba uczestników badania, którzy nie ucierpieli w czasie powodzi (45 wobec 1072 osób).

Tab. 2. Odpowiedzi osób, które nie ucierpiały w wyniku powodzi (1072 respondentów).

1 – 3 (Źle)	4 (Średnio)	5 – 7 (Dobrze)	Trudno powiedzieć
43%	25%	26%	6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

²⁰⁴ CBOS, *Działania władz centralnych i wyspecjalizowanych służb w czasie powodzi. Ocena poniesionych strat*, komunikat z badań, BS/102/102/97, Warszawa 1997, s. 1.

Wśród osób „nieposzkodowanych” bezpośrednio, które jednak mogły oczywiście zetknąć się z powodzią i jej skutkami, ponad dwie piąte (43%) źle oceniło sprawność funkcjonowania władz centralnych, przydzielając tej ocenie wartość liczbową od 1 do 3. Średnio (wartość 4) działania władz oceniło 25% pytanych. O jeden punkt procentowy więcej oceniło je dobrze (wartość od 5 do 7). 6% respondentów nie wskazało żadnej wartości liczbowej²⁰⁵. Na podstawie przytoczonych danych nie można zatem stwierdzić, że ocena efektywności działań władz centralnych (a więc kojarzonych z rządem) w momencie wystąpienia powodzi była druzgocąca. Ponad połowa respondentów oceniła je średnio lub dobrze, niewiele mniej jako źle. Średnia ocen wyniosła 3,54. Obraz sytuacji ponownie jest zatem dość niejednoznaczny. Na uwagę zasługuje jednak także silne uzależnienie opinii o sprawności działania władz centralnych od zadeklarowanego przez badanych stosunku do rządu. Przeciwnicy ówczesnego gabinetu wystawili władzom centralnym głównie złe oceny (72%), niewielu uznało, że działały one dobrze (13%) lub średnio (12%). Jednak i wśród zwolenników rządu znaczna liczba (29%) badanych źle oceniła poczynania władz, prawie jedna trzecia (30%) średnio, a tylko ponad jedna trzecia (36%) – dobrze²⁰⁶. Świadczy to o wyraźnym związku politycznych antypatii z negatywną oceną sprawności państwa w zwalczaniu skutków klęski żywiołowej i o silnym zmotywowaniu w tym względzie wśród tzw. elektoratu negatywnego rządzącej koalicji. Tymczasem po stronie zwolenników obozu rządzącego, ocena działań swoich politycznych faworytów, była mocno niejednoznaczna.

Interesujące są także rezultaty części badania obejmującej wyłącznie osoby, które zostały poszkodowane lub poniosły straty w czasie lipcowego kataklizmu. Dokładnie taki sam odsetek badanych ocenił sposób działania władz jako zły (43%). 19% pytanych wybrało na skali cyfrę 4, oznaczającą „średnio”. Co ciekawe, wśród bezpośrednio dotkniętych skutkami powodzi, liczba opinii o dobrej skuteczności funkcjonowania władz centralnych w zakresie zarządzania kryzysowego, była nawet nieznacznie większa, niż w przypadku osób, które nie ucierpiały i wyniosła 28%. Średnia ocen wyniosła 3,50²⁰⁷. Podsumowując, oceny respondentów, którzy ucierpieli bądź ponieśli straty w następstwie tej klęski, były zbliżone do opinii pozostałych badanych.

²⁰⁵ Ibidem, s. 2.

²⁰⁶ Ibidem, s. 3.

²⁰⁷ Ibidem.

Tab. 3. Odpowiedzi osób, które nie ucierpiały w wyniku powodzi (45 respondentów) na pytanie: „jak Pan(i) ogólnie ocenia sprawność działania władz centralnych w przypadku tej powodzi?”

1 – 3 (Źle)	4 (Średnio)	5 – 7 (Dobrze)	Trudno powiedzieć
43%	19%	28%	10%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

Drugim z badań bezpośrednio ukierunkowanych na diagnozę społecznych następstw powodzi była ankieta poświęcona przyczynom strat materialnych i postulowanym formom pomocy powodziantom. Jednym z jej elementów było pytanie o główne przyczyny tak dużych strat materialnych spowodowanych przez powódź. Respondenci mogli wskazać cztery z nich. Badanie ponownie podzielono na dwie części, pytając oddzielnie osoby poszkodowane w wyniku powodzi oraz te, które podczas niej nie ucierpiały. Wyniki przedstawiono w tabeli nr 4.

Tab. 4. Wyniki odpowiedzi na pytanie: „jakie były, Pana(i) zdaniem, główne przyczyny tak wielkich strat materialnych spowodowanych przez powódź?” Dane wyrażone w procentach. Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ respondenci mogli wybrać cztery przyczyny. W nawiasach podano wskazania powodzian.

Złe zabezpieczenie brzegów rzek i wałów	64 (76)
Niezwykłe duże opady deszczu	61 (57)
Zła regulacja nurtu rzek, zbyt mała liczba zbiorników retencyjnych	57 (77)
Brak przygotowania na wypadek tak dużej powodzi	36 (36)
Brak odpowiedniego sprzętu na wypadek takich klęsk żywiołowych	35 (36)
Brak dobrej organizacji działań w takich przypadkach	31 (23)
Brak dostatecznie wczesnego ostrzeżenia przed powodzią	22 (13)
Złe działanie władz centralnych	17 (10)
Powódź stanowiła znak od Boga, była przestrogą dla Polaków	14 (11)
Brak pieniędzy na wypadek takich klęsk żywiołowych	12 (21)
Brak właściwego zachowania ludzi zagrożonych powodzią	11 (16)
Złe działanie władz lokalnych	11 (6)
Zbyt małe uprawnienia władz lokalnych w takich sytuacjach	7 (3)
Trudno powiedzieć	2 (0)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

Najczęściej wymienianymi przyczynami były: złe zabezpieczenie brzegów rzek i wałów oraz niezwykle silne opady deszczu²⁰⁸. Ze względu na zakres tematyczny niniejszego rozdziału, najistotniejsze wydaje się wskazanie złego działania władz centralnych. Czynniki ten nie znalazł się wprawdzie szczególnie wysoko w hierarchii przyczyn (17% wskazań wśród nieposzkodowanych), ale już powiązany z nim „brak dobrej organizacji działań w takich przypadkach”, został określony jako główna przyczyna przez 31% pytanych, którzy nie ucierpieli fizycznie lub materialnie podczas powodzi. Istotny i warty odnotowania w tym kontekście jest dużo mniejszy odsetek wskazań tych dwóch czynników przez osoby bezpośrednio poszkodowane przez powódź. Zaledwie 10% z nich za główną przyczynę dużych strat materialnych uznało złe działanie władz centralnych, a 23% odpowiedziało, że kluczowy był brak dobrej organizacji działań. Co więcej, podobny schemat dysproporcji w odpowiedziach dwóch ankietowanych grup, widoczny jest także w przypadku niektórych innych przyczyn, które ogólnie można określić jako związane z funkcjonowaniem administracji państwowej, ale nie odnoszące się bezpośrednio do infrastruktury przeciwpowodziowej. Należy do nich na przykład zarzut braku dostatecznie wczesnego ostrzeżenia przed powodzią²⁰⁹.

Na przełomie sierpnia i września 1997 r., a więc na około trzy tygodnie przed wyborami, CBOS przeprowadził kolejny z cyklicznych, comiesięcznych sondaży, dotyczących stosunku obywateli do rządu. W porównaniu z analogicznym badaniem, przeprowadzonym miesiąc wcześniej, nie odnotowano wyraźniejszych zmian. Twórcy raportu z badań stwierdzili: „W ciągu miesiąca poprzedzającego sondaż opinia publiczna była wielokrotnie informowana o sporach i konfliktach w najwyższych władzach państwowych. Opozycja ostro krytykowała działania rządu w pierwszych dniach powodzi. W wyniku kontrowersji wokół interwencyjnego skupu zbóż trwał trzytygodniowy spór w koalicji, w czasie którego ludowcy złożyli w Sejmie wniosek o wotum nieufności dla Włodzimierza Cimoszewicza, a premier zagroził zerwaniem koalicji. Wszystkie te wydarzenia pozostały jednak bez wpływu na opinię publiczną”²¹⁰. Rzeczywiście, opinie o rządzie, jego działalności oraz osobie premiera, ustabilizowały się na poziomie z lipca. Wahania ocen w tych aspektach, w porównaniu do poprzedniego badania, nie przekroczyły

²⁰⁸ CBOS, *Powódź – przyczyny strat materialnych, postulowane formy pomocy*, komunikat z badań, BS/105/105/97, Warszawa 1997, s. 2.

²⁰⁹ Na brak dostatecznie wczesnego ostrzeżenia przed powodzią wskazało 22% osób, które nie poniosły strat w wyniku powodzi i tylko 13% tych, które w jej wyniku ucierpiały.

²¹⁰ CBOS, *Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/114/114/97, Warszawa wrzesień 1997, s. 1.

w żadnym przypadku dwóch punktów procentowych. Warto jednak odnotować, że mieliśmy do czynienia z dalszym, choć minimalnym, wzrostem liczby opinii negatywnych, dotyczących zarówno działalności rządu, jak i osoby Włodzimierza Cimoszewicza²¹¹. Takie wyniki trudno zinterpretować w sposób jednoznaczny. Porównanie opinii respondentów o działalności rządu, uzyskanych na podstawie badań z czerwca, lipca oraz przełomu sierpnia i września może prowadzić do prostego wniosku, że ekipie Cimoszewicza nie udało się odzyskać straconego w lipcu poparcia. Aby jednak otrzymać bardziej obiektywny obraz sytuacji, należy zestawić rezultaty wspomnianych trzech sondaży z wcześniejszymi badaniami, które zostały przeprowadzone w pierwszej połowie 1997 r. Okazuje się bowiem, że odnotowany w lipcu wzrost liczby opinii negatywnych wobec działalności rządu i osoby ówczesnego premiera jest widoczny tylko w porównaniu do czerwcowego badania. Jak wskazano wcześniej, sondaż przeprowadzony w dniach 13-17 czerwca okazał się rekordowy pod względem liczby pozytywnych ocen, formułowanych zarówno pod adresem premiera Cimoszewicza, jak i całej Rady Ministrów. Rezultaty badań zrealizowanych w okresie styczeń-maj 1997 r., były znacznie bardziej zbliżone do wyników sondaży przeprowadzonych już po lipcowej powodzi. Można zatem postawić tezę, że to raczej wyniki czerwcowej ankiety stanowiły pewną anomalię. Dla wyniku wrześniowych wyborów nie bez znaczenia była najprawdopodobniej rosnąca polaryzacja społeczna, wyrażona w systematycznie malejącej liczbie respondentów, którzy nie deklarowali ani niechęci, ani aprobaty dla rządu, jednak ten trend zaczął się zarysowywać jeszcze przed powodzią. Obrazuje to tabela nr 5.

²¹¹ 38% pytanym wyraziło niezadowolenie, że na czele rządu stoi Włodzimierz Cimoszewicz (w lipcu było to 36%). Działalność rządu dobrze oceniło 46% respondentów, o 2 punkty procentowe mniej niż w lipcu.

Tab. 5. Odpowiedzi respondentów na pytanie: „Jak by Pan(i) ocenił(a) wyniki działalności rządu premiera Włodzimierza Cimoszewicza od czasu objęcia przezeń władzy?”

Jak by Pan(i) ocenił(a) wyniki działalności rządu premiera Włodzimierza Cimoszewicza od czasu objęcia przezeń władzy?	Wskazania respondentów według terminów badań												
	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
	'96					'97							
Bardzo dobrze	3	3	3	3	4	3	4	2	5	4	4	4	3
Raczej dobrze	43	43	42	42	40	44	45	42	42	43	50	44	43
Raczej źle	21	24	26	25	24	25	23	24	27	27	22	27	29
Bardzo źle	5	4	5	5	6	3	3	6	5	6	4	7	6
Trudno powiedzieć	29	26	24	25	26	26	25	26	21	19	20	18	19

Źródło: CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje na trzy tygodnie przed dniem głosowania*, komunikat z badań, Warszawa 1997, s. 3.

W komentarzu do badania *Wybory parlamentarne '97 – preferencje na trzy tygodnie przed dniem głosowania* eksperci CBOS napisali: „Najliczniejszą grupę wyborców stanowią obecnie zwolennicy SLD. Według naszych szacunków poparcie dla tego ugrupowania na trzy tygodnie przed wyborami kształtuje się na poziomie 30%. Niewiele niższe jest poparcie dla drugiego z liderów – AWS – 26%. Według szacunków, dystans między tymi dwoma ugrupowaniami jest jednak większy niż wskazuje na to rozkład preferencji badanych przy frekwencji deklarowanej (64%). Można zatem stwierdzić, że gdyby wybory odbywały się już teraz, niższa frekwencja sprzyjałaby większej przewadze SLD nad jego głównym rywalem, natomiast wyższa - wzmacniałaby pozycję AWS”²¹². Zanim odbyły się ogólnopolskie wybory parlamentarne, w przeprowadzonych w dniu 7 września w Wieruszowie prawyborach zwyciężył SLD, zdobywając blisko 36% głosów i dystansując drugą AWS o prawie 7 punktów procentowych²¹³.

Ogólnokrajowe głosowanie odbyło się w dniu 21 września 1997 r. Do urn wyborczych poszło 13,6 mln Polaków, co przełożyło się na frekwencję na poziomie blisko 48%. Wbrew przewidywaniom, zwycięstwo wyborcze odniosła Akcja Wyborcza Solidarność. Koalicja prawicowych ugrupowań zdobyła 33,83% głosów i 201 mandatów poselskich, pokonując drugi SLD, który uzyskał wynik 27,13% głosów i 164 mandaty

²¹² CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje na trzy tygodnie przed dniem głosowania*, komunikat z badań, Warszawa 1997, s. 4-5.

²¹³ Dudek A., *Historia polityczna...*, op. cit., s. 370.

poselskie²¹⁴. Mimo przytoczonych powyżej przewidywań CBOS, według których frekwencja niższa od deklarowanej w badaniu (64%) miała działać na korzyść SLD i dodatkowo zwiększać jego szanse na wyborczy triumf, dystans procentowy dzielący zwycięską AWS od postkomunistów, okazał się znaczący. Choć SLD zdobył blisko 7% głosów więcej niż w wyborach parlamentarnych w 1993 r., to jednak nie wystarczyło to do utrzymania pozycji lidera i roli największej siły w nowym Sejmie. Parlamentarną elekcję uzyskali także przedstawiciele Unii Wolności (13,37% głosów i 60 mandatów), Polskiego Stronnictwa Ludowego (7,31% i 27 mandatów) oraz Ruchu Odbudowy Polski (5,56% i 6 mandatów)²¹⁵.

Kandydaci AWS otrzymali najwięcej głosów na terenach Polski południowo-wschodniej oraz na Pomorzu Gdańskim, w mateczniku „Solidarności”, natomiast SLD uzyskał najlepsze wyniki w centrum, na zachodzie oraz północnym zachodzie kraju. Z punktu widzenia zakresu tematycznego niniejszego rozdziału, istotne jest przyjrzenie się rozkładowi głosów na obszarach najbardziej dotkniętych przez lipcową powódź. Przyjętym kryterium terytorialnym są okręgi wyborcze, odpowiadające powierzchniowo ówczesnym województwom. Zarówno podczas wyborów parlamentarnych w 1997 r., jak i w trakcie poprzedniego głosowania na posłów i senatorów w roku 1993, utworzono 52 okręgi wyborcze, obejmujące obszar pojedynczego województwa. Wyjątek stanowiły dodatkowo wyodrębnione okręgi w województwach warszawskim (miasto Warszawa) oraz katowickim (wydzielone dodatkowo okręgi sosnowiecki i gliwicki). Identyczny podział umożliwia także porównanie poparcia dla poszczególnych partii w 1993 i 1997 r.

Powyborcza mapa pokazuje, że w części najbardziej poszkodowanych przez powódź województw zwycięska okazała się Akcja Wyborcza Solidarność. Województwa wrocławskie, opolskie oraz część województwa katowickiego (okręgi katowicki i gliwicki) są najbardziej wysuniętymi na wschód terytoriami kraju (poza Pomorzem Gdańskim), na których triumfowali kandydaci obozu postsolidarnościowego. We wszystkich województwach graniczących z wymienionymi obszarami od północy lub zachodu, zwyciężył SLD. Ten charakterystyczny, terytorialny „klin”, może skłaniać do prostego wniosku, że to właśnie powódź była istotnym czynnikiem, determinującym przegraną

²¹⁴ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 1997 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 września 1997 r.*, Monitor Polski 1997 nr 64 poz. 620.

²¹⁵ *Ibidem.*

postkomunistów na analizowanym obszarze. Jest to jednak nadinterpretacja faktów. Świadczy o tym kilka argumentów, między innymi wyniki wyborów w województwie wałbrzyskim, które bardzo poważnie ucierpiało w wyniku powodzi (między innymi zdewastowane Kłodzko i okoliczne miejscowości). Znaczące straty odnotowano także w województwach legnickim i jeleniogórskim (w tym drugim zwłaszcza podczas drugiej fali powodzi). W tych trzech województwach zwyciężył Sojusz Lewicy Demokratycznej, w okręgach wałbrzyskim i jeleniogórskim była to przewaga znacząca (wałbrzyski: 38,36% dla SLD wobec 25,16% dla AWS; jeleniogórski: 35,70% dla SLD wobec 27,58% dla AWS). Stosując wnioskowanie o nadrzędnej roli powodzi w kształtowaniu preferencji wyborczych na wymienionych terenach, nasuwa się pytanie, dlaczego schemat rzekomego masowego odwrócenia się wyborców od rządzącej partii nie wystąpił na całym obszarze dotkniętym przez powódź? Wskazówkę stanowi porównanie wyników wyborów z września 1997 r., z tymi z 1993 r.

Wówczas głównym politycznym konkurentem dla SLD było PSL. Okręgi wrocławski, opolski, gliwicki i katowicki wyróżniały się na tle sąsiednich, podobnie jak cztery lata później, mniejszym poparciem dla postkomunistów. W województwie opolskim (tożsamym terytorialnie z okręgiem wyborczym) w 1993 r. zwyciężył komitet Mniejszości Niemieckiej, zdobywając prawie 19% głosów, co przełożyło się na trzy mandaty poselskie. SLD był drugi, uzyskując wynik 16,72%. W okręgach wrocławskim, gliwickim i katowickim zwyciężył wprawdzie Sojusz, jednak uzyskane wyniki były jednymi z najniższych w skali kraju w tych okręgach, w których triumfowało właśnie to ugrupowanie. Podobnie jak w 1997 r., SLD zanotował wyraźniejsze zwycięstwo w województwach wałbrzyskim, legnickim i jeleniogórskim. Okazuje się zatem, że mapa wyborczych preferencji pozostawała stosunkowo trwała. Jeszcze ciekawszych obserwacji dostarczają szczegółowe wyniki poparcia dla SLD w 1993 i 1997 r. Okazuje się, że w czasie „popowodziowej” elekcji, Sojusz uzyskał we wszystkich najbardziej uszkodzonych przez lipcowy żywioł województwach wyższe poparcie, niż miało to miejsce w 1993 r.. Pokazuje to tabela nr 6.

Tab. 6. Poparcie dla SLD w wyborach parlamentarnych w 1993 i 1997 r. w wybranych okręgach wyborczych (dane wyrażone w procentach).

Okręg wyborczy	1993 r.	1997 r.
Bielsko-Biała	16,12	21,06
Katowice	18,97	26,92
Gliwice	16,11	24,10
Opole	16,72	22,26
Wrocław	19,96	25,96
Wałbrzych	24,86	38,36
Legnica	25,27	34,88
Jelenia Góra	24,43	35,70

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Przedstawione powyżej dane pozwalają sformułować wniosek, że wpływ powodzi na wyniki wyborów był mocno ograniczony. W podsumowaniu komunikatu z sondażu sprawdzającego preferencje wyborcze Polaków na przełomie sierpnia i września 1997 r. napisano: „Jeszcze raz należy podkreślić, że podstawę naszych obliczeń stanowią deklaracje badanych składane na trzy tygodnie przed wyborami. Nie należy ich zatem traktować jako ostatecznej prognozy wyborczej”²¹⁶. Wydaje się, że do kluczowej zmiany nastrojów i przepływu elektoratów doszło właśnie w tym okresie, bezpośrednio poprzedzającym dzień wyborów. Popowodziowe emocje i rozgoryczenie poszkodowanych nie stanowiły więc najprawdopodobniej kluczowej przyczyny. Czynników determinujących taki stan rzeczy było zapewne wiele, wymienia się wśród nich między

²¹⁶ CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje na trzy tygodnie...*, op. cit., s. 5.

innymi „opartą na pewności siebie graniczącej z arogancją” kampanię SLD, brak wyraźnego zaangażowania w nią bardzo popularnego Aleksandra Kwaśniewskiego czy mechanizm polaryzacji, ustawiający stosunkowo nową na scenie politycznej AWS, w roli głównego konkurenta obozu postkomunistycznego²¹⁷.

2.3. Powódź w 1997 r. w aspekcie społecznym

2.3.1. Powódź jako trauma i jednocześnie wyzwanie dla zbiorowości

Socjologiczne i psychologiczne aspekty wpływu klęski żywiołowej na funkcjonowanie jednostek i zbiorowości, są prawdopodobnie najszerzej zeksplorowanym badawczo obszarem wśród tych, których analizy podjęto się w niniejszej pracy. Także sama powódź w lipcu 1997 r., stała się przyczynkiem do podjęcia badań empirycznych wśród mieszkańców obszarów dotkniętych kataklizmem. Opracowania, do których odniesienia znajdują się poniżej, stanowią kompleksowe studium następstw zjawiska powodzi w sferze społecznych reakcji. Zjawiska z dziedziny socjologii i psychologii, które towarzyszyły kolejnym etapom przechodzenia jednostek i tworzonych przez nie zbiorowości lokalnych przez traumę kataklizmu, stały się jednymi z najbardziej trwałych wspomnień uczestników tamtych wydarzeń. Jednocześnie ujmowanie ich w ramach precyzyjnych narzędzi badawczych, stanowi często wyzwanie, bowiem na obraz przeszłych wydarzeń nakłada się czynnik indywidualnej percepcji – subiektywnej oceny, która nie zawsze okazuje się zgodna ze stanem faktycznym. Ma to tym większe znaczenie, że mimo iż klęska żywiołowa stwarza niepowtarzalną okazję do badań wartości manifestujących się w działaniu, a więc najbardziej realnych, reprezentatywnych, to praktycznie nie prowadzi się takowych w czasie rzeczywistym, lecz prawie zawsze *ex post*, kiedy to na ich wyniki w oczywisty sposób nakłada się czynnik upływu czasu²¹⁸.

Jak stwierdza Krzysztof Kaniasty, analiza złożonej natury psychologicznych konsekwencji skutków klęsk i katastrof, jest zadaniem wyjątkowo trudnym. Oprócz najbardziej oczywistych cech takich zjawisk, do których należy niezależność od granic geograficznych, społecznych czy kulturowych, istotne jest także ignorowanie ram czasowych – nie wszystkie ich następstwa ujawniają się natychmiast, czy też na krótko po wydarzeniu. Zawsze jednak są to procesy, które niosą ze sobą dramatyczne konsekwencje

²¹⁷ Dudek A., *Historia polityczna...*, op. cit., s. 370-371.

²¹⁸ Jałowiecki S., *Powódź a system wartości*, [w:] Frysztacki K., Sołdra-Gwiżdż T. (red.), *Naturalna katastrofa i społeczne reakcje*, Opole 1999, s. 43.

dla jednostek, rodzin, społeczności lokalnych. Z punktu widzenia nauk społecznych, sednem problemu jest dynamiczne (odzwierciedlające dynamikę kryzysu) przeplatanie się doświadczeń indywidualnych (jednostkowych) i społecznych (grupowych). Badacz udowadnia, odwołując się między innymi do badań Charlesa E. Fritza, że mechanizmy reakcji na katastrofę funkcjonują zawsze według niezawodnie powtarzającego się wzorca, opartego o interakcyjny charakter doświadczenia klęski²¹⁹. Można dodać, że wobec postępującej atomizacji wysoko rozwiniętych społeczeństw, klęska żywiołowa stanowi – choć na chwilę – element „socjalizujący” jednostki, bowiem jej charakter praktycznie zawsze wiąże się ze znaczącym wpływem na funkcjonowanie większych grup ludzi. Zjawiska te powodują fundamentalne zakłócenie społecznego kontekstu funkcjonowania jednostek i grup, cierpienie pojedynczych osób współwystępuje z cierpieniem innych ludzi. Jak pisze Kaniasty: „Zmagania na poziomie grup społecznych mogą łagodzić lub pogarszać reakcje jednostek. Zmagania jednostek przekształcają się w reakcje wspólnoty i współdefiniują społeczną tożsamość działań zaradczych grupy”²²⁰. Wielopłaszczyznowość interakcyjnego charakteru doświadczenia klęski, wynika także z pełnionych przez jednostki rozmaitych ról społecznych, np. właściciela zagrożonej zalaniem posesji, mieszkańca osiedla, przedstawiciela administracji publicznej. Jednoczesne występowanie w kilku rolach, może budzić wewnętrzne konflikty, nawet na poziomie jednostki, w zależności od tego, którą z nich przyjmuje się w danym momencie jako priorytetową. Funkcjonowanie w ramach wspólnoty oczywiście komplikuje się w sytuacji gdy interesy tworzących ją mniejszych grup (np. mieszkańców poszczególnych osiedli) stają się wobec siebie sprzeczne. W przypadku powodzi w 1997 r. takie dylematy ujawniały się zwłaszcza we Wrocławiu (np. rozebranie prowizorycznych obwałowań w dzielnicy A doprowadzi do zalania dzielnicy B). Te oczywiste napięcia miały wpływ na postawy powodziarzy i zaczęły ujawniać się już kilkadziesiąt godzin po ustąpieniu apogeum zagrożenia.

Na to wszystko nakłada się kontekst funkcjonowania w zbiorowości – istoty stresu doświadczanego przez jednostki nie można zrozumieć bez uwzględnienia kolektywnej rzeczywistości stresu w obszarze psychologicznym, społecznym, ekologicznym, politycznym czy kulturowym. Kaniasty dokonuje interesującej obserwacji stwierdzając, iż większość badań psychologicznych nad konsekwencjami katastrof przyjmuje indywidualistyczny, kliniczny punkt widzenia, kładąc zbyt mały nacisk na współzależność

²¹⁹ Kaniasty K., op. cit., s. 13-14.

²²⁰ Ibidem, s. 14.

indywidualnego i grupowego radzenia sobie ze stresem. Konkluzję stanowi stwierdzenie, że stres klęsk i katastrof zawsze pozostaje zjawiskiem zarówno jednostkowym, jak i społecznym, choć sam wektor reakcji może być różny. Omawiane wydarzenia mogą w sferze społecznej i psychologicznej nieść w sobie zarówno potencjał niszczący, jak i budujący – przynoszą oczywiste straty, często jednak również wzmacniają i mobilizują do działania²²¹.

Nie będzie zaskoczeniem stwierdzenie, że punktem wyjścia wielu badań skutków klęsk i katastrof, jest założenie dotyczące ich negatywnego wpływu na stan psychiczny dotkniętych nimi osób. Jest to zazwyczaj stres wielowymiarowy i długotrwały, wynikający z wieloaspektowego oddziaływania katastrofy na człowieka – utraty poczucia bezpieczeństwa, wiary we własną sprawczość, strachu związanego z zagrożeniem życia swojego lub najbliższych, wreszcie zniszczenia dorobku materialnego i innych rzeczy ważnych dla jednostki, np. ze względów symbolicznych lub emocjonalnych. U niektórych ofiar tego typu dolegliwości psychiczne mogą trwać latami²²². Nie mniej jednak, pomimo tak silnych reakcji fizjologicznych, emocjonalnych i społecznych, rzadko zdarza się, aby w momencie wystąpienia zagrożenia, ofiary takich wydarzeń stały się zupełnie bezradne, przyjmując całkowicie bierną postawę. Podjęcie jakiejś aktywności, mającej na celu zniwelowanie zagrożenia, jest reakcją powtarzającą się znacznie częściej w przypadku klęsk żywiołowych, niż wobec katastrof technologicznych. Ma to swoje uzasadnienie – klęski żywiołowe dość łatwo zrozumieć i zdefiniować, schematy reakcji są stabilniej zakorzenione w społecznej świadomości i wynika to po prostu z powtarzalności tych zjawisk na przestrzeni wieków. Co więcej, zjawiska powodowane siłami natury są w jakiejś mierze „oswojone poznawczo”, a jednocześnie nawet wśród poszkodowanych dominuje poczucie, że pozostają one poza ludzką kontrolą. Świadczą o tym chociażby wyniki badań CBOS, w których o przyczyny tak dużych strat powodziowych pytano dwie grupy respondentów – osoby, które w żaden sposób nie ucierpiały w wyniku powodzi oraz te bezpośrednio poszkodowane. W drugiej grupie badanych tendencja do obwiniania za skutki klęski żywiołowej przedstawicieli administracji publicznej była widocznie mniejsza²²³.

²²¹ Ibidem.

²²² Czabański A., *Rezygnacja z życia w obliczu klęski żywiołowej. Powódź 1997 roku w Polsce*, Poznań 2005, s. 29.

²²³ Zob. tabele nr 4 i 13.

Co więcej, atutem w „oswajaniu poznawczym” klęsk żywiołowych – w przeciwieństwie do katastrof technologicznych, takich jak np. skażenie chemiczne czy radioaktywne – jest istnienie zazwyczaj wyraźnie rozpoznawalnego tzw. „punktu dolnego”, czyli momentu największego zagrożenia. Ponieważ w większości przypadków następuje on na początku trwania zjawiska, świadomość, że najgorsze już minęło, ma ogromne znaczenie psychologiczne. Jeśli strach przed kataklizmem, związany np. z bezpośrednim zagrożeniem utraty życia lub przytłoczeniem nowopowstałą sytuacją, wywołuje „paraliż decyzyjny” u dotkniętych nim osób, to zazwyczaj jest to stan krótkotrwały. Jak zauważa Kaniasty: „Wbrew wielu mitom – nierzadko bezpodstawnie powtarzanych w mediach i literaturze popularnej odnoszącej się do indywidualnych i grupowych zachowań w obliczu kataklizmów – społeczności dotknięte klęskami żywiołowymi nie popadają w masową panikę, a ich aktywność nie jest chaotyczna czy zdezorganizowana”²²⁴.

Efekty badań nad postawami jednostek i zbiorowości wobec konieczności konfrontacji ze skutkami klęsk żywiołowych dowodzą, że ich ofiary nie ulegają tendencji do nieracjonalnych lub autodestrukcyjnych zachowań. Nie oczekują one wyręczenia w podejmowaniu krytycznych decyzji, ani też nie ulegają niemocy. Oczywiście wobec skali wyzwań, związanej często z niewystarczającą liczbą funkcjonariuszy służb ratowniczych, zwłaszcza na początkowym etapie trwania kryzysu, przyjęcie roli aktywnego uczestnika procesu radzenia sobie z kataklizmem wynika zapewne po części z braku alternatywy. Bierna postawa może tylko pogorszyć sytuację i świadomość tego faktu wydaje się społecznie powszechna. Można także zaryzykować tezę, że ponownie niebagatelną rolę odgrywa tutaj wspomniany wcześniej interakcyjny charakter doświadczenia klęski żywiołowej. Świadomość „braterstwa wspólnej niedoli”, dzielenie losu z innymi członkami lokalnej społeczności może działać kojąco, a jednocześnie aktywizować do przyjmowania postaw altruistycznych. Truizmem jest stwierdzenie, że sytuacje krańcowe, ostateczne, wymagające podejmowania kluczowych decyzji, modyfikują hierarchię wartości. Wobec klęski żywiołowej po prostu nie ma miejsca dla biernych obserwatorów, konieczność ustosunkowania się do sytuacji jest często warunkiem egzystencjalnym. Badania wskazują, że wczesne próby ratowania zagrożonych, opieka nad poszkodowanymi, przywracanie środków niezbędnych do życia i wznawianie

²²⁴ Kaniasty K., op. cit., s. 38.

podstawowych usług, podejmowane są głównie przez same ofiary klęsk żywiołowych. Przykłady tworzenia się altruistycznej wspólnoty wśród ofiar kryzysów wywołanych klęskami żywiołowymi obserwowane były wielokrotnie. Krzysztof Kaniasty przywołuje kilka charakterystycznych określeń użytych przez innych badaczy tego zjawiska, które trafnie oddają jego charakter: „społeczność altruistyczna”, „demokracja dystresu”, „pokryzysowa utopia”, „stadium euforii”²²⁵.

Aby jednak uniknąć jednostronnego i zbyt idyllicznego obrazu relacji społecznych w obliczu klęski żywiołowej, należy oczywiście nadmienić, że jej wystąpienie nie wyklucza przyjęcia postaw egoistycznych, jednak mają one miejsce zazwyczaj w momencie stopniowej deeskalacji zagrożenia, a poza tym są często piętnowane (jeśli wyjdą na jaw) przez innych członków zbiorowości, nawet jeśli w „normalnych” okolicznościach byłyby tolerowane. Osobną kwestią pozostają np. grabieże dóbr z zalanych sklepów czy domów. Do takich zdarzeń dochodziło także w trakcie powodzi w 1997 r.²²⁶

Stanisław Jałowiecki przywołuje badania nad powodzią w Polsce w latach 1977-1987, autorstwa Krzysztofa Kicińskiego, którego zdaniem zaistniała sytuacja nie eliminuje całkowicie podziału na „swoich” i „obcych”. Kiciński pisze: „Niejednokrotnie pomagano głównie rodzinie lub zaprzyjaźnionym sąsiadom, wyraźnie selekcyjnie »bliźnich« objętych kręgiem solidarności. Niektórzy z tych bliźnich w praktyce potraktowani zostali jako obcy w związku z mającymi dość odległą przesiedleńczą genezę podziałami, które okazały się nadszpeścić żywe”²²⁷. Można jednak przyjąć stwierdzenie, że wystąpienie tego rodzaju polaryzacji było zdeterminowane konkretnymi i dość szczególnymi okolicznościami, charakterystycznymi dla mniejszych, mniej anonimowych społeczności lokalnych, w dodatku poróżnionych uwarunkowaniami historycznymi. Nie będzie nadużyciem teza, iż przyglądając się przykładom ze świata, sytuacja klęski żywiołowej sprzyja niwelowaniu konfliktów społecznych, nawet jeśli nie eliminuje ich całkowicie. Można zresztą zastanawiać się, czy specyfika wrocławskiej wspólnoty zagrożenia nie wynikała również z cech samej społeczności wielkiego miasta – jej różnorodności i anonimowości. W małych społecznościach wiejskich, linie podziału przebiegają zazwyczaj

²²⁵ Ibidem, s. 38-39.

²²⁶ Januszewski R., Niewrzędowski A., op. cit., s. 18.

²²⁷ Kiciński K., *Sytuacja zagrożenia a sądy moralne*, [w:] Koralewicz J. (red.), *Społeczeństwo polskie przed kryzysem w świetle badań socjologicznych z lat 1977-1979*, Warszawa 1987, s. 238-239, cyt. za: Jałowiecki S., op. cit., s. 45.

wyraźniej. Z pewnością nie jest przypadkiem, że „mit wspólnoty” w kontekście powodzi nierozzerwalnie wiąże się właśnie z Wrocławiem – największym miastem poszkodowanym przez żywioł. Poza tym, nawet w tym przypadku, bezkonfliktowe istnienie wspólnoty trwało jedynie dwa najbardziej krytyczne dni.

Sytuacja Wrocławia była inna także dlatego, że na korzyść „pospolitego ruszenia” mieszkańców działał czas. Dopiero komunikaty o zalaniu Opolą stanowiły sygnał ostrzegawczy dla władz, ale także dla lokalnej społeczności, że sytuacja jest nadzwyczajna, a powódź jest realnym zagrożeniem. W dniu 10 lipca, gdy lewobrzeżne Opole znajdowało się już pod wodą, poranna wrocławska prasa donosiła: „We Wrocławiu nie grozi nam powódź, ale nie możemy wykluczyć, że do części piwnic dostanie się woda”²²⁸. Był to cytat z oficjalnego komunikatu szefa Wojewódzkiego Inspektoratu Obrony Cywilnej we Wrocławiu. Niespodziewana eskalacja sytuacji w Opolu przyspieszyła działania zaradcze w stolicy Dolnego Śląska. Pierwsze prowizoryczne wały przeciwpowodziowe powstały w mieście w nocy z 11 na 12 lipca. Mieszkańcy niżej położonych dzielnic stawiali je nie tylko wzdłuż rzek, ale przede wszystkim na ulicach. To właśnie wtedy zaczyna się tworzyć wrocławska wspólnota zagrożenia. W ciągu dnia 12 lipca, budowa „zapór” stała się powszechnym, spontanicznym zrywem wrocławian. Ówczesny prezydent Wrocławia przyznał później, że był to proces „(...) niemożliwy do skontrolowania i nadzoru”, a powstałe w ten sposób pospolite ruszenie „było w ogóle poza wszelką kontrolą”²²⁹. Na emocjonalne napięcie nałożyły się także coraz bardziej sprzeczne komunikaty władz lokalnych (wciąż tonujących nastroje) i mediów, zaczynających akcentować skalę zagrożenia. Wymownie brzmi cytat z Gazety Dolnośląskiej (wrocławskiego dodatku go Gazety Wyborczej) z dnia 11 lipca: „Wrocławianie komentują każdy komunikat radiowy. Plotki prześcigają się wzajemnie. Już nikt nie wie, co naprawdę dzieje się w mieście”²³⁰.

2.3.2. „Ład wspólnoty” w sytuacji zagrożenia i zachwiania ładu instytucjonalnego

Tak niepewna sytuacja stała się fundamentem do budowy specyficznej rzeczywistości społecznej w warunkach silnego zakłócenia dotychczasowego ładu. Rano

²²⁸ Sitek W., *Wspólnota i zagrożenie – wrocławianie wobec wielkiej powodzi*, Wrocław 1997, s. 14. Cytaty i odniesienia do publikacji Wojciecha Sitka pojawiają się w tym podrozdziale wielokrotnie, ale ma to swoje uzasadnienie. Książka ta, posiadająca charakter pogębnionego reportażu, w sposób bardzo plastyczny i przemawiający do wyobraźni przedstawia obraz życia wrocławian w dniach powodzi. Obserwacje i spostrzeżenia Sitka są tym cenniejsze, iż był on bezpośrednim uczestnikiem opisywanych wydarzeń.

²²⁹ Ibidem, s. 14-15.

²³⁰ Ibidem, s. 14.

12 lipca, wezbrane wody Odry i Oławy, po wcześniejszym przerwaniu wałów przeciwpowodziowych w okolicach Siechnic i bardzo szybkim zatopieniu tej miejscowości, zaczęły zalewać południowo-zachodnie przedmieścia Wrocławia, z biegiem dnia sytuacja ulegała ciągłemu pogorszeniu. Nie ulega wątpliwości, że skala powodzi była zaskoczeniem zarówno dla władz, jak i dla mediów informacyjnych oraz dla samych mieszkańców. Sposób zalewania miasta z kilku stron oraz negatywna weryfikacja wcześniejszych zapewnień przedstawicieli administracji publicznej stworzyły sytuację zagrożenia, powodującą w ciągu kilku godzin częściową, ale doskonale widoczną destrukcję dotychczasowego ładu instytucjonalnego i równie szybkie powstanie ładu wspólnoty. Zastępowanie jednego drugim przebiegało dwutorowo – z jednej strony spontaniczna aktywność mieszkańców miasta, z drugiej – częściowa „abdykacja” przedstawicieli ładu instytucjonalnego z pełnionych dotychczas ról społecznych i związanych z nimi przywilejów. Jak stwierdził Wojciech Sitek, autor książki *Wspólnota i zagrożenie – wrocławianie wobec wielkiej powodzi*, „podstawowym powodem zburzenia całego dotychczasowego ładu jest utracenie przez władzę kompetencji informacyjnej”²³¹.

W powszechnej opinii władze nie potrafiły przekazać mediom odpowiednio wcześniej rzetelnych prognoz zagrożenia, określić czasu jego pojawienia się i zasięgu (np. w kwestii tego, które obszary zostaną zalane). Z drugiej strony należy uwzględnić zaistniałe okoliczności. Można zadać retoryczne pytanie, czy władza, dysponując szczątkowymi informacjami – a wyłącznie takimi wówczas dysponowano (zalane wodowskazy przed Wrocławiem, których odczytów dokonywano manualnie, zerwana łączność i utrudniona komunikacja z miastami zalanymi wcześniej) w ogóle miała dobre wyjście z zaistniałej sytuacji. Zapewne w jakiejś mierze optymistyczne prognozy przedstawicieli administracji lokalnej, dotyczące sposobu przejścia fali kulminacyjnej przez Wrocławski Węzeł Wodny, były zaklinaniem rzeczywistości, ale dla badawczej rzetelności nie można pomijać faktu, iż synergia wszystkich niekorzystnych czynników, zaistniała w pełni dopiero kilkadziesiąt godzin przed dotarciem fali do granic miasta (chodzi na przykład o wyjątkowo niefortunne nałożenie się dwóch fal kulminacyjnych – z Odry i Nysy Kłodzkiej, czy fiasko prób wysadzenia wałów przeciwpowodziowych przed Wrocławiem). Można się zastanawiać, jakie skutki społeczne przyniosłaby np. masowa ewakuacja kilkunastu tysięcy mieszkańców zagrożonego zalaniem Kozanowa w sytuacji, gdy do zalania dzielnicy by nie

²³¹ Ibidem, s. 18.

doszło. Nie sposób zanegować racjonalności (racjonalności szczególnie dobrze mieszczącej się w schematach funkcjonowania ładu instytucjonalnego) argumentów Bogdana Zdrojewskiego, który w wywiadzie dla Gazety Wyborczej tak zrelacjonował ówczesne dylematy decyzyjne: „Jeszcze tej samej nocy (chodzi o noc z 9 na 10 lipca – przyp. aut.) telefonuję do kilkunastu osób – wojewody, służb technicznych, instytucji. W czwartek kolej na media, pierwsze zakupy worków, inwentaryzację miejsc składowania i gromadzenia wody i... strach, że nikt nie potwierdza skali zagrożenia. Po prostu można wyjść na idiotę”²³². Jak sugeruje Wojciech Sitek, istotny wpływ na przebieg wydarzeń miało także przekonanie, że sytuacja z Raciborza czy Opola nie powtórzy się we Wrocławiu. To przekonanie wydawało się być powszechne, o czym świadczy chociażby konkluzja jednego z artykułów Gazety Dolnośląskiej z 9 lipca: „Niestety, nie wszyscy mieli to szczęście, że mieszkają we Wrocławiu, który jest bezpieczny dzięki Niemcom”²³³. Autor miał na myśli wybudowany przed II wojną światową system kanałów, wałów przeciwpowodziowych i jazów, mających chronić miasto przed skutkami powodzi. Słusznie zauważa Wojciech Sitek, że lęk przed wykroczeniem poza ramy ładu instytucjonalnego był czymś naturalnym. Władze obawiały się zapewne wytworzenia w mieszkańcach poczucia zagrożenia i związanych z tym konsekwencji w sytuacji, gdy dalszy bieg wydarzeń nie był pewny. Podobnie czymś naturalnym (a w każdym razie z pewnością w ujęciu socjologicznym) było zachwianie (chwilowe zburzenie?) dotychczasowego ładu instytucjonalnego na rzecz spontanicznego ładu wspólnoty. Powszechne (choć zapewne niewyartykułowane) wydawało się przekonanie, że schematy funkcjonowania ładu instytucjonalnego nie przystają do nowej sytuacji, która nie mieściła się w dotychczasowych algorytmach. *Ad hoc*, niejako automatycznie, musiała powstać nowa forma organizacji życia zbiorowego. Ten nieprzewidziany rozwój sytuacji pociągnął za sobą kilka zjawisk.

Najistotniejszym z tych zjawisk jest spontaniczne powstanie wspólnoty mieszkańców miasta. Mechanizmy rządzące taką zbiorowością wymagają choćby krótkiego omówienia, bowiem z socjologicznego punktu widzenia są dla nowoczesnych społeczeństw wyjątkowe. Reakcją na zagrożenie okazało się powstanie jednolitego ładu wartości i norm. Funkcjonowanie współczesnych społeczeństw, formalizowane jest w dużym stopniu w oparciu o relacje podmiotów zbiorowych (instytucji) z jednostkami

²³² Ibidem, s. 36.

²³³ Ibidem, s. 35.

(indywidualnymi osobami). W systemach demokratycznych, formalnie równe prawa podmiotów zbiorowych i indywidualnych, tworzą w rzeczywistości układy asymetryczne, uwzględniające dominację (przez niektórych interpretowaną jako formę opresji) tych pierwszych nad drugimi. Wyjątkowość ładu wspólnoty polega na tym, że w przeciwieństwie do ładu instytucjonalnego, wprowadza w czyn całkowitą (choć krótkotrwałą) symetrię w stosunkach międzyludzkich. Jest to symetria na różnych płaszczyznach interakcji. Zatarłe zostają różnice wynikające z różnych ról i statusów społecznych, następuje wręcz ich wymiennosc. Działalność jednostek zostaje zogniskowana wokół ładu wspólnoty, czasowo zawieszona zostaje przynależność do innych formalnych lub nieformalnych grup społecznych. Oczywistym wytłumaczeniem dla tak radykalnego przetasowania relacji społecznych, jest wystąpienie sytuacji nadzwyczajnej.

Warto się jednak zastanowić, gdzie leży „próg wrażliwości”, którego przekroczenie przesądza o tym, że do takich zmian dojdzie. Można stwierdzić, że zjawisko wrocławskiej powodzi miało cechy zagrożenia totalnego. Nie chodzi jednak nawet o zagrożenie czysto egzystencjalne, zagrożenie życia. Kluczowa (albo przynajmniej bardzo istotna) była prawdopodobnie niemożność przewidzenia (nawet ogólnie) dalszego biegu zdarzeń, przyjęcie do świadomości, że każdy scenariusz jest możliwy. We Wrocławiu zjawisko to było szczególnie wyraźne – zalane zostały także te dzielnice, których według wszelkich prognoz woda miała nie dosięgnąć, a niektóre najbardziej potencjalnie zagrożone rejony miasta pozostały suche. Wojciech Sitek przytacza przykłady osób, które w panice przenosiły swój dobytek z piętra trzeciego na wyższe kondygnacje w sytuacji, w której osiągnięcie takiego poziomu wody na ulicach miasta było całkowicie nieprawdopodobne²³⁴.

Wydaje się, że ważnym czynnikiem inicjującym powstanie ładu wspólnoty była właśnie falsyfikacja wcześniejszych prognoz i zapewnień, kolportowanych przez przedstawicieli ładu instytucjonalnego. Pogłębiło to poczucie, że zwykli ludzie muszą „wziąć sprawy we własne ręce”. Oczywiście teza o „totalności” zagrożenia jako czynnika inicjującym powstanie ładu wspólnoty, jest obecnie trudna do zweryfikowania. Na jej poparcie warto przytoczyć przykład Opola, które zostało zalane dwa dni wcześniej niż Wrocław. W kontekście stolicy województwa opolskiego, mit wspólnoty funkcjonuje na

²³⁴ Ibidem, s. 36.

znacznie mniejszą skalę. Pospolite ruszenie w sytuacji zagrożenia było w tym mieście znacznie mniej powszechne. Warto zastanowić się, dlaczego opisywane mechanizmy zmiany relacji społecznych tam nie wystąpiły, mimo że woda zalała nawet większą część miasta (41,5% jego powierzchni, we Wrocławiu było to 31%)²³⁵. Nie wynikało to z jakichś specyficznych cech tamtejszej społeczności lokalnej, lecz po prostu z okoliczności. Stolica województwa opolskiego została zalana w sposób bardziej gwałtowny, wczesnym rankiem, kilkadziesiąt godzin przed zapowiadaną przez ekspertów kulminacją fali powodziowej. Prognozy przewidywały, że dotrze ona do Opolą nad ranem 11 lipca, tymczasem powódź zaatakowała miasto dobowo wcześniej, w ciągu zaledwie kilkunastu minut zatapiając jego lewobrzeżną część (dzielnica Zaodrza), a kilka godzin później także wyspę Pasiękę²³⁶. Wobec gwałtownego pojawienia się żywiołu, spontaniczna mobilizacja mieszkańców dotyczyła w znacznie mierze prób ratowania własnego życia i mienia. Dowodem na dynamikę sytuacji jest fakt, że wielu mieszkańców Zaodrza nie ewakuowało do bezpiecznych dzielnic swoich samochodów, które zostały zatopione na osiedlowych parkingach. Kolejną specyfiką sytuacji powodziowej w Opolu, był sposób zalania miasta. O ile we Wrocławiu wody Odry, Ślęzy²³⁷, Widawy, Oławy i innych pomniejszych rzek, zasilone falą powodziową, zagrażały miastu z wielu stron, powodując mobilizację mieszkańców różnych jego dzielnic, o tyle Opole zostało „przecięte na pół” (pod wodą znalazło się dokładnie 41,5% powierzchni miasta) wzdłuż koryta Odry i tzw. Kanału Ulgi. Choć fala kulminacyjna dotarła do Opolą dobowo wcześniej, to jednak zalała praktycznie tylko te obszary, których zalania się obawiano. Kiedy lewobrzeżna część miasta została zalana nawet na wysokość trzech metrów (ul. Prószkowska), w jego prawobrzeżnej części, życie toczyło się w miarę normalnie, a po niezagrażonym Starym Rynku wciąż spacerowali turyści. Ten kontrast szczególnie akcentowany był w mediach, które informowały, że kiedy w pogodny dzień w pierwszym dniu powodzi mieszkańcy Zaodrza tkwili na dachach wieżowców, na Rynku trwało normalne, „rozrywkowe” życie. Głównymi przejawami spontanicznej samoorganizacji mieszkańców zalanych dzielnic Opolą, była więc głównie wzajemna pomoc sąsiedzka przy ewakuacji, przenoszeniu dobytku z niższych kondygnacji zalanych bloków na wyższe piętra. Jako taka „obrona miasta” była już bowiem bezcelowa.

²³⁵ Raczyńska K. (red.), op. cit., s. 13.

²³⁶ Ibidem.

²³⁷ Na Ślęzy fala powodziowa ze względu na jej obszar źródłowy jako taka nie wystąpiła. Jej wylanie, skutkujące zalaniem dzielnicy Kozańców, było spowodowane „cofką” jej nurtu z powodu braku możliwości ujścia do wezbranej Odry.

Jak zauważa Stanisław Jałowiecki, funkcjonowanie w sytuacji klęski żywiołowej oznacza konieczność „ujawnienia wartości”, tzn. ich wykroczenia ze sfery świadomości lub słownej deklaracji do czynów – realizacji. Jest to niebagatelna z poznawczego punktu widzenia cecha sytuacji krańcowych, które wymuszają często podejmowanie radykalnych, drastycznych wyborów w krótkim czasie. Sprzyja to ujawnianiu faktycznych cech osobowości²³⁸. Wydaje się, że zaistnienie sytuacji nadzwyczajnej uruchamia w świadomości społecznej inną hierarchię wartości, ale także inne kryteria oceny ludzkich zachowań. Badania Krzysztofa Kicińskiego zdają się potwierdzać tę tezę. Stwierdza on: „respondenci oceniają zachowania ludzi w sytuacji zagrożenia według surowszych kryteriów niż w codziennych sytuacjach”²³⁹. Było tak na przykład w przypadku rabunku lub prób spekulacji darami dla powodzian. Oceny społeczne takich zachowań były wtedy znacznie ostrzejsze, niż w przypadku „zwykłej” kradzieży.

Analiza przykładu powodzi w 1997 r. pokazuje jednak, że nowopowstała wspólnota, choć wynikająca ze szlachetnych pobudek, funkcjonuje w oparciu o normy, które – choć nieformalne i niezinstytucjonalizowane – mogą być egzekwowane w surowy sposób przez jej członków w stosunku do tych, którzy wykazują się niesubordynacją wobec nowych zasad. Wojciech Sitek dokonuje konkluzji, istotnej z punktu widzenia prowadzonych tutaj rozważań. Warto zacytować ją w całości: „Wspólnota wartości i norm, jaka powstaje w sytuacji zagrożenia totalnego, tworzy też system totalny. Hierarchia wartości jest jedna i powszechnie obowiązująca. Związek norm z wartościami nie stanowi tematu rozważań i dyskusji. Od wszystkich grup wspólnota oczekuje włączenia się do wspólnoty właśnie, nawet kosztem rezygnacji z manifestowania własnej odrębności. To powoduje, że (taki) totalny system kulturowy staje się jednocześnie narzędziem rozbijającym dotychczasowe struktury społecznych statusów. Zamazuje też granice subkultur poprzez otwieranie ról społecznych”²⁴⁰.

Tak zawiązana wspólnota ma zresztą tendencję do autokreacji własnej nieomyślności. Zbudowana na fundamentach sytuacji krańcowej, ale jednak tymczasowej i ekstraordynaryjnej, sama sobie nadaje cechy, które chciałaby w sobie dostrzegać. Jej członkowie, przekonani w wyniku zaistniałych okoliczności o uczestnictwie w wydarzeniu o charakterze niemal formacyjnym, dziejowym, postrzegają sami siebie w taki sposób, w

²³⁸ Jałowiecki S., op. cit., s. 42.

²³⁹ Kiciński K., op. cit., s. 44.

²⁴⁰ Sitek W., op. cit., s. 33.

jaki chcieliby być postrzegani. Dowodem jest badanie, w którym respondentów – mieszkańców Wrocławia, poproszono o wyrażenie opinii o stopniu zaangażowania w organizację akcji przeciwpowodziowej, pomocy poszkodowanym oraz zabezpieczeniu miasta. Uczestnicy ankiety mieli do dyspozycji siedmiostopniową skalę, w której cyfra 1 oznaczała „bardzo nikły” wkład, a 7 „pełne zaangażowanie”. Aż 78,2% pytanym przyznało maksymalną notę mieszkańcom Wrocławia, czyli sobie samym²⁴¹.

Jak pisze Wojciech Sitek „wspólnota nigdy nie jest winna”²⁴². W momencie jej trwania, w owym przywoływanym już „stadium euforii”, winę przypisuje się przedstawicielom władz, administracji lokalnej, niedookreślonym „tamtych”. Autor przytacza także przykład reakcji mieszkańców wrocławskiej ul. Traugutta, którzy wyrażali przekonanie, że zalanie ich dzielnicy było spowodowane ogólnymi decyzjami o obronie Ostrowa Tumskiego i Starówki. Wygłaszający te opinie ludzie jakby nie brali pod uwagę, że właśnie tam spontaniczna mobilizacja przy układaniu worków z piaskiem, była najbardziej widoczna. Poszkodowani mieszkańcy ul. Traugutta nie obwiniali jednak podobnych sobie obrońców najcenniejszych historycznie rejonów miasta, bowiem zaliczali ich do własnej wspólnoty, tymczasem przedstawiciele władz nie byli do niej zaliczani.

Te czynniki pociągają za sobą konkretne skutki, związane z dużą „bezwładnością” funkcjonowania ładu wspólnoty i ograniczonymi możliwościami sterowania jego działaniami. Dominacja jednego systemu wartości i norm była we Wrocławiu w dniach 12-14 lipca niemal całkowita, co miało swoje konsekwencje. Warto w tym miejscu zacytować relację Wojciecha Sitka, ponieważ dobrze oddaje ona atmosferę tamtych wydarzeń: „Proszę sobie wyobrazić taką sytuację: setki ludzi, w nocy, przy świetle pochodni, buduje dwie barykady (...) – w samym centrum miasta, niedaleko Dworca Głównego. Są zjednoczeni realnym zagrożeniem. Nie widzą swoich twarzy (nie mówiąc już o możliwości rozpoznania swoich ról i pozycji). Byłem wśród nich i wiem, że nie było możliwości przeciwstawienia się ich działaniom bez użycia znacznej przemocy fizycznej. Nikt zresztą takiej próby przecież nie podejmował. Jedną z owych zapór powodowała podnoszenie się wody w piwnicach domów zamkniętych prostokątem barykad i później, kiedy ład instytucjonalny pomału zaczął odzyskiwać utracone pozycje, została rozebrana”²⁴³. Efektywność funkcjonowania ładu wspólnoty ma swoje oczywiste ograniczenia,

²⁴¹ Ibidem, s. 32.

²⁴² Ibidem, s. 29.

²⁴³ Ibidem, s. 11.

wynikające z jej charakteru. Nie ma w niej w zasadzie miejsca na podejście deliberatywne do stojących przed nią zadań. Nie jest to zbiorowość, w której mogą dojść do głosu wątpliwości poprzez akceptację różnych punktów widzenia.

Ta nowa hierarchia wartości, która ma zastosowanie w sytuacji nadzwyczajnej, ma ewidentnie społeczny charakter. Inaczej mówiąc, ma ona służyć wartości najwyższej, jaką w tej sytuacji jest sama wspólnota. Przyglądając się relacjom z wydarzeń, które miały miejsce na ulicach Wrocławia w dniach 12-14 lipca 1997 r., nie sposób nie odnieść wrażenia, że już wówczas – w momencie jej trwania – to sama wspólnota była wartością. Oczywiście jej uczestnicy działali zadaniowo, często wykazując się zaskakującą skutecznością, ale wyraźnie dostrzegalny był tutaj mechanizm samonapędzającej się reakcji.

Funkcjonowanie – dość chaotyczne i czasem mało skoordynowane – tej nowej wspólnoty ponad dotychczasowymi podziałami, wymusza ustosunkowanie się do niej reprezentantów „starego porządku”, czyli przedstawicieli ładu instytucjonalnego (władarzy miasta, pracowników administracji publicznej, funkcjonariuszy służb itp.). Władze Wrocławia i podległe im poszczególne służby zapewne zdawały sobie sprawę, że w krótkim czasie nie są w stanie odzyskać całkowitej kontroli nad sytuacją – zarówno w obliczu ataku żywiołu, jak i działań cywilnych obrońców miasta. Wojciech Sitek opisuje tamtą sytuację następująco: „W związku z nowym ładem informacyjnym (który w oczach reprezentantów ładu poprzedniego był oczywiście bezładem) władza samorządowa i państwowa odformalizowuje swoje działanie i w rzeczywistości rezygnuje z kierowania wspólnotą. Władza, rozumiana jako jeden z podsystemów struktury miasta w ładzie zinstytucjonalizowanym, nie może sprostać sytuacji, ponieważ nie dysponuje informacjami o aktualnym stanie rzeczy, ani możliwością realizowania własnych decyzji. Władzy jako takiej właściwie nie ma, są tylko ludzie, którzy jeszcze kilkanaście godzin temu ją stanowili, a teraz w gorszy lub lepszy sposób próbują dostosować się do nowych warunków²⁴⁴”.

W powyższym cytacie pojawia się wątek braku dostępu do informacji niezbędnych do koordynowania działań. Trywialne jest stwierdzenie, że informacja jest wartością, ale w sytuacji zagrożenia staje się ono wyjątkowo trafne. Informacja determinuje rodzaj

²⁴⁴ Ibidem, s. 18.

ludzkich działań i przyjmowanych postaw. Wobec braku środków łączności, utrudnień komunikacyjnych w mieście i zerwanych połączeń telefonicznych, skoordynowanie efektywnych działań na poziomie aglomeracji, jest w zasadzie niemożliwe. W posiadanie najcenniejszych, bo najbardziej aktualnych informacji, mogą wejść osoby nie pełniące żadnych funkcji publicznych. Informacja jest towarem, którego posiadanie może wykreować kogoś na autorytet lub lidera zbiorowości, pod warunkiem, że pozostali jej członkowie uznają tę informację za wiarygodną. To oczywiście nie jedyny czynnik – w grę wchodzi również realne kompetencje i potrzebne w danej chwili umiejętności (niekoniecznie związane z rolami pełnionymi w strukturach ładu instytucjonalnego), a czasem także charyzma.

W takich okolicznościach przedstawiciele i funkcjonariusze władz i służb, mogą przyjąć dwie postawy – włączyć się w nowy porządek, nie kwestionując określonych przez wspólnotę reguł, lub też próbować bronić swoich prerogatyw związanych z funkcjami pełnionymi na co dzień. Nie będzie karkołomną tezą stwierdzenie, że to drugie rozwiązanie może pociągnąć za sobą fatalnie skutki wizerunkowe, zwłaszcza dla lokalnych polityków. W pierwszym przypadku umundurowani działają wtedy z innymi członkami wspólnoty, nie przenosząc na nową sytuację starych ról i statusów społecznych. Do historii przeszły opisywane wielokrotnie obrazy z wrocławskich ulic, kiedy znający swoją dzielnicę cywile wydawali polecenia żołnierzom i policjantom, gdzie należy postawić tamę z worków z piaskiem, żeby była ona skuteczna. Władze Wrocławia szybko dostrzegły zmianę „reguł gry”. W momencie kulminacji zagrożenia, ład instytucjonalny był w defensywie i jakiegokolwiek działania mające na celu jego szybkie przywrócenie, były bezcelowe. Nie ulegało zresztą wątpliwości, że działania mieszkańców, choć czasem chaotyczne i niekiedy kontrproduktywne, w ogólnym bilansie ograniczały rozmiar szkód w mieście i zapobiegły zalaniu wielu istotnych miejsc (obroniono np. Ostrów Tumski).

2.3.3. Relacje z powodzi – funkcjonowanie mediów centralnych i lokalnych w sytuacji zagrożenia

W momencie wystąpienia klęski żywiołowej media zawsze odgrywają istotną rolę w procesie komunikacji społecznej. Zadania mediów w obliczu sytuacji kryzysowych należy rozpatrywać wieloaspektowo, uwzględniając także dynamikę tego rodzaju zdarzeń. Przykładowo, stanowiąc „nośniki informacji” dla osób przebywających na zagrożonych terenach, odpowiednio wczesne przekazanie opinii publicznej rzetelnych wiadomości o

skali i zasięgu prognozowanego zagrożenia, może wręcz przyczynić się do ocalenia ludzkiego życia. Następnie, już w momencie wystąpienia klęski żywiołowej (bądź sytuacji kryzysowej o innym charakterze) media przyjmują niejako klasyczną dla nich rolę – dostarczycieli *newsów*. Socjolog Piotr Chmielewski stwierdza: „Kryzysy są zjawiskami *par excellence* medialnymi. To za pośrednictwem mediów coraz większa liczba ludności na świecie styka się z sytuacjami kryzysowymi. To media, zwłaszcza te operujące obrazem i dźwiękiem, w znacznym stopniu współtworzą zainteresowanie i wiedzę »zwykłych ludzi« na temat kryzysów. Ludzie interesują się sytuacjami kryzysowymi przede wszystkim ze względu na towarzyszący im dramatyzm. Ten ostatni jest przez media nie tylko wysuwany na plan pierwszy, ale często wyolbrzymiany i współtworzony”²⁴⁵. To sytuacja klasyczna, w której zachowany zostaje charakterystyczny dla tradycyjnych mediów (prasy, radia, telewizji) schemat relacji pomiędzy nadawcą treści, z zasady będącym neutralnym komentatorem, stojącym niejako „z boku” wydarzeń, a biernym (nawet jeśli zaangażowanym emocjonalnie) odbiorcą – czytelnikiem, słuchaczem, widzem. Klęska powodzi w lipcu 1997 r. była wyjątkowa także pod tym względem, iż skutecznie zaburzyła tę opisaną powyżej normę. Media, a mówiąc ściślej ich przedstawiciele – reporterzy, realizatorzy, wydawcy – wyszli poza dotychczasowe ramy funkcjonowania środków przekazu i niejednokrotnie stali się aktywnymi uczestnikami relacjonowanych wydarzeń. Działania, które opisano poniżej, stanowią niewątpliwie chlubną kartę w historii polskich mediów (zwłaszcza tych lokalnych), będącą chyba najtrafniejszą emanacją ich społecznej misji. To właśnie lokalne rozgłośnie radiowe i stacje telewizyjne, jako pierwsze zdały sobie sprawę z rozmiaru zagrożenia i to one poświęciły powodzi znaczącą część swoich ramówek, niejednokrotnie mobilizując odpowiednie władze do podjęcia bardziej energicznych działań w obliczu kataklizmu. Zainteresowanie dziennikarzy powodzią nie było jednak wyłącznie wynikiem potraktowania tego tematu jako atrakcyjnego *news*a. Świadczy o tym przede wszystkim przyjmowanie przez stacje radiowe i telewizyjne roli sztabów kryzysowych i centrów koordynacji pomocy dla powodzi. Niekiedy taka postawa powodowała nieprzychylną reakcję władz, dla których postępowanie mediów było wkraczaniem w ich kompetencje. Dopiero po czasie, widząc efekty informacji podawanych przez lokalnych nadawców, koordynatorzy służb nabierali zaufania do dziennikarzy pełniących społeczną misję.

²⁴⁵ Chmielewski P., *Kilka uwag o kryzysach i ich badaniu*, [w:] Chmielewski P., Krauze T., Wesółowski W. (red.), *Kultura, osobowość, polityka*, Warszawa 2002, s. 407.

Jednocześnie to niespodziewane i wymuszone okolicznościami przejście dziennikarzy z roli niezaangażowanych komentatorów do aktywnych uczestników wydarzeń wymagało także odpowiednich predyspozycji. Mogłoby się wydawać, że sytuacja, w której znaleźli się pracownicy mediów, relacjonujący powódź, była dla nich „tematem życia”. Należy jednak mieć na uwadze, że dla większości z nich było to również prawdziwe wyzwanie emocjonalne. Stali się bowiem nie tylko obserwatorami, ale przede wszystkim uczestnikami wydarzeń, które zdawały się rozwijać w sposób kompletnie nieprzewidywalny. Co więcej, powodzianie, którym towarzyszyli (bezpośrednio lub przez środki przekazu), wiązali z nimi nadzieję na realną pomoc: przekazanie wiadomości rodzinom, nagłośnienie próśb o ewakuację, podanie bieżącej informacji o sytuacji powodziowej w konkretnych miejscach. Wymagało to od nich odpowiednich predyspozycji psychicznych i zawodowych. Wiązało się to z przyjęciem przez reporterów nowej, bardziej odpowiedzialnej roli. Z drugiej strony, nawet szczerą chęć pomocy nie mogła przewyciężyć ograniczeń technicznych, a efektywność pracy dziennikarskiej w czasie powodzi wynikała bezpośrednio ze specyfiki funkcjonowania środka przekazu, którym dysponowali.

Przyczyn owej „transformacji” dziennikarzy z komentatorów w uczestników, należy upatrywać m.in. w fakcie, iż w wielu przypadkach stali się oni „uczestnikami mimo woli” – tzn. ich redakcje lub miejsca zamieszkania były zagrożone zalaniem lub znalazły się pod wodą, zatem oddzielenie sfery emocji od zawodowego etosu, było tym trudniejsze. Okazało się zresztą, że wcale nie było to konieczne. Ci dziennikarze, których powódź dotknęła osobiście, w zdecydowanej większości nie uciekali się do taniego dramatyzmu, a zaprzęgnięcie emocji do wachlarza narzędzi pracy, wyrażało się zazwyczaj w większym niż zwykle zaangażowaniu i chęci realnej pomocy. Nie bez przyczyny to właśnie media lokalne odegrały szczególną rolę w dniach powodzi i to im udało się w efekcie zdobyć znaczące zaufanie społeczne.

Dobrze ilustruje to przykład Opola. Siedziby większości mediów zlokalizowane były na wyspie Pasieka, a więc na obszarze, który znalazł się pod wodą. Dziennikarze sami doświadczyli więc bezpośredniej grozy sytuacji i konieczności nagłej ewakuacji. Najsprawniej udało się to Radiu Opole, które nie przerwało emisji programu, przenosząc się w dniu 10 lipca 1997 r. do siedziby Telekomunikacji Polskiej, mieszczącej się w suchej części miasta. Lokalne rozgłośnie radiowe najszybciej przeszły proces dostosowania do

nowej sytuacji. To właśnie dziennikarze radiowi jako pierwsi zaistnieli w procesie komunikacji, z czasem przejmując naczelną rolę w obiegu informacji w zalanym mieście. Proces ten przebiegał spontanicznie, dziennikarze *ad hoc* uczyli się funkcjonowania w zupełnie nowej rzeczywistości. Rzeczywistości, który była trudna także dla nich samych – wielu z nich miało bliskich na odciętych przez wodę terenach. Ta „wspólnota losu” nasilała poczucie integracji ze słuchaczami, których emocje rozumieli i które dzielili²⁴⁶.

Radio Opole, w trakcie trwania powodzi pełniło rolę kluczowego źródła informacji dla mieszkańców regionu. 9 lipca 1997 r., na ponad dobę przed zapowiadany przez specjalistów nadejściem fali kulminacyjnej, a kilka godzin przed rzeczywistym początkiem kataklizmu, radio realizowało jeszcze standardową ramówkę, którą coraz częściej przerywano łączeniami z korespondentami „z terenu”. Choć nastrój zagrożenia stopniowo narastał, słuchaczom mógł się udzielić pewien dysonans poznawczy. W kontraście do nasyconych emocjami relacji dziennikarzy z zalanych już wówczas terenów (m.in. Nysy, Kędzierzyna-Koźła), na antenie wciąż emitowano bloki reklamowe²⁴⁷.

Choć podawane na antenie wiadomości powinny uświadomić słuchaczom skalę nadchodzącego zagrożenia, to towarzysząca im standardowa, letnia ramówka, skutecznie „usypiała czujność”. Emisja reklam czy wesołej muzyki nie sprzyjała poważnemu traktowaniu ostrzeżeń. Ogromne znaczenie miał również fakt, że możliwość dotarcia do wielu zalanych wcześniej miejscowości była utrudniona. Połączenie z częścią regionu było niemożliwe i sami wydawcy nie zdawali sobie sprawy z realnych rozmiarów kataklizmu. To dlatego tak istotną rolę odegrali sami słuchacze, których dramatyczne, lecz prawdziwe relacje, uświadomiły mieszkańcom jeszcze suchych regionów, z czym być może przyjdzie im się wkrótce zmierzyć. Nie zmieniało to jednak dominujących nastrojów, bowiem dla wielu, możliwość zalania ich miasta była zupełną abstrakcją.

Dziennikarzom Radia Opole dopiero w dniu 9 lipca 1997 r. udało się nawiązać połączenie z reporterami rozgłośni, przebywającymi w Nysie. Za pośrednictwem Eurotela, czeskiego operatora telefonii satelitarnej, nadali oni pełną emocji relację: „Wszyscy mieszkańcy Nysy słuchają Radia Opole i wszystkich komunikatów. (...) Sytuacja jest tragiczna. Dwie amfibie utknęły w wirach. Byliśmy świadkami, jak helikopter wiozł

²⁴⁶ Hajduk-Nijakowska J., *Żywioł i kultura: folklorystyczne mechanizmy oswajania traumy*, Opole 2005, s. 100-101.

²⁴⁷ Z emisji reklam zrezygnowano 10 lipca i nie nadawano ich aż do końca powodzi w regionie.

uczeptionego człowieka. (...) Prawobrzeżna część Nysy jest zatopiona. (...) Dla mieszkańców Nysy najgorsza jest niewiedza o tym, co się dzieje. (...) Wiemy, że mieszkańcy prawobrzeżnej Nysy, odcięci od świata, jedyną łączność mają przez nasze radio. Chcemy im powiedzieć, że po to tu jesteśmy, przekonać, że radio jest z nimi. Będziemy brnąć w wodzie, by dotrzeć do nich i z nimi być”²⁴⁸.

Z biegiem czasu emocje mieszkańców coraz bardziej zaczęły się udzielać samym reporterom, którzy podekscytowanym głosem przekazywali informacje adresowane nie tylko do powodzian, ale także do przedstawicieli służb ratowniczych. Wobec oczywistych ograniczeń przekazu radiowego, bazującego wyłącznie na dźwięku, odpowiednia modulacja głosu jest podstawowym narzędziem pracy reportera. Jednak trudno podejrzewać, że nasycenie dziennikarskich wypowiedzi osobistymi emocjami, było celowym zabiegiem. Wydaje się, że sposób artykulacji był odzwierciedleniem faktycznych stanów emocjonalnych korespondentów radiowych, którzy „na własnej skórze” odczuwali grozę sytuacji. Sile przekazu sprzyjały często także „dźwięki tła”, które w naturalny sposób podkreślały wiarygodność i dramatyzm transmitowanych na antenie wypowiedzi reporterów (np. krzyki ludzi, wycie syren pojazdów straży pożarnej, warkot śmigłowców uczestniczących w akcji ewakuacyjnej). Choć sugestywność tak nasyconych emocjonalnie relacji nie budziła wątpliwości, to przedstawiana w nich rzeczywistość, była dla wielu słuchaczy wciąż odległą perspektywą. Pomimo swojej intensywności i wyrazistości, dramatyczny kontekst relacjonowanych wydarzeń nie miał jeszcze dla nich realnego wymiaru, umożliwiającego właściwą interpretację wysłuchanych informacji. To działo się „tam”, nawet jeśli „tam” oznaczało tereny oddalone o zaledwie kilkadziesiąt kilometrów od ich miejsca zamieszkania, położone nad tą samą wezbraną rzeką. Właściwemu interpretowaniu podawanych przez radio informacji z pewnością nie sprzyjało początkowe niezdecydowanie służb, dotyczące realnej skali zagrożenia i trudności w prognozowaniu przebiegu sytuacji.

W rejonie stolicy Dolnego Śląska, szczególnie zaangażowane w przekazywanie informacji o sytuacji powodziowej, było Polskie Radio Wrocław. Już od 7 lipca 1997 r. nadawało ono relacje reporterów z zalanego Kłodzka i raportowało o tragicznej sytuacji w wielu miejscowościach Kotliny Kłodzkiej. W samym Kłodzku uruchomiono

²⁴⁸ Nagranie zarchiwizowane na kasie magnetofonowej przez Radio Opole, cyt. za: Hajduk-Nijakowska J., op. cit., s. 103.

pro wizoryczne studio polowe, z którego przekazywano informacje do wrocławskiej redakcji. W dniu 12 lipca, w związku z eskalacją zagrożenia powodziowego we Wrocławiu, radio „zerwało” standardową ramówkę, rozpoczynając całodobową relację z wydarzeń w mieście. Podjęto również decyzję o nadawaniu dodatkowych serwisów powodziowych w połowie każdej godziny. Lokalne studia w Wałbrzychu, Jeleniej Górze i Legnicy pełniły całodobowe dyżury reporterskie. Zmieniona ramówka obowiązywała do dnia 27 lipca²⁴⁹.

Kłęska powodzi spowodowała także znaczącą zmianę w sposobie pozyskiwania informacji. W sytuacji realnego zagrożenia, kluczowym czynnikiem stanowiącym o przydatności emitowanych treści jest czas. Szybkość dotarcia do informacji i podania jej na antenie determinuje jej wartość dla odbiorców. Wyjątkowość funkcjonowania lokalnych mediów w lipcu 1997 r. polegała także na tym, że w obliczu oczywistych trudności z szybkim pozyskiwaniem informacji (zalane drogi, zerwane mosty, brak łączności telefonicznej) i dynamiką sytuacji, w dużej mierze opierały się one na przekazywaniu dalej treści pozyskanych od swoich odbiorców. Taki schemat działania w najbardziej krytycznych dniach dotyczył zwłaszcza lokalnych rozgłośni radiowych, które z nadawców stały się raczej pośrednikami w wymianie informacji i to często informacji zupełnie prywatnych, dotyczących np. miejsca przebywania poszczególnych osób, które za pośrednictwem radia informowały swoich bliskich, że nic im nie grozi. Radio stało się swoistą skrzynką kontaktową – słuchacze przekazywali listy z informacjami przeznaczonymi dla ich najbliższych, z którymi nie mogli się skontaktować. Niektórzy słuchacze bezpośrednio docierali do tymczasowych redakcji, przekazując nowe informacje i prosząc o ich wyemitowanie. Doszło do częściowego odwrócenia ról – to sami mieszkańcy zalanych terenów dysponowali często najbardziej aktualnymi wiadomościami, a dziennikarze po prostu przekazywali je na antenie. Dziś, w dobie mediów internetowych i współtworzenia treści przez odbiorców, opisane zjawisko „zamiany ról” nie jest niczym wyjątkowym, jednak w 1997 r. stanowiło nową jakość i przełożyło się na postrzeganie roli, jaką media odegrały w trakcie lipcowego kataklizmu.

Ten model współpracy posiadał oczywiste mankamenty, wśród których istotnym była ograniczona możliwość weryfikacji informacji „podawanych dalej”. Zaangażowanie lokalnych dziennikarzy radiowych w koordynację obiegu informacji w mieście spowodowało, że słuchacze szybko obdarzyli ich dużym zaufaniem. Powodzianie czuli, że

²⁴⁹ Ibidem, s. 26.

mogą liczyć na media, ale niekoniecznie na służby odpowiedzialne za walkę z powodzią. Wrażenie to potęgowały konflikty pomiędzy radiowcami a przedstawicielami administracji publicznej, którzy często nie tylko nie dysponowali sprawdzonymi informacjami o sytuacji powodziowej, ale także oskarżali dziennikarzy o „sianie paniki”. Takie zarzuty w początkowej fazie powodzi formułowano np. pod adresem pracowników raciborskiego Radia Vanessa²⁵⁰.

Ta rozgłośnia odegrała istotną rolę w wymianie informacji i koordynacji pomocy w Raciborzu, zalanego w ponad 50%, w nocy z 8 na 9 lipca 1997 r. Miasto zostało odcięte od energii elektrycznej, przestały działać telefony. W ciągu kilku godzin pod wodą znalazł się Urząd Miasta. Sztab przeciwpowodziowy przeniesiono do budynku Urzędu Rejonowego, jednak okazało się, że nie ma on rozeznania co do sytuacji w mieście. Wobec tego, szefostwo Radia Vanessa, przedłużyło dyżury reporterów terenowych, którzy mieli dostarczać informacje o kolejnych zalewanych dzielnicach Raciborza. Zdaniem kierownictwa rozgłośni, to właśnie tym działaniem radio naraziło się władzom miasta, które nie tylko nie doceniły ich pracy, ale wręcz zarzuciły dziennikarzom „sianie paniki”. Wkrótce okazało się jednak, że przekazywane informacje były prawdziwe, a dzięki nim, wielu mieszkańców uratowało swój dobytek, przenosząc go zawczasu na wyższe piętra²⁵¹.

Także współpraca pomiędzy poszczególnymi nadawcami nie zawsze przebiegała bezkonfliktowo. Zdaniem dziennikarzy, niektóre informacje podawane przez sztaby przeciwpowodziowe różnych szczebli, wzajemnie się wykluczały. Dlatego też, wobec trudności z weryfikacją niektórych informacji, komercyjne opolskie radio O'LE, zwróciło się do Radia Opole (będącego nadawcą publicznym) z propozycją potwierdzenia komunikatów i eliminowania plotek. Jednak, jak stwierdziło później kierownictwo radia O'LE, „po wstępnym zaaprobowaniu propozycji, w arogancki sposób odmówiono nam współpracy. (...) Słowo »pomoc« nie wyparło nawet w tak dramatycznej sytuacji słowa »konkurencja«”²⁵². Inaczej motywy tej decyzji przedstawiało kierownictwo Radia Opole, zdaniem którego niepodjęcie proponowanej przez komercyjne radio O'LE współpracy,

²⁵⁰ Ibidem, s. 112.

²⁵¹ Raport *Media w czasie powodzi*, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Warszawa 1998, s. 35.

²⁵² Ibidem, s. 34.

wynikało z braku możliwości udostępnienia tej stacji, jednego z nielicznych czynnych telefonów²⁵³.

Również rozgłośnie radiowe o zasięgu ogólnopolskim zaangażowały się w niesienie pomocy powodzianom i wykorzystywały swoje możliwości do koordynowania akcji ratunkowej. W dniu 6 lipca 1997 r., informację o groźbie powodzi, w obliczu pogarszającej się sytuacji w Czechach, jako pierwszy podał Program I Polskiego Radia, korzystając z relacji korespondenta PR z Pragi²⁵⁴. W zakresie pomocy osobom przebywającym na zalanych terenach, szczególnie wyróżniła się rozgłośnia RMF FM, której program przez cały okres powodzi podporządkowany był relacjom reporterów z południa kraju. Na czas klęski żywiołowej oddelegowano tam najlepszych dziennikarzy z Warszawy i Krakowa. RMF FM uruchomiło dwa transportery opancerzone, pomalowane w charakterystyczne, żółto-niebieskie barwy stacji, które nie tylko dowoziły na miejsce wydarzeń reporterów, ale służyły także akcjom ratowniczym²⁵⁵.

Istotnym problemem, który utrudniał rzetelne informowanie słuchaczy o rozwoju wydarzeń, była szwankująca łączność. Wobec zalania lub uszkodzenia infrastruktury komunikacyjnej, mobilność reporterów radiowych – nawet w obrębie regionu – była ograniczona. Stacjonarne linie telefoniczne zostały szybko przeciążone lub po prostu zalane. Ówczesny stan rozwoju sieci telefonii komórkowej nie pozwalał na zapewnienie wydajnej łączności, także ze względu na niewielką liczbę aparatów. Pozyskiwanie informacji w takich okolicznościach było mocno utrudnione. Warto w tym miejscu zaakcentować rolę krótkofalowców-amatorów, od których wiadomości czerpali także przedstawiciele mediów (zwłaszcza lokalnych rozgłośni radiowych, którzy udostępniali im antenę), a nawet funkcjonariusze służb ratowniczych. Ten spontaniczny wolontariat, oparty o wielogodzinne dyżury przy nadajnikach, okazał się skuteczną i bardzo cenną formą komunikacji na terenach odciętych przez powódź. Z informacji przekazywanych przez krótkofalowców korzystali m.in. dziennikarze Radia Opole, Radia Park z Kędzierzyna-Koźla i Radia Vanessa z Raciborza. Niektóre z ich meldunków były naprawdę dramatyczne i w pełni oddawały powagę sytuacji. Jeden z krótkofalowców z Kłodzka, w dniu 8 lipca relacjonował: „Nie potraficie sobie wyobrazić, co się tu dzieje. Woda zaczęła przybierać około (godz.) 21 i w ciągu krótkiego czasu osiągnęła poziom prawie czterech metrów

²⁵³ Ibidem, s. 26.

²⁵⁴ Hajduk-Nijakowska J., op. cit., s. 112.

²⁵⁵ Raport *Media...*, op. cit., s. 41.

ponad poziom ulic starówki. (...) To wszystko w środku nocy, w pełnej ciemności i deszczu. (...) Wszyscy pytają, co z nami będzie?”²⁵⁶. Do 11 lipca na mapie opolskiego dorzecza Odry znajdowało się 120 punktów łączności krótkofalowej. Jak stwierdza Janina Hajduk-Nijakowska: „Ujawnienie się w czasie powodzi krótkofalowców, ich masowe »zaistnienie« dowodzi, iż ta forma kontaktowania się między sobą hobbystów tworzy w zasadzie zorganizowaną siatkę, oplatającą społeczności, zdolną do aktywnego i skutecznego działania w sytuacji zagrożenia społecznego. Co więcej, w dniach lipcowej powodzi okazało się, że krótkofalowcy są skuteczniejsi w komunikowaniu się między sobą niż profesjonalne służby”²⁵⁷.

O ile rozgłosnie radiowe w dniach powodzi „stanęły na wysokości zadania”, o tyle działalność niektórych stacji telewizyjnych i ich postawa w czasie kataklizmu, wzbudziła w odbiorcach więcej kontrowersji. Janina Hajduk-Nijakowska stwierdza, że to właśnie wobec telewizji formułowano najwięcej zarzutów, jakoby „zbyt późno dostrzegła dramat rozgrywający się na południu Polski”²⁵⁸. Potwierdzeniem tych słów – choć przecież jedynie jednostkowym – może być anonimowy wpis w Internecie, z dnia 13 lipca 1997 r.: „A w Warszawie sielanka... Oburzające jest podejście centralnych mediów do kataklizmu odbywającego się w południowej Polsce. Wczoraj w telewizji warszawskiej można było oglądać Kołobrzeg i rozbrajające programy rozrywkowe. Jak gdyby nigdy nic”²⁵⁹. Z powyższymi zarzutami kontrastują konkluzje ze sprawozdania *Media w czasie powodzi*, sporządzonego przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT) w 1998 r. Stwierdzono w nim: „Generalnie rzecz biorąc trzeba stwierdzić, że TVP S.A. zmierzyła się z ogromem kataklizmu i spełniła swoją publiczną rolę zdecydowanie najlepiej ze wszystkich środków masowego przekazu. Powódź ’97 była największym wyzwaniem zawodowym, przed jakim stanęli dziennikarze publicznej telewizji. Docenili powagę sytuacji. Oddali swój czas i umiejętności zawodowe sprawie ratowania ludzkiego życia i mienia. Okazali się nie tylko sprawni zawodowo i fizycznie, ale również zaprezentowali – nie tylko Polsce – bardzo wysoki poziom etyczny”²⁶⁰. Nie wszystkie opinie były tak pozytywne. Przykładowo, sporo krytycznych głosów zebrał niejako sztandarowy program TVP poświęcony *stricte* powodzi – codzienny cykl reportaży *Widziałam* Marii Wiernikowskiej, emitowany od momentu

²⁵⁶ Hajduk-Nijakowska J., op. cit., s. 113.

²⁵⁷ Ibidem, s. 114.

²⁵⁸ Ibidem.

²⁵⁹ Demidowicz-Domanasiewicz D., *Powódź – Wrocław, lipiec 1997*, Wrocław 1997, s. 49.

²⁶⁰ Raport *Media...*, op. cit., s. 49.

zalania Wrocławia (w sumie ponad 12 godzin emisji). Wywołały one jednak kontrowersyjne oceny, a nawet ostre, negatywne reakcje społeczne. Autorce zarzucono przede wszystkim skłonność do nadmiernej sensacji, brak zorientowania w terenie, bierne obserwowanie czyjejś tragedii. Watorów dokumentalnych programu *Widziałam* broniła KRRiT, stwierdzając, że „były (one) jednocześnie zaproszeniem widza do wspólnego oglądania zgromadzonych i nieuporządkowanych materiałów filmowych, często mających złą jakość techniczną. Formuła ta miała jednak walor autentyczności, ceną była rezygnacja z tego, co nazywamy perfekcjonizmem zawodowym. Relacje posiadały cechy reportażu społecznego, w którym mniejszy nacisk położono na ścisłą chronologię wydarzeń, większy natomiast na prezentację społecznych skutków powodzi”²⁶¹.

Jednak największym problemem – na który zwrócili uwagę również członkowie KRRiT – były momentami ograniczone walory informacyjne reportaży pokazywanych w TVP w czasie powodzi (dotyczyło to także materiałów emitowanych w programach informacyjnych), co było szczególnie istotne dla widzów na terenach bezpośrednio dotkniętych żywiołem. Mankament ten był szczególnie widoczny w pierwszych dniach powodzi. Początkowo zabrakło w programach informacyjnych komunikatów o stanie wód, mapek sytuacyjnych, graficznych obrazów sytuacji na terenach zalanych lub stojących przed groźbą kataklizmu. W raporcie KRRiT zwrócono także uwagę na brak rozpowszechniania za pośrednictwem w TVP instrukcji układania worków z piaskiem przy umacnianiu brzegów. Tę niezwykle cenną dla powodzian informację, zaczęto kolportować dopiero po zalaniu Wrocławia. Późno pojawiły się również symulacje powodzi. Ich wcześniejsza emisja pomogłaby mieszkańcom kolejno zalewanych terenów, lepiej ocenić zagrożenie. Był to tylko częściowo błąd telewizji, bardziej zawiniły tu odpowiedzialne resorty i służby²⁶². Trudno jednak nie odnieść wrażenia, że jednoznacznie pozytywna ocena całości działań Telewizji Polskiej w czasie trwania powodzi, sformułowana przez KRRiT, nie była podzielana przez ogół odbiorców. Zachowały się na przykład nagrania tłumy rozgoryczonych mieszkańców wrocławskiego osiedla Kozanów, którzy oskarżali pracowników regionalnego ośrodka TVP we Wrocławiu o to, że nie informują „reszty kraju” o sytuacji na Dolnym Śląsku²⁶³.

²⁶¹ Ibidem, s. 52.

²⁶² Ibidem, s. 51.

²⁶³ Wypowiedzi anonimowych osób zarejestrowane w filmie dokumentalnym pt. *Kronika wrocławskiej powodzi*. Materiał VHS, Telewizja Dolnośląska TeDe, Wrocław 1997.

Najostrzej ocenił zachowania dziennikarzy telewizji publicznej premier Włodzimierz Cimoszewicz, który – nie negując ich udziału w niesieniu pomocy powodzianom – już 16 lipca 1997 r. w Sejmie powiedział między innymi: „mieliśmy i mamy nadal wcale nie takie rzadkie przykłady, kiedy ludzkie nieszczęście traktowano przede wszystkim jako świetny materiał dziennikarski. Niestety, to spostrzeżenie dotyczy w dużym stopniu telewizji publicznej, przede wszystkim w pierwszych dniach powodzi. Często zamiast pomagać i uspokajać szukano sensacji, pobudzano niepokój, wywoływano wręcz panikę utrudniającą bardzo akcję ratowania ludzi, zwłaszcza ich ewakuację. Czasami tego typu atmosfera wiodła wprost do skrajnych zagrożeń, także zagrożeń ludzkiego życia”²⁶⁴.

Warto w tym miejscu nadmienić, że zarzuty formułowane pod adresem TVP dotyczyły głównie „centrali” w Warszawie, a w mniejszym stopniu ośrodków regionalnych. Np. korespondenci z opolskiego ośrodka TVP wykazywali się determinacją w docieraniu na zalane tereny, jednak często przegrywali z dynamiką sytuacji i charakterem środka przekazu, którym się posługiwali. Ponieważ montaż był realizowany w Katowicach, wielu zarejestrowanych materiałów nie wyemitowano – zanim kasety ze zdjęciami dotarła do katowickiego ośrodka TVP, okazywały się one być już zdezaktualizowane i przegrywały w konkurencji ze zdjęciami z terenu Podbeskidzia lub Raciborza²⁶⁵.

Osobnego akapitu wymaga opisanie roli prywatnej Telewizji Dolnośląskiej TeDe, nadającej swój program we Wrocławiu i okolicach. Na tle innych nadawców telewizyjnych, zwłaszcza podmiotów emitujących program w całym kraju, wrocławska stacja wyróżniła się zaangażowaniem w informowaniu o sytuacji powodziowej w stolicy Dolnego Śląska i przyległych miejscowościach. To właśnie TeDe od dnia, w którym „wielka woda” dotarła do Wrocławia (12 lipca 1997 r.), zaczęła nadawanie 24 godziny na dobę, aż do 16 lipca, cały program poświęcając akcji informacyjno-ratunkowo-koordynacyjnej. Od niedzieli 13 lipca do zainicjowanej przez stację akcji, dołączył prezydent miasta Bogdan Zdrojewski wraz ze swoim sztabem, a następnego dnia, 14 lipca – wojewoda Janusz Zaleski. Dzięki temu TeDe miała dostęp do bieżących informacji, co dla jej widzów miało kluczowe znaczenie. Stacja skupiała się na koordynacji działań wszystkich służb walczących z powodzią. Redakcja przekształcona została w sztab

²⁶⁴ Stenogram ze 111 posiedzenia Sejmu II kadencji w dniu 16.07.1997 r., op. cit., dostęp: 11.01.2021.

²⁶⁵ Hajduk-Nijakowska J., op. cit., s. 120.

antykryzysowy. Przy pomocy TeDe koordynowano akcję budowania wałów, organizując worki, piasek, transport oraz chętnych do pracy. Podobnie traktowano akcję dostarczania darów powodzianom, apelując o nie i organizując ich przewożenie w konkretne miejsca. Stacja pomagała w poszukiwaniu zagubionych osób i apelowała o ewakuację ludzi z zagrożonych terenów²⁶⁶.

Jeśli chodzi o aktualność danych, prasa – ze względu na kluczowy czynnik szybkości podawania informacji – od początku kataklizmu była na straconej pozycji. Zwłaszcza tytuły ogólnopolskie funkcjonowały w sposób bardziej „reaktywny”, adresując swoje treści raczej do osób, których zagrożenie nie dotyczyło bezpośrednio – dla nich, ze względu na bieg wydarzeń, informacje podawane na łamach dzienników, dotyczące wydarzeń sprzed kilkunastu lub kilkudziesięciu godzin były już często bezwartościowe. Prasa lokalna po prostu nie mogła w tych tragicznych dniach pełnić funkcji informacyjnej. Zdarzenia rozgrywały się tak szybko, że tylko radio i Internet mogły za nimi nadążyć, oczywiście pod warunkiem stałej mobilizacji zespołu redakcyjnego i weryfikacji (a przynajmniej próby weryfikacji) napływających doniesień. Zderzanie się w tym samym czasie różnych (często rozbieżnych) przekazów docierających z radia, telewizji i gazety, nasilało u odbiorców poczucie zagubienia. Niestety najczęściej wynikało to ze specyfiki danego środka przekazu. Moment pozyskania przez dziennikarza informacji absolutnie nie pokrywa się przecież z momentem przekazania jej odbiorcy. Im ten proces jest dłuższy, tym większe zagrożenie zdezaktualizowania się danej informacji. Sytuacja zmieniała się na tyle szybko, a dynamika przejścia fali powodziowej okazała się tak nieprzewidywalna, że nawet oficjalne komunikaty służb, podawane za pośrednictwem gazet, już w momencie ich ukazania się bywały nieaktualne²⁶⁷.

Ostatnim środkiem przekazu, którego rolę należy w tym miejscu odnotować, jest – jeszcze wówczas „raczkujący” (przynajmniej w Polsce) Internet. W dniach lipcowej powodzi wykorzystanie tej formy komunikacji było jeszcze na tyle niecodzienne, wręcz elitarne, że nie można było oczekiwać powstania sieci elektronicznych połączeń między ludźmi. Ponadto na terenach zalanych nie działały łącza telekomunikacyjne. Niektóre rozgłośnie regionalne próbowały jednak wprowadzić na strony internetowe najświeższe wiadomości. Radio Vanessa na przykład umieściło „w sieci” informacje o sytuacji

²⁶⁶ Raport *Media...*, op. cit., s. 33.

²⁶⁷ Tak było na przykład w przypadku daty dotarcia fali kulminacyjnej na Odrze do Opola, która nadeszła do miasta ponad dobę wcześniej, niż przewidywał sztab przeciwpowodziowy.

panującej w mieście, za pośrednictwem przebywającego w USA mieszkańca Raciborza. Internet – poza nielicznymi przykładami spontanicznych, „oddolnych” prób rejestrowania wydarzeń – wykorzystywały głównie instytucje publiczne, jako formę przekazywania informacji: Sejm, rząd, NIK, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, urzędy miast i gmin. Indywidualni użytkownicy ograniczali się przede wszystkim do komentowania informacji, które docierały do nich za pośrednictwem innych mediów, wykorzystując do tego np. popularne wówczas listy dyskusyjne. Warto zauważyć, że na przestrzeni 13 lat dzielących powódzie z 1997 i 2010 r., to właśnie w kwestii wykorzystania Internetu dokonała się największa rewolucja. Jednocześnie, „schematy działania” w sytuacjach klęski żywiołowej, przewidziane przez przedstawicieli tradycyjnych mediów w 1997, zostały z powodzeniem wykorzystane w trakcie kolejnej „wielkiej wody”.

2.4. Przyczyny strat powodziowych w 1997 r. w kontekście funkcjonowania administracji publicznej

Wśród osób, które bezpośrednio doświadczyły klęski powodzi w 1997 r. i były świadkami sposobu organizacji akcji przeciwpowodziowej, dość powszechne jest poczucie braku wypracowanych schematów działań czy wręcz chaosu w procesie decyzyjnym, potęgowanego przez niedobór sił i środków niezbędnych do zwalczania skutków klęsk żywiołowych. Jako istotny czynnik, zwiększający skalę zniszczeń, często wskazywano także wieloletnie zaniedbania w obszarze infrastruktury przeciwpowodziowej, regulacji koryt rzecznych, odpowiedniej konserwacji wałów itp.

Wyrazem tych ocen są m.in. odpowiedzi respondentów w ankietach przeprowadzanych przez CBOS, dotyczących oceny przyczyn tak dużych strat materialnych. Na osiem najczęściej wskazywanych przyczyn strat, aż siedem dotyczyło „czynnika ludzkiego”. Były to odpowiednio: złe zabezpieczenie brzegów rzek i wałów (64% wskazań), zła regulacja nurtu rzek, zbyt mała liczba zbiorników retencyjnych (57%), brak przygotowania na wypadek tak dużej powodzi (36%), brak odpowiedniego sprzętu na wypadek takich klęsk żywiołowych (35%), brak dobrej organizacji działań w takich przypadkach (31%), brak dostatecznie wczesnego ostrzeżenia przed powodzią (22%), złe działanie władz centralnych (17%)²⁶⁸.

²⁶⁸ Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ respondenci mogli wybrać cztery przyczyny. Kompletna tabela ze wskazaniami respondentów została zamieszczona w podrozdziale 2.2.4.

W przypadku zjawiska klęski żywiołowej, występującej na tak znacznym obszarze i trwającym wiele dni, mającej ponadto charakter eskalacyjny, liczba czynników w łańcuchu decyzyjnym jest znacząca, jednak – metaforycznie – od wytrzymałości poszczególnych ogniw zależy efektywność działania i sprawność służb w niesieniu pomocy. Jak wskazują wspomnienia osób bezpośrednio zaangażowanych w ówczesny proces zarządzania kryzysowego, uchybienia wystąpiły praktycznie na każdym etapie przygotowania i realizacji akcji przeciwpowodziowej, choć ich przyczyny były różne.

Za pierwsze ogniwo przyjąć należy samą koncepcję ochrony przeciwpowodziowej i wieloletniego – na okres 20-30 lat – kompleksowego programu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju. W przypadku takich działań, podstawę stanowi odpowiedni poziom „twardej infrastruktury” – zbiorników wodnych, retencyjnych, jazów, stacji pomp, wałów przeciwpowodziowych, polderów zalewowych i innych urządzeń infrastruktury technicznej. Ich odpowiednia konserwacja, włączenie w system przeciwpowodziowy dorzecza, uwzględniający charakterystykę wezbrań (dane historyczne) oraz odpowiednie wykorzystanie ich możliwości technicznych w momencie wystąpienia opadów grożących powodzią, stanowią dopiero punkt wyjścia do opracowania koncepcji ochrony przeciwpowodziowej. Wszystkie te działania mają jednak charakter długofalowy, wymagają perspektywicznego planowania, przeznaczenia znacznych środków finansowych oraz wielokierunkowego współdziałania administracji rządowej wszystkich szczebli.

Tymczasem, jak stwierdzono w dokumencie Najwyższej Izby Kontroli, zatytułowanym *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju oraz przebiegu działań ratowniczych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 roku*, do momentu wystąpienia powodzi kolejnym ekipom rządowym nie udało się opracować i zrealizować kompleksowej koncepcji ochrony przeciwpowodziowej i przyjąć długofalowego programu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju. W raporcie pokontrolnym NIK można przeczytać, iż nie opracowywano również rocznych planów gospodarki wodnej w zakresie ochrony przed powodzią. Jak stwierdzili autorzy dokumentu: „W części urzędów wojewódzkich znajdowały się tylko ogólnikowe programy zamierzeń inwestycyjnych i potrzeb eksploatacyjnych dotyczących ochrony przeciwpowodziowej na najbliższe lata, takich jak: obwałowania i związane z nimi regulacje rzek oraz pompownie odwadniające

poldery i tereny za obwałowaniami rzek²⁶⁹. Choć w ówczesnie istniejącym Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (MOŚZNiL) opracowano w latach 1993-1997 programy związane z szeroko rozumianą gospodarką wodną²⁷⁰, to jednak ich wprowadzanie w życie nie rozpoczęło się przed lipcem 1997 r. Mimo tych wstępnych działań planistycznych, nie sfinalizowano prac nad wieloletnim programem ochrony przeciwpowodziowej, uwzględniającym zakres niezbędnych inwestycji oraz – co równie istotne – możliwości finansowych i technicznych ich realizacji.

Kolejnym elementem w opisywanym łańcuchu wydarzeń, który doprowadził do tak znaczących strat materialnych podczas powodzi w lipcu 1997 r., była kwestia niewystarczających nakładów finansowych, przeznaczanych na modernizację i utrzymanie w należyтым stanie technicznym istniejącej infrastruktury przeciwpowodziowej. Jak zauważyli inspektorzy Najwyższej Izby Kontroli, środki budżetowe uzyskiwane przez MOŚZNiL w latach 1993-97, przeznaczone m.in. na eksploatację, remonty i konserwację obiektów hydrotechnicznych oraz zabudowę rzek i potoków, były rokrocznie niższe od wnioskowanych i nie wystarczały na zapobieganie dekapitalizacji istniejących budowli i urządzeń przeciwpowodziowych. W kolejnych latach środki te stanowiły: 1993 r. – 35,7%; 1994 r. – 51,6%; 1995 r. – 52,8%; w 1996 r. – 44,8%, a w 1997 r. – 50% wnioskowanych potrzeb. Niewystarczające były także zabiegi Ministerstwa w celu zapewnienia finansowania planowanych inwestycji centralnych, głównie zbiorników wodnych o znaczeniu przeciwpowodziowym. Środki otrzymane w latach 1993-1997 stanowiły od 40,7% w 1995 r. do 55,3% w 1997 r. wnioskowanych. Na 1997 r. Ministerstwo wnioskowało o środki niższe niż w 1996 r. (w 1996 r. - 405 mln zł, w 1997 r. 375 mln

²⁶⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju oraz przebiegu działań ratowniczych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 roku*, nr ewid. 23/98 P/97/210/P/97/211, Warszawa 1998, s. 6.

²⁷⁰ Należały do nich: *Program wykonawczy do polityki ekologicznej państwa do 2000 r.* – przyjęty przez Sejm RP w styczniu 1995 r. – w którym określono cele i zadania inwestycyjne w wielozadaniowych zbiornikach wodnych oraz zapowiedziano podjęcie działań na rzecz odbudowy systemów małej retencji; *Strategia gospodarki wodnej w Polsce* – grudzień 1996 r. – dokument wewnętrzny MOŚZNiL – wymieniał podstawowe kierunki działań ochronnych przed powodzią (przewidywał np. rozpoczęcie budowy nowych wielozadaniowych zbiorników około roku 2000); *Program rozwoju drogi wodnej Odry do 2005 roku* (wspólnie z Ministerstwem Transportu i Gospodarki Morskiej) – w programie przewidziano rozpoczęcie w 2002 r. budowy Zbiornika Racibórz Dolny; *Zabezpieczenie przeciwpowodziowe kraju do 2010 roku* – z marca 1993 r., program nie uzyskał pozytywnej opinii Ministra Finansów, ponieważ nie określał, jakie skutki dla budżetu państwa będzie miała jego realizacja.

zł)²⁷¹. Przede wszystkim, do 1997 r. nie rozpoczęto budowy Zbiornika Racibórz Dolny, kluczowego z punktu widzenia ochrony przeciwpowodziowej środkowego odcinka Odry.

Tego, jak kluczowe znaczenie w systemie zabezpieczeń przeciwpowodziowych mają zbiorniki wodne o dużej pojemności, dowodzi rola, jaką w spłaszczeniu fali powodziowej na Dunajcu, odegrał oddany do użytku w dniu 9 lipca 1997 r. (a więc już w trakcie trwania powodzi), Zbiornik Czorsztyński²⁷². W krytycznym momencie przyływu do zbiornika wynosił około 1400 m³/s, wypuszczano zaś około 600 m³/s.

Rys. 3. Redukcja fali powodziowej na Zbiorniku Czorsztyńskim w dniach 7-12 lipca 1997 r.



Źródło: *Zapora w Niedzicy – redukcja fali powodziowej*, <http://www.zzw-niedzica.com.pl/powodz.htm#lipiec1997>, dostęp: 10.08.2022.

Kontrola dowiodła, że nakłady inwestycyjne, przeznaczane w latach 1993-1997 na gospodarkę wodną, mającą bezpośredni wpływ na stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju, systematycznie zmniejszały się w stosunku do produktu krajowego brutto i nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej. Nawet jeśli udało się pozyskać środki budżetowe skarbu państwa, to ich wydatkowanie NIK uznała za nieefektywne, co było spowodowane m.in. rozproszeniem odpowiedzialności w obszarze

²⁷¹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego...*, op. cit., 83-84.

²⁷² Oficjalnie: Zespół Zbiorników Wodnych Czorsztyń-Niedzica Sromowce Wyżne.

gospodarki wodnej pomiędzy Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej²⁷³.

Dowodem na skalę zaniedbań w sferze utrzymania urządzeń hydrotechnicznych są statystyki dotyczące długości wybudowanych lub zmodernizowanych odcinków wałów przeciwpowodziowych. W latach 1993-96 wybudowano lub zmodernizowano 338 km wałów przeciwpowodziowych, tj. 84,5 km na rok, podczas gdy długość wszystkich wałów przeciwpowodziowych w Polsce wynosiła w 1997 r. około 9 tys. km, a modernizacji wymagało 1800 km. Wskazywano też na potrzebę budowy 1300 km nowych obwałowań wzdłuż rzek. W przypadku istniejących odcinków wałów przeciwpowodziowych, zaniedbania polegały np. na nienależytym utrzymaniu obszarów położonych między wałami a korytami rzek, co w przypadku wezbrania, nie zapewniało swobodnego spływu wód powodziowych, ze względu na rosnące drzewa i krzewy oraz wzniesione budynki i budowle²⁷⁴.

Czynnikiem, który wpłynął na wzrost strat materialnych oraz liczbę osób objętych zagrożeniem powodziowym, była lekkomyślna zabudowa obszarów zalewowych. Najbardziej „medialnym” przykładem takiej polityki, stało się wrocławskie osiedle Kozanów, wzniesione na obszarze znajdującym się zaledwie 2 m powyżej średniego poziomu Odry. Bardzo niskie położenie tego obszaru powodowało, że w latach przed drugą wojną światową, Niemcy użytkowali go jako polder, tymczasem w latach 70. XX wieku, podjęto decyzję o budowie w tym miejscu jednej z największych „sypialni Wrocławia” – blokowiska uzupełnianego w kolejnych dekadach o zabudowę jednorodziną. Podobnie przedstawiała się sytuacja w Opolu w przypadku dzielnicy Zaodrze. Na mocy planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta Opolą, przyjętego w 1969 r., obszar ten – choć wyjątkowo narażony na okresowe zalania przez wody powodziowe – został przeznaczony pod zabudowę handlowo-usługową, a w 1973 r. także pod budownictwo wielorodzinne, poprzez zmianę ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego²⁷⁵. Oba te osiedla – wrocławski Kozanów i opolskie Zaodrze – stały się znane w czasie powodzi, dzięki doniesieniom medialnym, pokazującym bloki mieszkalne zalane do wysokości

²⁷³ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego...*, op. cit., 83-84.

²⁷⁴ Ibidem, s. 7.

²⁷⁵ Ibidem, s. 73-74.

nawet czterech metrów. Tak zabudowane obszary nie mogły być ponadto wykorzystane jako suche zbiorniki zalewowe (poldery).

Zarzuty opieszałości w działaniu skierowano wobec komitetów przeciwpowodziowych wszystkich szczebli. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią, bezpośrednio sprawował ją Główny Komitet Przeciwpowodziowy (GKP) i wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe (WKP) oraz powoływane przez wojewodów, w drodze zarządzeń, rejonowe (RKP), gminne (GKP) i zakładowe komitety przeciwpowodziowe (ZKP). Jak stwierdziła Najwyższa Izba Kontroli, nie były one przygotowane do pełnienia swoich ustawowych zadań. Główny Komitet Przeciwpowodziowy, pomimo opracowania w 1995 r. wytycznych i wyłonienia w 1996 r. wykonawcy, nie doprowadził do zaktualizowania planu operacyjnego bezpośredniej ochrony przed powodzią. Co więcej, po zmianach ustrojowych w Polsce, nie znowelizowano przepisów, w oparciu o które funkcjonował GKP, a zdezaktualizowane podstawy prawne nie uwzględniały zmian związanych z funkcjonowaniem administracji państwowej oraz powstaniem samorządu terytorialnego. Posiedzenia plenarne GKP (w skład którego wchodził m.in. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, zastępca Szefa Obrony Cywilnej Kraju, wicedyrektor Departamentu Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, zastępca Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, zastępca Komendanta Głównego Policji i inni przedstawiciele administracji państwowej) organizowano sporadycznie – w latach 1993-1997 odbyły się zaledwie 4 razy. Nie rozpatrywano problematyki branżowej związanej m.in. z łącznością, bezpieczeństwem ludzi na terenach zalewanych, zaopatrzeniem, gotowością służb sanitarno-epidemiologicznych. Komitet nie formułował zadań oraz wniosków dla służb i wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych. Od 1994 r. nie zwracał się do przewodniczących WKP o zapewnienie gotowości służb i urządzeń przeciwpowodziowych na wypadek powodzi letnich oraz nie kontrolował stanu tych przygotowań. Kontrola NIK wykazała, że opracowany w 1993 r. plan operacyjny ochrony przeciwpowodziowej kraju, nie był odpowiednio aktualizowany do roku 1997, mimo że prace nad wytycznymi do dokumentu o nazwie *Aktualizacja planu operacyjnego Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego* rozpoczęto w lipcu 1995 r. Po wyłonieniu w drodze zamówienia publicznego wykonawcy tego zadania zakładano, iż zostanie ono ukończone do stycznia 1997 r., jednak do momentu wystąpienia lipcowej powodzi, nawet nie rozpoczęto nad nim

prac, ponieważ wykonawca nie otrzymał od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zaplanowanych a ten cel środków finansowych²⁷⁶.

Opieszałością w działaniu GKP wykazał się również w momencie wystąpienia zagrożenia powodziowego. Opierając się na wynikach kontroli NIK można stwierdzić, że w zasadzie nie realizował on zadań, do których został powołany. W czasie powodzi w 1997 r., koordynacją działań związanych z zarządzaniem kryzysowym zajmowały się inne jednostki administracji państwowej, a proces decyzyjny odbywał się w znacznej mierze poza GKP. W dokumentach NIK napisano: (...) w okresie powodzi w lipcu i sierpniu 1997 r. Główny Komitet Przeciwpowodziowy nie podjął działalności w zakresie inicjowania przedsięwzięć związanych z akcją przeciwpowodziową oraz zmierzających do zapewnienia pomocy ludności dotkniętej klęską powodzi. Natomiast Przewodniczący Głównego Komitetu Przeciwpowodziowego nie prowadził, w okresie powodzi, koordynacji działalności wojewódzkich komitetów przeciwpowodziowych jak również nie kierował bezpośrednio akcją przeciwpowodziową i nie skorzystał z możliwości upoważnienia do tych czynności innego członka Komitetu. Powyższe zaniechania stanowiły naruszenie zasady rzetelności²⁷⁷.

Liczne, rażące uchybienia, które dały o sobie znać w momencie wystąpienia zagrożenia powodziowego, wykryto także w wojewódzkich komitetach przeciwpowodziowych. Także w tych jednostkach stwierdzono istotne nieprawidłowości w zakresie przygotowania dokumentacyjno-organizacyjnego i sprzętowego do akcji przeciwpowodziowej. Co więcej, prawie wszystkie plany operacyjne bezpośredniej ochrony przed powodzią – które według zapisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią powinny być zasadniczym dokumentem w zakresie przygotowania ratowniczego WKP – zawierały wiele nieaktualnych danych oraz były niekompletne. Przykładowo, plan operacyjny dla Województwa Opolskiego nie był aktualizowany od 1990 r. i nie zawierał: wykazu sił i środków planowanych do użycia i włączania do akcji przeciwpowodziowej (PSP, OC, Policji, a także sił zbrojnych); wykazu instytucji przewidzianych do ewakuacji w wypadku zagrożenia powodziowego, miejsca zakwaterowania zastępczego dla ewakuowanej ludności, miejsc planowanych lądowisk dla śmigłowców, aktualnych danych o

²⁷⁶ Ibidem, s. 103-106.

²⁷⁷ Ibidem, s. 106.

możliwościach pozyskania niezbędnego sprzętu do akcji powodziowej. Ponadto plan nie był zatwierdzony przez przewodniczącego WKP²⁷⁸.

Podobnie przedstawiał się stan przygotowania struktur WKP we Wrocławiu. Tamtejszy plan operacyjny, obejmujący miasto o liczbie mieszkańców sięgającej 640 tys., **nie przewidywał wystąpienia klęski powodzi o wielkich rozmiarach**. Mapy sztabowe, będące elementami tego dokumentu, były nieaktualne. Nieaktualny był także plan ewakuacji ludności i mienia. Nie przygotowano zestawienia sił i środków, które mogły zostać wykorzystane do ewakuacji ludności (np. w ogóle nie uwzględniono możliwości wykorzystania śmigłowców do podejmowania osób z zalanych budynków²⁷⁹). W wykazie obwałowań, załączonym do planu operacyjnego, przedstawiono wyłącznie obwałowania Odry, bez uwzględnienia innych rzek przepływających przez Wrocław, np. Widawy, Ślęzy²⁸⁰.

Podobne zaniedbania stwierdzono także na niższym szczeblu organizacyjnym – w rejonowych i gminnych komitetach przeciwpowodziowych. Kontrola rejonowego komitetu w Nysie wykazała, że w planie operacyjnym uwzględniono sprzęt (m.in. transportowy) należący do zakładów, z którymi nie podpisano umów co do jego wykorzystania oraz nie poinformowano, jaki sprzęt będzie potrzebny do akcji przeciwpowodziowej. W RKP w Kędzierzynie-Koźlu dane poszczególnych członków komitetu (telefony, adresy) były częściowo nieaktualne i zostały zaktualizowane dopiero w dniu 8 lipca 1997 r., a więc już w trakcie powodzi. Komitet w Raciborzu – powołany w 1995 r. – odbył tylko jedno spotkanie (w styczniu 1996 r.), na którym omówiono jego przyszłe zadania. Miasto Racibórz nie posiadało i nie dysponowało sprzętem ani materiałami niezbędnymi do prowadzenia akcji przeciwpowodziowych, za wyjątkiem **413 worków na piasek i 21 ton piasku**. Tymczasem określone przez Zarząd Miasta faktyczne potrzeby materiałów i sprzętu niezbędnego do prowadzenia akcji przeciwpowodziowych wynosiły: **20 tys. worków na piasek, 300 ton piasku** oraz 1000 pochodni, 20 ubrań

²⁷⁸ Ibidem, s. 110-111.

²⁷⁹ Można podejrzewać, że perspektywa prowadzenia ewakuacji z obszarów miejskich z użyciem ciężkich śmigłowców wojskowych typu Mi-8 była poza wyobraźnią osób opracowujących plan operacyjny.

²⁸⁰ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego...*, op. cit., s. 110-111.

roboczych, 6 radiotelefonów, 3 agregaty prądotwórcze, jedna łódź motorowa, 3 inne łodzie i 2 pontony²⁸¹.

Przedstawione powyżej ustalenia dowodzą, że komitety przeciwpowodziowe wszystkich szczebli nie były organizacyjnie i sprzętowo przygotowane do realizowania powierzonych im zadań, zwłaszcza w sytuacji kryzysowej. Czynności w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego i przygotowania do działań ratowniczych, realizowały one jedynie w ograniczonym stopniu i z licznymi uchybieniami.

Kolejnym czynnikiem, który dał o sobie znać w momencie wystąpienia nawalnych opadów deszczu, były zaniedbania w dziedzinie tzw. osłony hydrologiczno-meteorologicznej kraju. Polski system informacji meteorologicznej, podlegający Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej (IMGW) nie był gotowy na poradzenie sobie w sytuacji gwałtownie narastających zjawisk powodziowych. Złożył się na to szereg przyczyn. Do lipca 1997 r. IMGW zredukował liczbę stacji meteorologicznych z całodobowym cyklem pomiarowym z 36 do 26, a 12 stacjom program pomiarowy ograniczono do pory dziennej, co skutkowało zmniejszeniem ilości danych w pierwszych, kluczowych kilkudziesięciu godzinach trwania powodzi i znacząco utrudniało prognozowanie przebiegu wezbrania na Odrze i jej dopływach. System pomiaru był zautomatyzowany tylko w niewielkim stopniu, a nawet tam, gdzie prowadzono pomiary elektroniczne, urządzenia przeznaczone do przesyłu danych nie były odporne na zniszczenie, ulegały awariom bądź przesyłały informacje nieregularnie. W zdecydowanej większości, pomiary prowadzono „ręcznie” – jeśli do wodowskazu nie udało się dotrzeć, stawał się on bezużyteczny. Częstotliwość opracowywanych prognoz była zbyt rzadka. Zawodził system łączności, utrudniając przekazywanie danych do zainteresowanych jednostek. Rozdzielnik odbiorców ostrzeżeń o groźnych zjawiskach hydrologicznych i meteorologicznych, nie był aktualizowany od 1986 r.²⁸²

Zagrożenia nie można było przewidzieć z odpowiednim wyprzedzeniem, ponieważ IMGW nie stworzył systemu pomiarowego i prognostycznego w oparciu o radary meteorologiczne. Radar w Ramży k/Katowic nie funkcjonował z powodu braku specjalistycznego oprogramowania. Drugie tego typu urządzenie, przechowywane od 1996 r. we Wrocławiu, nie zostało zamontowane z powodu przeciągającej się procedury

²⁸¹ Ibidem, s. 117.

²⁸² Ibidem, s. 9.

lokalizacyjnej. W początkowych godzinach powodzi służby działały „po omacku”, bez wystarczającej liczby danych, co uniemożliwiało ocenę rzeczywistej skali zagrożenia. Tak problemy z dostępnością wiarygodnych prognoz wspominał Bogdan Zdrojewski: „Pierwszy trudny moment to konfrontacja moich obserwacji z wiedzą ekspertów. Wszyscy uspokajali i byli dość zgodni, że owszem, mamy do czynienia ze zbliżającym się wyzwaniem, ale z dużą rozpiętością skali zagrożenia. Dodam, że nikt nie przewidział połączenia dwóch fal (Odry i Nysy Kłodzkiej) tuż przed Wrocławiem. Moje obserwacje sytuacji w Kłodzku, a następnie osobiste uczestnictwo w diagnozowaniu katastrofy w okolicach Opola były jednak źródłem poważnego niepokoju. Szanując wiedzę ekspertów, przez prawie dwa dni obserwowałem ich spory i rozmaite prognozy. Brakowało jedynie konkluzji”²⁸³.

Już w trakcie trwania powodzi, do spłaszczenia fal kulminacyjnych na Nysie Kłodzkiej i pomniejszych dopływach Odry, mogły przyczynić się znajdujące się na nich zbiorniki wodne, pełniące także rolę zbiorników przeciwpowodziowych. Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem (MKOOpZ), w popowodziowym raporcie pozytywnie oceniła sposób formowania na tych zbiornikach tzw. rezerwy powodziowej i sterowanie ich możliwościami retencyjnymi w czasie wezbrania. W dokumencie zauważono, że pojemność zbiorników była wykorzystana w prawie w 100 %, a kilka z nich pracowało w warunkach przeciążenia.

Szczególnie niebezpieczna sytuacja wystąpiła na kaskadzie zbiorników Otmuchów-Nysa, gdzie w dniu 8 lipca 1997 r., maksymalny dopływ do Jeziora Nyskiego, znacznie przekroczył możliwości zrzutu wody z tego zbiornika. Pojemność maksymalna obu zbiorników została wyraźnie przekroczona²⁸⁴, a awaryjny zrzut wody doprowadził do wypłukania podstawy zapory czołowej i zniszczenia tzw. kierownic²⁸⁵, co spowodowało realną groźbę katastrofy budowlanej i runięcia na miasto Nysa fali o wysokości 11 metrów²⁸⁶. O dramatyczności sytuacji świadczył fakt, iż w dniach 8 i 9 lipca specjaliści z udziałem wojska, prowadzili doraźną akcję zabezpieczania konstrukcji, m.in. poprzez

²⁸³ Zdrojewski B., *Nic nie zapowiadało takiej katastrofy*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/nic-nie-zapowiadalo-takiej-katastrofy-mija-25-lat-od-powodzi-tysiaclecia-w-polsce/>, dostęp: 12.10.2022.

²⁸⁴ Napełnienie zbiornika Nysa w dniu 08.07.1997 r. wynosiło 117,60 mln m³ (pojemność maksymalna 113,6 mln m³), napełnienie zbiornika Otmuchów wynosiło 136,0 mln m³ (pojemność maksymalna 124,5 mln m³), dopływ do obu zbiorników wynosił 1472 m³/s.

²⁸⁵ Elementy konstrukcyjne, kierujące nurtem wody, znajdujące się bezpośrednio przed czołem zapory.

²⁸⁶ Wojtasik P., *Nysa była blisko katastrofy. Relacja strażaka z powodzi w 1997 roku*, <https://nowinyńskie.com.pl/artukul/nysa-byla-blisko-katastrofy/1328522>, dostęp: 15.08.2022.

zrzucanie do nurtu rzeki w pobliżu urządzeń spustowych kamieni, bloczków betonowych, a nawet krawężników i płyt chodnikowych, które przywożono z okolicznych przedsiębiorstw państwowych. Ostatecznie, po kilkunastu godzinach starań, udało się zażegnać zagrożenie katastrofą zapory, jednak prowadzony awaryjnie zrzut wody doprowadził do zalania znacznej części Nysy. Raport MKOOpZ nie wspomina o tym fakcie, a należy uwzględnić, że Zbiornik Nyski budowany był w latach 70. XX wieku między innymi z myślą o jego funkcji przeciwpowodziowej – miał zabezpieczać miasto oraz niżej położone miejscowości. W momencie krytycznym nie spełnił swojej roli. Początkowo nie uwzględniano zagrożenia zalaniem miasta, a już na pewno nie w skali, w której faktycznie do tego doszło.

Kpt. pożarnictwa Krzysztof Lach, który w 1997 r. pełnił służbę na stanowisku kierownika komendanta rejonowego Państwowej Straży Pożarnej w Nysie, tak wspominał prognozę powodzi: „Byłem świadkiem słynnych słów, kiedy zapewniano, że Nysa zostanie zalana najwyżej po kostki. Nie uspokoiły mnie, bo mieliśmy już informacje z Głucholaz, że zalewa miasto i płynie pełno wody z Czech. Wybrałem się też nad jezioro, żeby samemu ocenić sytuację i nie wyglądało to dobrze. Wypełniony zbiornik nie napawał optymizmem. Wiedzieliśmy też, że wpływa do niego dużo więcej wody, niż wypływa”²⁸⁷. Po powodzi pojawiły się wręcz zarzuty mieszkańców wobec władz, że to właśnie nieodpowiednie sterowanie możliwościami retencyjnymi zbiornika, doprowadziło do zalania miasta. Lokalna prasa wydrukowała m.in. taki emocjonalny komentarz jednego ze świadków tamtych wydarzeń: „Nie ulega nawet najmniejszej wątpliwości, że Nysa została zalana przez otwarcie spustów na pełny regulator, to znaczy woda, która została spuszczone z jeziora, zalała Nysę. Wcześniej została tam zgromadzona. (...) Ponieważ jest to sytuacja do odtworzenia – symulacje komputerowe istnieją i można to wszystko sprawdzić, należy odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób zarządzano zbiornikiem wodnym? (...) Faktem jest, że zbiornik nie zafunkcjonował, bowiem w tym momencie, kiedy ta fala powodziowa nadeszła, wszystkie dane wskazują, że zbiornik był prawie, że pełny i w związku z tym nie mógł wychwycić tej fali (...)”²⁸⁸. Choć słowa o „prawie pełnym zbiorniku” stanowią przejawskrawienie, należy stwierdzić, że przed wzrostem dopływów do zbiorników

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Sanocki J., *Mówią mieszkańcy Nysy*, „Nowiny Nyskie”, nr 3 specjalny z dnia 15.07.1997 r., s. 6.

Otmuchów i Nysa, były one wypełnione w ponad 50%, a więc istniała możliwość zwiększenia rezerwy powodziowej²⁸⁹.

Odczucia mieszkańców, dotyczące nieodpowiedniego przygotowania zbiorników w Otmuchowie i Nysie na przyjęcie fali powodziowej, znalazły częściowe potwierdzenie we wnioskach pokontrolnych NIK. Stwierdzono w nich, że: „ODGW²⁹⁰ Wrocław zbagatelizowało ważność ostrzeżeń IMGW O/Wrocław z dnia 4 lipca 1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej oraz z dnia 6 lipca 1997 r. o spodziewanych opadach w dorzeczu górnej i środkowej Odry, ponieważ na wszystkich 7 zbiornikach wodnych administrowanych przez ODGW Wrocław, tj. Bukówka, Dobromierz, Mietków, Nysa, Otmuchów, Słup i Turawa zwiększano w dniach od 4 lipca do 6 lipca 1997 r. napełnienie ich wodą, a łączny przyrost objętości wód wyniósł 5,67 mln m³”²⁹¹.

Zauważyć należy, że także sam IMGW nie przygotował, z odpowiednim wyprzedzeniem, w oparciu o potwierdzone prognozy meteorologiczne, informacji o przewidywanych dopływach do zbiorników retencyjnych. IMGW Oddział we Wrocławiu, opracował prognozę dla zbiorników w Otmuchowie i Nysie dopiero w dniach 7 i 8 lipca 1997 r., a więc już w czasie trwania powodzi. Następne prognozy dla pięciu zbiorników w zlewni górnej Odry: Otmuchów, Nysa na Nysie Kłodzkiej, Mietków na Bystrzycy, Słup na Nysie Szalonej i Bukówka na Bobrze, przygotowano dopiero w dniach od 17 do 25 lipca 1997 r., tj. w drugiej kulminacji powodzi²⁹².

Kolejnym aspektem, mającym niebagatelny wpływ na ograniczenie możliwości koordynacji akcji przeciwpowodziowej, był zawodzący system łączności, który nie był odporny na zniszczenie w wyniku powodzi. W 1996 r. odstąpiono od budowanego Narodowego Systemu Łączności z uwagi na wysokie jego koszty eksploatacji. Do 1997 r. nie zostały wypracowane ogólne zasady przygotowania środków łączności, ich

²⁸⁹ W raporcie MKOOpZ stwierdzono, że „napełnienia zbiorników kształtowały się w dniach od 04.-06.07.1997 r. poniżej pojemności normalnej”. Rzeczywiście tak było, jednak należy zauważyć, że nie zabezpieczono w porę ich pełnego potencjału retencyjnego. Zbiornik Otmuchów był wypełniony w dniu 6.07.1997 65,37 mln m³ wody wobec pojemności maksymalnej 124,5 mln m³, a zbiornik Nysa zgromadził 57,54 mln m³, przy pojemności maksymalnej 113,6 mln m³.

²⁹⁰ Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej.

²⁹¹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego...*, op. cit., s. 56.

²⁹² Ibidem.

zabezpieczenia i uruchamiania systemów zastępczych na wypadek stanów kryzysowych i awarii, spowodowanych m.in. klęskami żywiołowymi²⁹³.

Kontrola NIK wykazała, że poszczególne komitety przeciwpowodziowe reagowały na napływające informacje o zagrożeniu w sposób zróżnicowany. W województwach, które powódź ogarnęła w pierwszej kolejności, decyzje o ogłoszeniu stanu alarmu powodziowego, komitety podejmowały ze znaczną zwłoką w stosunku do zagrożenia, jak np. WKP we Wrocławiu, Wałbrzychu i Opolu. Natomiast w przypadku województw dotkniętych powodzią w późniejszym terminie, decyzje takie podejmowane były z wyprzedzeniem, jak np. w odniesieniu do WKP w Zielonej Górze i Gorzowie Wielkopolskim²⁹⁴. Można domniemywać, iż nie wynikało to z diametralnych różnic w sprawności funkcjonowania komitetów w poszczególnych województwach, ale raczej ze stopniowym wzrostem świadomości wśród decydentów, dotyczącej skali zjawiska, z jakim przyjdzie im się zmierzyć. Dlatego odpowiednio wcześniej zareagowano w miejscach, do których fala powodziowa dotarła najpóźniej. Niestety, największe zniszczenia powódź wyrządziła właśnie tam, gdzie dotarła najszybciej.

Ustalono, że kontrolowane wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe w większości nie kierowały w okresie powodzi działaniami ratowniczymi, tj. sprawami ewakuacji ludności z terenów zagrożonych, doraźnej pomocy medycznej, zapewnienia porządku na terenach zalanych i zaopatrzenia powodzian. Ponadto, w niektórych przypadkach, wojewodowie powoływali w trakcie powodzi, w trybie doraźnym, dodatkowe ośrodki decyzyjne, co powodowało dublowanie się struktur i kompetencji, np. Wojewoda Wałbrzyski powołał Nadzwyczajny Sztab Wojewódzki do Koordynacji Przedsięwzięć Przeciwpowodziowych, a Wojewoda Gorzowski – Zespół Koordynacyjny do spraw Przeciwdziałania Skutkom Powodzi²⁹⁵.

Odnosnie wprowadzania poszczególnych formacji ratowniczych i zmilitaryzowanych, tj. obrony cywilnej, wojska, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Policji, Straży Granicznej, do działań przeciwpowodziowych oraz organizacji współdziałania tych formacji, Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że wojewódzkie komitety przeciwpowodziowe jedynie w ograniczonym stopniu realizowały funkcję koordynacyjną

²⁹³ Ibidem, s. 12-13.

²⁹⁴ Ibidem, s. 16.

²⁹⁵ Ibidem, s. 16-17.

w tym zakresie. Dotyczyło to w szczególności kierowania do akcji sił w stosownym czasie i miejscu, z właściwym wyposażeniem sprzętowym. Zastrzeżenia budziła także koordynacja działań podległych WKP, rejonowych i gminnych komitetów przeciwpowodziowych oraz współpraca z tymi komitetami, szczególnie w dużych aglomeracjach miejskich. Podczas pierwszej fali powodziowej WKP nie wydawały poleceń w zakresie sterowania piętrzeniem i zrzutami wody ze zbiorników retencyjnych w dorzeczu Odry. W okresie drugiej fali powodziowej, decyzje takie były podejmowane i uzgadniane między poszczególnymi komitetami wojewódzkimi. Badania wykazały, że użytkowany w akcji powodziowej sprzęt techniczny i ratowniczy, nie zawsze umożliwiał wykonywanie zadań ratowniczych, szczególnie w warunkach ekstremalnych, tj. przy występowaniu wartkiego nurtu wody na ulicach miast i osiedli, a także w porze nocnej. Zniszczona również została łączność przewodowa, a WKP nie dysponowały alternatywnymi systemami łączności bezprzewodowej w ilościach zapewniających sprawne kierowanie działaniami ratowniczymi. Utrudniona była także współpraca sprzętu łączności, używanego przez różne formacje ratownicze²⁹⁶.

Wszystkie opisane powyżej czynniki sprawiały, że sposób funkcjonowania instytucji i służb odpowiedzialnych za zabezpieczenie przeciwpowodziowe kraju, okazał się niewystarczający do prowadzenia sprawnej akcji ratowniczej, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i sprzętowym. W chwili wystąpienia powodzi, bagatelizowane przez lata uchybienia przesądziły o nieefektywności działań przeciwpowodziowych w wielu aspektach.

²⁹⁶ Ibidem.

Rozdział III – powódź w 2010 r.

3.1. Przyczyny meteorologiczne i chronologia przebiegu powodzi w maju i czerwcu 2010 r.

Powódź, która wystąpiła w maju i czerwcu 2010 r. była, obok omawianej w poprzednim rozdziale, jedną z największych klęsk żywiołowych w Polsce. Intensywne opady deszczu spowodowały wezbrania na Wiśle i Odrze. W przypadku tego zdarzenia wyróżnia się dwie fale powodziowe.

Bezpośrednią przyczyną pierwszej kulminacji fali powodziowej były opady, które wystąpiły w dniach 15-20 maja 2010 r. Druga fala powodziowa powstała w wyniku opadów trwających od 1 do 4 czerwca. Analizując mapy przedstawiające skumulowane sumy opadów w czasie obu fal powodziowych, można jednoznacznie stwierdzić, iż najbardziej intensywne opady wystąpiły w rejonach podgórszych, na obszarze Beskidów, a więc bardziej na wschód, niż miało to miejsce w przypadku powodzi z 1997 r. Wpłynęło to na fakt, iż w maju i czerwcu 2010 r., najgroźniejsze w przypadku wezbrania na Odrze okazały się jej prawostronne dopływy²⁹⁷.

Na większości obszaru, deszcz utrzymywał się przez 20 do nawet 31 dni. Opady w maju i czerwcu 2010 r. charakteryzowały się zarówno dużą wysokością, długim czasem trwania, jak również znacznym zasięgiem²⁹⁸. Podczas pierwszej fali powodziowej, opady zostały spowodowane przez rozległy ośrodek niskiego ciśnienia. Powstał on w rejonie Morza Śródziemnego, na zachód od Półwyspu Apenińskiego, a następnie przemieścił się w rejon Morza Czarnego, gdzie nasycił się wilgocią i pogłębił się, podążając w kierunku północno-zachodnim. W omawianym okresie centrum niżu znajdowało się na południowy wschód od naszego kraju, nad zachodnią Ukrainą. Blokowany przez sąsiednie układy wyżowe, zaczął przekształcać się w układ o charakterze stacjonarnym, który wypełniając się, zrzucił nagromadzoną wilgoć na południowe obszary Polski, zasilając głównie dorzecze Wisły i prawobrzeżne dopływy Odry na jej górnym i środkowym odcinku²⁹⁹.

²⁹⁷ Stodolak R., *Studium redukcji fali powodziowej w 2010 roku przez zbiornik Racibórz i polder Buków*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2012, nr 3, s. 236.

²⁹⁸ Szalińska W. et al., *Największe powodzie w dorzeczu Odry i ich skutki*, [w:] Ligenza P., Tokarczyk T., Andykiewicz-Piragas M. (red.), *Przebieg i skutki wybranych powodzi w dorzeczu Odry od XIX wieku do czasów współczesnych*, Warszawa 2021, s. 81.

²⁹⁹ Pietrek G., *Powódź 2010 – Ochrona przeciwpowodziowa w Polsce z perspektywy administracji publicznej*, Poznań 2014, s. 19-20.

Powstałe w wyniku takiej sytuacji barycznej opady, były bardzo intensywne i długotrwałe. W dniu 16 maja na wielu stacjach opadowych, dobowe sumy opadów przekroczyły 100 mm. Podobnie było w ciągu kolejnych dwóch dni, podczas których dobowe sumy opadów notowane w wielu miejscach na południu kraju nadal osiągały miejscami 100 mm. Dopiero 19 i 20 maja opady zaczęły powoli zanikać, nie przekraczając dobowym sum opadowych w wysokości od kilku do kilkunastu milimetrów³⁰⁰.

Zarówno cyrkulacja atmosferyczna, jak i średnie miesięczne ciśnienie w maju 2010 r. określane były przez klimatologów jako anomalia klimatyczna. Podobnie niestandardowe i uznane za ekstremum klimatyczne, były sumy opadów, które w przypadku pierwszej fali trwały sześć dni, przy czym ich suma tylko za dwa pierwsze dni (15 i 16 maja) przekroczyła miesięczną normę opadu atmosferycznego dla maja. O natężeniu i czasie trwania opadów świadczy fakt, że w trakcie całej pierwszej fali opadowej (15-20 maja), sumy opadów w wielu miejscach zostały przekroczone ponad trzykrotnie. Szczególnie wysokie opady, powyżej 300% średniej sumy, wystąpiły w zlewniach prawostronnych dopływów górnej Odry, tj. Olzy, Kłodnicy, Małej Panwi, Ostrawicy oraz górnej Warty, górnej Prosnicy i Widawki. Opady przekraczające 400% normy zanotowano w dorzeczu górnej Odry, na stacjach Żory (421%) i Cieszyn (432%), oraz dorzeczu górnej Warty: Puczniew (454%), Szczerców (429%), Kraszewice (417%). Najwyższe opady zanotowano na stacjach Cieszyn (410,4 mm), Istebna Młoda Góra (407,2 mm), Istebna Stecówka (386,1 mm). W przypadku stacji Istebna Stecówka był to rekordowy opad majowy od 1951 r. (o ponad 120 mm wyższy w porównaniu do dotychczasowego maksimum opadowego dla maja z 1966 r.)³⁰¹.

Sytuację dodatkowo pogarszał fakt, że już w momencie wystąpienia intensywnych opadów, tj. w połowie drugiej dekady maja, stan wód na wielu rzekach układał się w strefie stanów średnich i wysokich, co było spowodowane opadami występującymi w pierwszej połowie miesiąca. Zmniejszyło to znacznie możliwości retencyjne zlewni w pierwszej fazie powodzi. Intensywność opadów występujących od dnia 15 maja spowodowała, że w wielu miejscach przybór wody miał charakter gwałtowny, potęgowany przez szybki spływ wód opadowych z terenów górskich³⁰².

³⁰⁰ Ibidem, s. 21.

³⁰¹ Szalińska W. et al., op. cit., s. 82.

³⁰² Pietrek G., op. cit., s. 21-22.

Od dnia 14 maja zaczęto wprowadzać stany zagrożenia przeciwpowodziowego dla poszczególnych jednostek administracyjnych. W dniu 16 maja, na obszarze województwa opolskiego obowiązywał on w następujących miejscach: powiat nyski (wszystkie gminy), powiat prudnicki (miasto i gmina Prudnik oraz gmina Głogówek), powiat brzeski (miasto Brzeg i gmina Lewin Brzeski); powiat krapkowicki (gmina Strzeleczyki i Krapkowice) i miasto Opole³⁰³.

Fala wezbraniowa zaczęła przemieszczać się Odrą w dniu 17 maja. Tego samego dnia, w związku z napływającymi informacjami o przekroczeniu stanów alarmowych na Odrze i Małej Panwi³⁰⁴, wojewoda opolski zwołał odprawę z celu ustalenia planu działań służb i inspekcji na okres zagrożenia powodzią województwa opolskiego. W 2010 r. pierwszym istotnym obiektem ochrony przeciwpowodziowej był polder Buków, położony na terenie województwa śląskiego, który został ukończony w 2002 r., po trzynastu latach budowy. Jego napełnianie rozpoczęło się w dniu 17 maja 2010 r. i odbywało się samoczynnie, rozprowadzając po powierzchni polderu wodę z koryta Odry (przez tzw. krawędź przelewową). Okres napełniania polderu był stosunkowo krótki i wyniósł niecałą dobę, przy wypełnieniu nieznacznie przekraczającym 28 mln m³. Pomiary wykazały, że omawiany obiekt spełnił dość istotną rolę w ograniczeniu wezbrania, redukując przepływ o 230 m³/s (2060 m³/s na 1870 m³/s)³⁰⁵. Dzięki wykorzystaniu polderu Buków, udało się obniżyć wysokość fali powodziowej o 37 cm, a także opóźnić kulminację na dalszym biegu Odry o około 6 godzin³⁰⁶. Do przekroju Racibórz-Miedonia maksymalny przepływ dotarł 19 maja 2010 r. nad ranem i wystąpił przy stanie 903 cm.

Na obszarze województwa opolskiego odnotowano początkowo tylko niewielkie podtopienia, jednak z biegiem czasu sytuacja zaczęła się pogarszać. Wojewoda opolski ogłosił alarm powodziowy dla powiatów kędzierzyńsko-kozielskiego, krapkowickiego, opolskiego ziemskiego oraz miasta Opola. Od 17 maja najgorsza sytuacja panowała w gminie Cisek, znajdującej się na południe od Kędzierzyna-Koźła. Blisko połowa jej obszaru znalazła się pod wodą (dokładnie 46,7%), dotkniętych skutkami powodzi zostało

³⁰³ Aktualna sytuacja hydrologiczna (komunikat), <https://finanse.wp.pl/aktualna-sytuacja-hydrologiczna-komunikat-6116232148297857a>, dostęp: 5.01.2022.

³⁰⁴ Prawobrzeżny dopływ Odry, wpadający do niej na północ od Opola.

³⁰⁵ Tokarczyk T., *Analiza przebiegu sytuacji meteorologicznej i hydrologicznej oraz skutków powodzi 2010 w dorzeczu Odry*, Warszawa 2011.

³⁰⁶ Stodolak R., op. cit., s. 243.

1091 budynków³⁰⁷. Zalany został także znaczny obszar gminy Bierawa. W samej Bierawie największe szkody wyrządziło wystąpienie z brzegów rzeki Bierawki, uchodzącej w tym miejscu do Odry. Zagrożeniem okazały się także mniejsze ciek wodne, jak chociażby niewielki potok Lineta, który 19 maja zalał znaczną część Koźła³⁰⁸.

W Krapkowicach 20 maja zarejestrowano stan wody wynoszący 826 cm. Zbliżająca się fala powodziowa wywoływała niepokój mieszkańców stolicy województwa. Kulminacja dotarła do Opola 20 maja wieczorem, ale zmodernizowane po powodzi w 1997 r. wały wytrzymały napór wody i miasto praktycznie nie ucierpiało. Podtopione zostały przedmieścia, m.in. fragment tzw. obwodnicy północnej w ciągu drogi krajowej nr 46 oraz dzielnica przemysłowa Metalchem, której ochronę przeciwpowodziową zarówno w roku 1997, jak i 2010 dodatkowo komplikował fakt funkcjonowania tam portu rzecznoego, przez który wody powodziowe mogły zalewać pobliskie zabudowania.

Powyżej Opola sytuacja powodziowa pogorszyła się w wyniku zasilenia Odry przez wody Małej Panwi, która na swoim wcześniejszym odcinku zalała m.in. miasta Zawadzkie i Ozimek. Połączenie fal powodziowych powyżej ujścia Małej Panwi do Odry, spowodowało zalanie znacznych obszarów (głównie rolnych) pomiędzy Opolem a ujściem Nysy Kłodzkiej. Warto wspomnieć, że w przeciwieństwie do roku 1997, w maju 2010 rzeka ta nie odegrała istotnej roli w piętrzeniu fali powodziowej na Odrze. Jak wskazano wcześniej, w 2010 r. najgroźniejsze okazały się jej prawobrzeżne dopływy, takie jak wspomniana Mała Panew czy Stobrawa, uchodząca do Odry w pobliżu miasta Brzeg, jednak zalane obszary były znacząco mniejsze niż miało to miejsce w 1997 r.

Na Małej Panwi istotną rolę w redukcji fali powodziowej odegrał zbiornik Turawa, będący jednym z trzech (obok kaskady zbiorników Otmuchów-Nysa) najistotniejszych pod kątem ochrony przeciwpowodziowej obiektów hydrotechnicznych w dorzeczu środkowej Odry. Zbiornik zredukował falę powodziową z 203 m³/s do 90 m³/s. Tak znacząca redukcja fali powodziowej była możliwa dzięki dużej rezerwie powodziowej oraz prawidłowej

³⁰⁷ Najwyższa Izba Kontroli, Wystąpienie pokontrolne nr LOP-4101- 03-02/2011, Opole 2011, s. 2.

³⁰⁸ Koźle, choć administracyjnie od 1975 r. stanowi część miasta Kędzierzyn-Koźle, terytorialnie jest od niego wyraźnie odrębne, będąc położonym na zachodnim brzegu Odry – przeciwnym niż Kędzierzyn.

gospodarce wodnej na tym zbiorniku. Ograniczenie odpływu ze zbiornika Turawa do 90 m³/s miało również wpływ na zmniejszenie przepływów powodziowych w samej Odrze³⁰⁹.

Odcinek Odry pomiędzy miastami Brzeg (od stacji wodowskazowej Brzeg Most) i Brzeg Dolny wchodzi w skład tzw. Wrocławskiego Węzła Wodnego (WWW), a istniejące w jego obrębie urządzenia hydrotechniczne, stanowią istotne elementy systemu sterowania falą powodziową w obrębie WWW³¹⁰. Kluczowymi w tym względzie obiektami są usytuowane kolejno (z biegiem rzeki): polder Lipki–Oława o pojemności 30 mln m³, polder Oławka (poj. 12 mln m³), polder Blizanowice–Trestno (poj. 3,8 mln m³), kanał zrzutowy z Odry do Widawy, kanał powodziowy (kanał ulgi) oraz tzw. Stara Odra³¹¹. Ten skomplikowany system rozdziału przepływu jest sterowany podczas powodzi przez człowieka, głównie na podstawie pomiarów stanu wody i przepływu w Odrze, dokonywanych w podwrocławskiej miejscowości Trestno.

Obiekty te miały zabezpieczać Wrocław przed powodzią o przepływie maksymalnym rzędu 2300-2400 m³/s. W instrukcji Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, opracowanej w 1993 r., zamieszczono siedem scenariuszy sterowania urządzeniami hydrotechnicznymi w obrębie WWW, których realizacja była uzależniona od coraz wyższych stanów i przepływów na Odrze, w dwóch istotnych dla miasta miejscach dokonywania pomiarów – stacjach wodowskazowych Brzeg Most i Trestno. Lipcowa powódź z 1997 r., z przepływami maksymalnymi sięgającymi 3900 m³/s, ujawniła niewystarczającą umiejętność przewidywania skali powodzi przez twórców scenariuszy. W jej wyniku wiele urządzeń hydrotechnicznych WWW zostało zniszczonych, co uniemożliwiło efektywne sterowanie falą powodziową w momencie jej przechodzenia przez Wrocław i najbliższe okolice miasta. W 1999 r. opracowano nową wersję instrukcji przeciwpowodziowej (z rosnącą skalą zagrożenia odpowiadającą numeracji scenariuszy od I do VII) i zmieniono zakresy stanów wody oraz przepływów maksymalnych³¹².

³⁰⁹ Kosierb R., *Gospodarka wodna na zbiorniku Turawa na rzece Mała Panew podczas powodzi 2010*, http://www.donnees.centre.developpement-durable.gouv.fr/symposium/expose/ST4-4_pol.pdf, dostęp: 11.01.2023.

³¹⁰ Szalińska W. et al., op. cit., s. 84.

³¹¹ Jedna z odnóg rzeki Odra we Wrocławiu, ukształtowana w wyniku prowadzonych we Wrocławskim Węźle Wodnym inwestycji hydrotechnicznych.

³¹² Parzonka W., *Ocena przejścia fali powodziowej w maju 2010 roku we Wrocławskim Węźle Wodnym*, „Acta Sci. Pol. Formatio Circumietus” 2014, nr 13 (4), s. 186-187.

Wytyczne zamieszczone w instrukcji Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego z 1999 r., przewidywały uruchomienie w pierwszej kolejności (przy niższym stopniu zagrożenia; scenariusze I-II) urządzeń WWW administrowanych przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, leżących w granicach administracyjnych miasta – jazów Bartoszewice (odprowadzającego wodę do kanału powodziowego) i Szczytniki (zrzucającego wodę do Starej Odry). W sytuacjach poważniejszego zagrożenia (od scenariusza II wzwyż), do działań przeciwpowodziowych włączano kolejne obiekty WWW, w tym poldery Lipki–Oława, Oławka i Blizanowice–Trestno oraz kanału Odra–Widawa. Urządzeniami zrzutowymi do nich, administrował Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu. Jako pierwszy miał być zalewany polder Blizanowice-Trestno (już przy przepływach przewidzianych w scenariuszu II). Pozostałe poldery oraz kanał Odra-Widawa uruchamiane miały być przy wyższych przepływach (z reguły według scenariuszy III i IV)³¹³.

Pierwsza fala powodziowa dotarła do WWW w dniach 19–22 maja 2010 r. i cechowała się maksymalnym natężeniem przepływu rzędu 2100-2200 m³/s, na wlocie do Wrocławskiego Węzła Wodnego, a więc znacząco mniejszym niż w 1997 r. Natomiast maksymalne stany zwierciadła wody rejestrowane w przekrojach wodowskazowych IMGW powyżej Wrocławia (Brzeg Most i Oława) były tylko nieznacznie niższe od maksimów z 1997 r. W Brzegu maksimum z 2010 r. wyniosło 728 cm, a w Oławie 765 cm (w 1997 r. były to wartości odpowiednio: 730 i 766 cm)³¹⁴.

Uruchomione zostały wszystkie trzy poldery, choć sterowanie przepływami przez nie, za pomocą śluz, częściowo różniło się od zaleceń zamieszczonych w instrukcji przeciwpowodziowej. Było to wywołane trudnościami eksploatacyjnymi. Wskutek zalania znacznej części polderu Lipki–Oława, przepływ maksymalny w przekroju wodowskazowym Oława Most zmniejszył się o około 800 m³/s³¹⁵. Istotną rolę w deformacji fali powodziowej na Odrze i w zmniejszeniu przepływu powodziowego w centrum Wrocławia, spowodowało także uruchomienie kanału Odra–Widawa, kanału powodziowego i Starej Odry. Po doświadczeniach z 1997 r. działania przeciwpowodziowe

³¹³ Ibidem, s. 187-192.

³¹⁴ Ibidem, s. 190.

³¹⁵ Ibidem, s. 190-191.

w obrębie miasta prowadzono głównie w celu ochrony śródmieścia, ważnego ze względu na ochronę ludności, dóbr kultury i obiektów cywilnych.

W silnie zurbanizowanej części miasta, najgorsza sytuacja wystąpiła ponownie w dzielnicy Kozanów. Pomimo wysiłków władz miasta i służb zarządzania kryzysowego, nie udało się zapobiec powtórnemu zalaniu osiedla, które wyjątkowo mocno ucierpiało podczas powodzi w 1997 r. W 2010 r. szczególnie groźne okazały się wody rzeki Ślęzy, przepływającej po zachodniej stronie dzielnicy. Nie mając możliwości ujścia do wezbranej Odry, zaczęły zalewać najpierw tereny ogródków działkowych, a w dniu 22 maja 2010 r. przerwały w dwóch miejscach przenośne systemy zabezpieczenia przeciwpowodziowego i rozlały się na część osiedla (m.in. ulice Ignuta, Dokerską i Gwarecką). Pomimo heroicznym prób naprawy uszkodzonych wałów i barier przeciwpowodziowych przywiezionych wcześniej przez wojsko, woda szybko dotarła zarówno do bloków mieszkalnych, jak i niewielkiego osiedla domów jednorodzinnych. Jej poziom na większości zalanego obszaru dzielnicy był jednak znacznie niższy niż w 1997 r.

Druga fala wezbrania na Odrze wystąpiła kilkanaście dni później, na przełomie maja i czerwca. Została spowodowana intensywnymi opadami, które ponownie pojawiły się w dniach 1-4 czerwca, nad obszarami już wcześniej dotkniętymi przez powódź. W dniach 30 i 31 maja oraz 2 czerwca wysokość opadów sięgała miejscami 60 mm i 80 mm, natomiast 1 i 3 czerwca wystąpiły opady ciągłe, których sumy w ciągu dwunastu godzin osiągnęły nawet 100 mm. Drugie wezbranie okazało się niższe od pierwszego o około metr, było jednak zjawiskiem bardzo groźnym, ponieważ wystawiło na kolejną próbę nadwyrężone już wcześniej wały przeciwpowodziowe. Ponadto przepustowość koryt rzek została zmniejszona w wyniku nanoszenia osadów i rozmaitych przedmiotów (np. konarów drzew) w trakcie przechodzenia pierwszej fali³¹⁶.

3.2. Powódź w 2010 r. w aspekcie politycznym

3.2.1. Charakterystyka sytuacji politycznej przed wystąpieniem powodzi

Wiosenna powódź w 2010 r. wydarzyła się nieco ponad miesiąc po jednym z najbardziej tragicznych i traumatycznych dla polskiego społeczeństwa zdarzeń we współczesnej historii Polski, jakim była katastrofa prezydenckiego samolotu pod Smoleńskiem. Powszechny nastrój żałoby narodowej, uroczyste pogrzeby ofiar, pierwsze

³¹⁶ Pietrek G., op. cit., s. 21.

hipotezy dotyczące przyczyn tego wypadku lotniczego, zajmowały świadomość opinii publicznej przez całe pierwsze półrocze 2010 r. Później do tego wachlarza emocji dołączyły również te negatywne, związane choćby z kontrowersjami dotyczącymi usunięcia krzyża sprzed Pałacu Prezydenckiego, ustawionego tam przez harcerzy kilka dni po katastrofie.

Piętno katastrofy smoleńskiej miało znaczący wpływ na postrzeganie roku 2010 przez Polaków. Pozostałe wydarzenia, które w innych, mniej dramatycznych okolicznościach, zapewne w sposób bardziej trwały zapisałyby się w społecznej pamięci (przynajmniej w krótszej perspektywie czasowej), w obliczu tragicznej śmierci Lecha Kaczyńskiego i 95 innych osób, zeszyły na dalszy plan i straciły na znaczeniu. Świadczą o tym wyniki badania opinii publicznej przeprowadzonego przez CBOS w grudniu 2010 r., w którym zapytano respondentów o ich zdaniem najważniejsze wydarzenia mijających 365 dni. Perspektywa postrzegania 2010 r. przez pryzmat tragedii na lotnisku Smoleńsk-Siewiernyj była bardzo wyraźna. Odpowiedzi badanych były jednoznaczne – ponad połowa Polaków (54%) za najważniejsze wydarzenie mijającego roku uznała tragiczną katastrofę prezydenckiego samolotu pod Smoleńskiem i śmierć prezydenta Lecha Kaczyńskiego oraz towarzyszących mu osób. Drugim najczęściej wymienianym wydarzeniem były wybory, na które wskazało 13% respondentów, przy czym wskazanie to dotyczyło zarówno elekcji prezydenckiej, jak i parlamentarnej. Na trzecim miejscu wśród najbardziej pamiętnych wydarzeń znalazła się powódź, o której wspomniało 8% pytanym³¹⁷. Dla porównania warto przypomnieć, że w 1997 r. najistotniejsze okazały się wybory parlamentarne z 40% wskazań, które przecież zazwyczaj budzą mniej emocji niż elekcja prezydencka, natomiast procentowy udział wskazań „powodzi tysiąclecia”³¹⁸, jako najważniejszego wydarzenia był blisko dwukrotnie większy (15%) niż miało to miejsce 13 lat później³¹⁹.

Uwzględniając pytania badawcze postawione we wprowadzeniu do dysertacji, dotyczące potencjalnego wpływu zjawiska powodzi na zmiany sympatii politycznych, szczególnie istotne wydaje się zdiagnozowanie nastrojów społecznych po tej klęsce żywiołowej,

³¹⁷ CBOS, *Rok katastrof – wydarzenie roku 2010 w Polsce i na świecie*, komunikat z badań, BS/173/2010, Warszawa 2010, s. 1-2.

³¹⁸ Użyte pojęcie ma charakter opisowy, a nie ilościowy. Zob. Urban K., *Ćwierć wieku temu wielka woda zalała Dolny Śląsk. Czy „powódź tysiąclecia” to prawidłowe określenie?*, <https://smoglab.pl/cwierc-wieku-temu-wielka-woda-zalala-wroclaw-czy-powodz-tysiaclecia-to-prawidlowe-okreslenie/>, dostęp: 30.01.2023.

³¹⁹ CBOS, *Wydarzenie roku, polityk roku*, komunikat z badań, BS/169/169/97, Warszawa 1997, s. 1-2.

zwłaszcza w kwestii oceny działań rządu PO-PSL. Koalicja rządowa Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego, z Donaldem Tuskiem jako prezesem Rady Ministrów, została utworzona w wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych, przeprowadzonych w 2007 r., po ponad dwuletnim okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości (od maja 2006 r. jako rządu koalicyjnego PiS-Samoobrona-Liga Polskich Rodzin).

Z kolei wynik wyborów prezydenckich w 2005 r., których druga tura odbyła się w dniu 23 października, przesądził o tym, że najwyższy urząd w państwie objął Lech Kaczyński, pokonując Donalda Tuska w stosunku 54,04% do 45,96% głosów³²⁰. Zarówno triumf honorowego prezesa PiS, jak i wcześniejsze zwycięstwo tej partii w wyborach parlamentarnych (przez pierwsze miesiące sprawowania władzy rząd PiS funkcjonował jako gabinet mniejszościowy), przesądziły o tym, iż z perspektywy czasu rok 2005 jawi się jako cezura, kończąca trwający od 1989 r. podział na dwa przeciwstawne obozy polityczne – środowiska określane jako postkomunistyczne i postsolidarnościowe. Podwójne wybory z września i października 2005 r. złamały ten schemat.

Już wiele miesięcy wcześniej sondaże wskazywały, że elekcja parlamentarna będzie stanowiła triumf obozu postsolidarnościowego, którego polityczną emanacją były wówczas Prawo i Sprawiedliwość oraz Platforma Obywatelska. Partie te zmieniały się na pozycji sondażowego lidera, podobnie zresztą jak dwaj kandydaci prezydenccy – Lech Kaczyński i Donald Tusk. Kampania wyborcza, choć niepozbawiona wzajemnych uszczypliwości pomiędzy przedstawicielami obu partii oraz pretendencjami do prezydenckiego fotela, przebiegała jednak pod znakiem przeświadczenia, iż niezależnie od ostatecznego wyniku wyborów parlamentarnych, oba ugrupowania zawiążą koalicję, dającą im znaczącą większość w parlamencie. Zarówno PiS, jak i PO szły do wyborów pod nośnymi wówczas hasłami sanacji życia politycznego oraz konieczności zmiany standardów etycznych w polityce, w konsekwencji między innymi tzw. afery Rywina. Towarzystwo temu także deklaracje dotyczące zapowiadanej „dekomunizacji” państwa.

Rezultat wyborów parlamentarnych, które okazały się zwycięskie dla PiS, dawał nadzieję na szybkie powstanie koalicji rządowej z PO, której strata do lidera nie była

³²⁰ Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2005.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 11.01.2022.

znacząca (PiS uzyskało 26,99% głosów, natomiast PO 24,14%)³²¹. Rozmowy nad powołaniem wspólnego gabinetu od początku nie cechowały się efektywnością. Towarzyszył im natomiast wzrost nieufności pomiędzy przedstawicielami obu ugrupowań, potęgowany dodatkowo coraz bardziej antagonizującą kampanią przed nadchodzącymi wyborami prezydenckimi. W rezultacie trwające blisko miesiąc „ruchy pozorowane”, którym towarzyszyło wzajemne obwinianie się liderów o spowodowanie rysującego się na horyzoncie kryzysu politycznego, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Ostatecznym końcem idei wielkiej, postsolidarnościowej i antykomunistycznej koalicji PO-PiS stały się wyniki drugiej tury wyborów prezydenckich, przypieczętowane podwójne zwycięstwo braci Kaczyńskich. Prowadzone kilka dni po zwycięstwie Lecha Kaczyńskiego mediacje pomiędzy oboma partiami, które próbował nakłonić do współpracy m.in. ówczesny arcybiskup Tadeusz Gocłowski nie zmieniły już nowego pejzażu sceny politycznej w Polsce.

Wobec parlamentarnej marginalizacji środowiska SLD (11,31% głosów), pogłębionej wycofaniem się z wyborów prezydenckich kandydata szeroko pojętego bloku lewicowego – Włodzimierza Cimoszewicza, nowy podział parlamentarny zaczął przebiegać zupełnie gdzie indziej. Rywalizacja postkomunistów z „ludźmi Solidarności” ustąpiła nowej linii demarkacyjnej – konkurencji pomiędzy „Polską solidarną”, reprezentowaną przez PiS, a „Polską liberalną”, utożsamianą z PO, która od razu po fiasku rozmów koalicyjnych zaczęła pełnić rolę największej partii opozycyjnej, punktującej poczynania rządu.

Nowy podział, choć w dużej mierze wykreowany na potrzeby kampanii wyborczej (zwłaszcza przez Prawo i Sprawiedliwość), wobec nagłej archaiczności dychotomii postkomunistycznej, okazał się trafiać do przekonania znacznej części społeczeństwa. Choć ówczesne wybory parlamentarne odznaczyły się wyjątkowo niską frekwencją (40,57%), to jednak były one początkiem wyraźnej polaryzacji polskiej sceny politycznej, pogłębiającej się w kolejnych latach. Z biegiem czasu konfrontacja „Polski solidarnej” z „Polską liberalną” przyjęła formę coraz ostrzejszego sporu pod szyldami partyjnymi – PiS i PO, wokół których gromadziła się znaczna część elektoratu.

³²¹ Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2005.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 11.01.2022.

Prawo i Sprawiedliwość, którego rząd funkcjonował przez pierwsze półrocze po wyborach w warunkach gabinetu mniejszościowego, nie mogąc zapewnić sobie stabilnego zaplecza parlamentarnego, zdecydowało się na zawiązanie koalicji z dwiema partiami, odwołującymi się do „elektoratu protestu” – Samoobroną i LPR. Jak stwierdził Radosław Markowski: „Po wyborach z 2005 r. system partyjny został na nowo zdefiniowany wokół dwóch dużych obozów politycznych – «społeczno-solidarnego», reprezentowanego przez PiS (ich radykalnie populistycznych i nacjonalistycznych sojuszników) oraz «liberalnego» reprezentowanego przez PO»³²². Pogłębiające się spory wewnątrz koalicji, wzajemny brak zaufania pomiędzy liderami trzech wspomnianych ugrupowań oraz wyraźne marginalizowanie mniejszych partnerów (nazywanych z tego powodu „przystawkami”), wraz ze stopniowym przejmowaniem ich elektoratów, przekładało się na spadające notowania rządu. Sytuacji nie poprawiła zmiana na fotelu premiera, gdy w lipcu 2006 r. Jarosław Kaczyński zastąpił na tym stanowisku desygnowanego niedługo po wyborach Kazimierza Marcinkiewicza.

O końcu koalicji PiS-Samoobrona-LPR i konieczności rozpisania nowych wyborów parlamentarnych zdecydował ostatecznie wybuch tzw. afery gruntowej. W związku z podejrzeniami o korupcję, przewodniczący Samoobrony Andrzej Lepper, został zdymisjonowany ze stanowiska wicepremiera w dniu 9 lipca 2007 r. Jarosław Kaczyński liczył zapewne, iż postawienie zarzutów Lepperowi zaowocuje kryzysem w partii i przejściem przynajmniej części posłów Samoobrony do PiS, ewentualnie powstaniem nowego klubu parlamentarnego popierającego rząd, co pozwoliłoby na zachowanie większości sejmowej. Tak się jednak nie stało. Po kilku tygodniach kryzysu politycznego, w dniu 13 sierpnia 2007 r., prezydent Lech Kaczyński odwołał z rządu wszystkich ministrów z LPR i Samoobrony³²³.

Styl sprawowania władzy przez rządy Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego w latach 2005-2007, ich jednoznacznie negatywna recenzja dokonana przez PO oraz agresywna i silnie konfrontacyjna kampania wyborcza w 2007 r. spowodowały, iż wspomniane dwulecie wyraźnie zmieniło polską scenę polityczną, na której naprzeciw siebie, stosując coraz ostrzejszą retorykę, stanęły dwie partie z obozu dawnej Solidarności. Paradoksalnie, różnice między nimi okazały się większe niż pomiędzy SLD a

³²² Markowski R., *System partyjny*, [w:] Kolarska-Bobińska L., Kucharczyk J., Zbieranek J. (red.), *Demokracja w Polsce 2005–2007*, Warszawa 2007, s. 179.

³²³ Dudek A., *Historia polityczna Polski...*, op. cit., s. 589.

ugrupowaniami postsolidarnościowymi w pierwszej fazie transformacji ustrojowej w Polsce.

Przedterminowe wybory parlamentarne, które odbyły się w dniu 21 października 2007 r. okazały się zwycięskie dla PO, która z poparciem 41,51% głosów pokonała PiS (32,11% głosów). Do Sejmu weszły także Lewica i Demokraci (LiD), z wynikiem 13,15% oraz PSL – 8,91% głosów³²⁴. Wobec „zmiany szyldu” na lewicy oraz powstania koalicji rządowej PO z PSL – partią agrarną o postkomunistycznym rodowodzie, podział postkomunistyczny przestał być definitywnie aktualny.

Nowe rozdanie parlamentarne, diametralnie zmieniło charakter relacji pomiędzy prezydentem a nowym premierem. Dotychczasową, symbiotyczną współpracę na gruncie rodzinnym, musiała zastąpić trudna kohabitacja. Wzajemna rywalizacja pomiędzy Lechem Kaczyńskim i Donaldem Tuskiem była szczególnie widoczna na płaszczyźnie polityki zagranicznej. Konflikt pomiędzy oboma politykami i ich zapleczem z „dużego i małego pałacu”, doprowadził m.in. do wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie sporu kompetencyjnego, w kwestii określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej.

W pierwszych miesiącach funkcjonowania nowego rządu, notowania PO rosły i na przełomie roku 2007 i 2008, w badaniach preferencji partyjnych, osiągały pułap nawet 53%³²⁵. Jednak już na początku 2008 r. rozpoczął się trend spadkowy i liczba zwolenników rządu Donalda Tuska zaczęła maleć, co stanowiło niejako naturalny mechanizm „spalania się” władzy w procesie rządzenia. Spadek liczby zwolenników koalicji PO-PSL, trwał do grudnia 2009 r., w końcowym okresie wzmocniony dodatkowo ujawnieniem przez dziennikarzy tzw. afery hazardowej i przekazaniem przez Centralne Biuro Antykorupcyjne informacji w sprawie domniemyanych nieprawidłowości przy przetargu na majątek stoczni gdyńskiej i szczecińskiej³²⁶. Mimo standardowego w polskiej polityce tamtego okresu procesu erozji akceptacji społecznej dla władzy, w styczniu 2010 r. rząd cieszył się

³²⁴ Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzone na dzień 21 października 2007 – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 15.01.2022.

³²⁵ CBOS, *Preferencje partyjne w styczniu*, komunikat z badań, BS/2/2008, Warszawa 2008, s. 1-2.

³²⁶ Kowalczyk K., *Uwarunkowania, strategia i taktyka kampanii Bronisława Komorowskiego w wyborach prezydenckich 2010 r. w Polsce*, [w:] Błuszkowski J., Zalesny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19, s. 201.

stabilnym poparciem na poziomie 36%, notując nawet jego wzrost o 5 punktów procentowych w stosunku do wyników badań z grudnia 2009 r.³²⁷

Jeszcze na początku 2010 r. mogło się wydawać, iż nadchodząca kampania prezydencka nie będzie się znacząco różniła od tej z 2005 r., ze względu na fakt, że do rywalizacji staną ci sami kandydaci – Lech Kaczyński i Donald Tusk. Choć sytuacja wzajemnych animozji, trwających pomiędzy urzędującym prezydentem a szefem największej partii opozycyjnej nie pozostawała bez wpływu na temperaturę sporu politycznego, antagonizując nie tylko samych bohaterów, ale również ich zaplecze polityczne, a przede wszystkim ich zwolenników wśród wyborców, to jednak można było domniemywać, że zbliżająca się kampania będzie kolejną odsłoną znanego już konfliktu.

Na zasadność kandydowania Donalda Tuska na urząd prezydenta wskazywały choćby rezultaty badań poziomu zaufania do polityków, w których na początku 2010 r. przewodniczący Platformy Obywatelskiej notował wyniki na poziomie 49% (przy 33% respondentów deklarujących nieufność wobec premiera), ustępując jedynie Radosławowi Sikorskiemu – ówczesnemu ministrowi spraw zagranicznych³²⁸.

Paradoksalnie, komentatorzy polityczni i publicyści, w większą wątpliwość poddawali ubieganie się o reelekcję przez Lecha Kaczyńskiego. Choć na początku 2010 r. notowania prezydenta wśród Polaków nieznacznie się poprawiły, to i tak dominowały wśród nich oceny sceptyczne wobec działalności głowy państwa. Ze styczniowego sondażu CBOS wynikało, iż 28% respondentów oceniało sposób sprawowania urzędu przez Lecha Kaczyńskiego jako bardzo zły, a 30% pytanym określało go jako „raczej zły”. Jednoznacznie pozytywnie o prezydenturze wypowiadało się 4% badanych³²⁹.

Stąd też, niektórzy publicyści krytycznie odnoszący się do działalności Lecha Kaczyńskiego jako prezydenta RP, poddawali w wątpliwość jego decyzję o ubieganiu się o reelekcję, wskazując na możliwe widmo porażki i konsekwencje ewentualnej przegranej. Jacek Żakowski napisał: „Liczne sondaże wskazują, że w drugiej turze Lech Kaczyński przegra z każdym kontrkandydatem. A są też sondaże pokazujące, że może do drugiej tury nie wejść. Na domiar złego z innych badań wynika, że pozycja prezydenta jest ugruntowana

³²⁷ CBOS, *Stosunek do rządu w styczniu*, komunikat z badań, BS/8/2010, Warszawa 2010, s. 1-2.

³²⁸ CBOS, *Zaufanie do polityków w styczniu*, komunikat z badań, BS/9/2010, Warszawa 2010, s. 1-2.

³²⁹ CBOS, *Opinie o działalności prezydenta, parlamentu, ZUS i NFZ*, komunikat z badań, BS/6/2010, Warszawa, styczeń 2010, s. 1-2.

i bez względu na to, co się dzieje, w ostatnich dwóch latach podlega ona tylko nieznacznym fluktuacjom. Pod względem poziomu zaufania, po licznych wznosach i upadkach, do Lecha Kaczyńskiego wrócił on dziś do poziomu sprzed półtora roku, kiedy ufała mu jedna trzecia wyborców. Ugruntowanie opinii sprawia, że trudno liczyć, by sprawnie poprowadzona kampania istotnie zmieniła sytuację³³⁰.

Z kolei start Donalda Tuska w nadchodzących wyborach prezydenckich, wydawał się niemal pewny jeszcze pod koniec 2009 r. Jednak pod koniec stycznia 2010 r., pojawiły się informacje prasowe, sugerujące możliwość wycofania się premiera z rywalizacji o fotel prezydencki. W dniu 28 stycznia, Donald Tusk oficjalnie potwierdził te medialne przypuszczenia, stwierdzając, że nie będzie kandydatem PO na prezydenta. Szef rządzącego ugrupowania motywował swoją decyzję koniecznością dokończenia ważnych reform, oceniając jednocześnie, iż w polskim systemie ustrojowym realna władza i tak pozostaje w rękach Rady Ministrów i jej prezesa, a on przedkłada możliwość jej sprawowania, ponad prezydenckie przywileje. Tusk stwierdził wówczas: „Dokonałem tego wyboru, bo potrzebuję skuteczności i siły, by przeprowadzić do końca ambitne dla Polski plany, a nie żeby zamieszkać w Pałacu Prezydenckim, nawet jeśli wszyscy tak bardzo cenimy prestiż tego urzędu”³³¹.

Choć decyzja o rezygnacji Donalda Tuska z prezydenckiej rywalizacji utrzymywana była w tajemnicy i – jak wynikało z doniesień medialnych – wiedziało o niej wąskie grono najbliższych współpracowników premiera, to była ona zwińczeniem tworzonych już w 2009 r. planów zmiany systemu politycznego, w kierunku ograniczenia uprawnień prezydenta. W grudniu 2009 r. minister w kancelarii premiera Michał Boni poinformował opinię publiczną o toczących się pracach nad zmianami w konstytucji, których celem miało być ograniczenie władzy prezydenta. Wycofanie się premiera z prezydenckiego wyścigu, wpisywało się w tę strategię dążenia do wzmocnienia rządu, kosztem ograniczenia prerogatyw głowy państwa³³².

³³⁰ Żakowski J., *Jeśli nie Lech, to kto?*, „Polityka” 2010, nr 7 (2743), s. 16.

³³¹ Kołakowska D., Olczyk E., *Donald Tusk rezygnuje z walki o urząd prezydenta*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art16753821-tusk-rezygnuje-z-walki-o-urzed-prezydenta>, dostęp: 11.01.2022.

³³² Bojarowicz T., *W cieniu katastrofy i powodzi. Wybory prezydenckie w Polsce w 2010 r.*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, op. cit., s. 65.

Dla współrzędzącej Platformy Obywatelskiej było to działanie w zasadzie pozbawione ryzyka – w przypadku mało prawdopodobnej reelekcji Lecha Kaczyńskiego, ograniczałoby to pole nakładających się kompetencji pomiędzy prezydentem i premierem, pochodzącymi z różnych obozów politycznych, a w sytuacji zwycięstwa kandydata desygnowanego przez PO, mocno ograniczałoby możliwość jego „usamodzielnienia” od partii i próby budowy własnego zaplecza politycznego. Rola kompromisowego prezydenta, z ograniczonymi uprawnieniami w obszarze władzy wykonawczej, wywodzącego się dodatkowo z rządzącego wówczas ugrupowania, ograniczałaby się do „strażnika żyrandola”, eliminując jednocześnie zagrożenia trudnej koabitacji czy „szorstkiej przyjaźni”, będącej symbolami dotychczasowych relacji pomiędzy prezydentem a premierem.

Deklaracja Donalda Tuska o niekandydowaniu, uruchomiła medialną „giełdę nazwisk” potencjalnych kandydatów, mogących reprezentować PO w nadchodzących wyborach. Największe szanse przypisywano między innymi ówczesnemu marszałkowi Sejmu Bronisławowi Komorowskiemu. Ze zleconych wcześniej przez PO sondaży wynikało, że kilkoro polityków współrzędzącego ugrupowania, miałyby duże szanse na pokonanie w wyborach Lecha Kaczyńskiego. Należeli do nich: Hanna Gronkiewicz-Waltz, Radosław Sikorski, a także Bronisław Komorowski. Mogło się wydawać, że ostateczna decyzja o wyborze kandydata zapadnie w gronie zarządu partii, z Donaldem Tuskiem na czele. Władze PO zdecydowały się jednak na inne rozwiązanie, polegające na przeprowadzeniu partyjnych prawyborów, w których bierne prawo wyborcze mieli wszyscy członkowie tego ugrupowania. Osobliwość owych prawyborów polegała jednak na tym, że o wyborze kandydatów zdecydował arbitralnie sam Donald Tusk, nominując ostatecznie Radosława Sikorskiego i Bronisława Komorowskiego³³³.

Partyjne prawyборы, choć mające w zasadzie dość kontrolowany charakter, pod względem medialnym okazały się jednak trafnym posunięciem. Wewnętrzne przekazy PO, podkreślały odmienne charaktery i sylwetki obu kandydatów, zwracając także uwagę na prezentowane przez nich różne wizje sprawowania urzędu prezydenta. Zwieńczeniem rywalizacji o głosy członków PO była transmitowana na żywo bezpośrednia debata pomiędzy kandydatami. Wszystkie te zabiegi skutecznie skupiały przez kilka tygodni uwagę mediów, będąc jednocześnie doskonałą okazją do wypromowania nowych

³³³ Ibidem, s. 66.

kandydatów na prezydenta, z których jeden miał zastąpić Donalda Tuska, funkcjonującego wcześniej w świadomości społecznej jako naturalny pretendent PO do najwyższego urzędu w państwie. Z badania przeprowadzonego przez CBOS w pierwszej połowie stycznia 2010 r. wynikało, że najwięcej osób życzyło sobie, by wśród kandydatów znalazł się premier Donald Tusk. Za godnego ich głosów pretendenta do najwyższego urzędu w państwie, uznał go co piąty zadeklarowany i potencjalny uczestnik tych wyborów (20%). Tymczasem Bronisław Komorowski i Radosław Sikorski zanotowali wówczas zaledwie po 2% wskazań³³⁴. Świadczyło to dobitnie, iż promocja nowych kandydatów po rezygnacji Donalda Tuska, była zabiegiem koniecznym i partyjne prawyборы stanowiły jej istotny element.

Decyzja premiera stanowiła spore zaskoczenie dla opinii publicznej, jednak argumentacja podjętej decyzji najwyraźniej przekonała wielu Polaków. Ponad dwie piąte ankietowanych (43%) było zdania, że Donald Tusk postąpił słusznie, wycofując się z wyścigu do fotela prezydenckiego. O ponad połowę mniejsza grupa (19%) twierdziła, że było to błędne posunięcie. Prawie dwie piąte badanych (38%) nie miało wyrobionej opinii w tej sprawie³³⁵.

Dwaj kandydaci, rywalizujący między sobą w prawyborach, niedługo po ogłoszeniu przez Donalda Tuska decyzji o rezygnacji ze startu w wyborach, cieszyli się zbliżoną popularnością wśród elektoratu. Wśród ogółu Polaków, Radosław Sikorski był wskazywany nieznacznie częściej jako najlepszy kandydat na prezydenta z grona polityków PO (24%), niż Bronisław Komorowski (21%). W zadeklarowanym elektoracie PO, przewaga ówczesnego szefa dyplomacji była jeszcze mniejsza, w granicach błędu statystycznego – 39% do 38%³³⁶. O tym, że to minister spraw zagranicznych mógłby być lepszym kandydatem na urząd prezydenta (pod względem potencjalnej liczby głosów) wydawały się mówić wyniki ankiety CBOS, przeprowadzonej w dniach 4-10 lutego 2010 r., w której badanych deklarujących udział w tym głosowaniu, podzielono losowo na dwie grupy i każdej z nich zaproponowano listę potencjalnych kandydatów, z uwzględnieniem tylko jednego z nominatów Platformy Obywatelskiej. W sondażowym starciu z urzędującym prezydentem i kandydatami pozostałych ugrupowań, to właśnie Radosław

³³⁴ CBOS, *Polacy o wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/14/2010, Warszawa 2010, s. 3-4.

³³⁵ CBOS, *Polacy o decyzji Donalda Tuska oraz możliwych kandydatach PO w wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/17/2010, Warszawa 2010, s. 1-2.

³³⁶ *Ibidem*, s. 2-3.

Sikorski zanotował znacząco lepszy wynik od Bronisława Komorowskiego (39% do 28%)³³⁷.

Jednak wraz z prowadzoną „kampanią prawyborczą” to Bronisław Komorowski zaczął zyskiwać większą popularność wśród Polaków. Z marcowego badania CBOS wynikało, że większa część ankietowanych uważa, iż lepszym reprezentantem PO w wyborach prezydenckich byłby marszałek Sejmu. Za jego kandydaturą, opowiedziało się 45 pytanym, natomiast kandydatura szefa MSZ miała znacznie mniej zwolenników wśród ogółu badanych – 28%. W badaniu wariantowym – uwzględniającym tylko jednego „prekandydata” PO oraz konkurentów z pozostałych ugrupowań, wzrost popularności Bronisława Komorowskiego również był wyraźnie widoczny i w porównaniu z analogiczną ankietą z lutego 2010 r., zyskał on aż 10 punktów procentowych wśród respondentów, przy jednoczesnym spadku notowań Radosława Sikorskiego aż o 11 punktów procentowych³³⁸.

Wynik wewnętrznych prawyborów w PO wpisał się w trend rosnącej popularności marszałka Sejmu wśród ogółu Polaków. Ostatecznie, w wyniku głosowania przeprowadzonego w dniach 18-25 marca 2010 r. (wyniki ogłoszono 27 marca), kandydatem na prezydenta z ramienia Platformy Obywatelskiej wybrany został Bronisław Komorowski, zdobywając 68% głosów. Paradoksalnie, owa wewnętrzpartyjna elekcja, choć skutecznie promowana medialnie, najwyraźniej nie wzbudziła szczególnych emocji wśród tych, którzy mogli oddać swój głos – w prawyborach nie wzięła udziału ponad połowa członków partii³³⁹.

Na początku kwietnia 2010 r., po wielu miesiącach spekulacji i domysłów, lista pretendentów do prezydentury zaczęła się klarować. Wiadomo już było, kto będzie reprezentował partię rządzącą i że wbrew wcześniejszym przewidywaniom, nie będzie to jej lider. Start w wyborach potwierdziło też wielu innych kandydatów – wśród nich przedstawiciele pozostałych, liczących się na scenie politycznej ugrupowań, jak Jerzy Szmajdziński, reprezentujący Sojusz Lewicy Demokratycznej, będący wówczas trzecią siłą

³³⁷ CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich po rezygnacji Donalda Tuska*, komunikat z badań, BS/28/2010, Warszawa 2010, s. 6-7. Lech Kaczyński w obu wariantach otrzymał bardzo zbliżoną liczbę głosów (17% w rywalizacji z R. Sikorskim i 18% z B. Komorowskim).

³³⁸ CBOS, *Wybory prezydenckie 2010 – preferencje Polaków przed prawyborami w PO*, komunikat z badań, BS/34/2010, Warszawa 2010, s. 4-6.

³³⁹ Dudek A., *Historia polityczna Polski...*, op. cit., s. 623.

polityczną w Sejmie. W szranki mieli także stanąć między innymi: Tomasz Nałęcz, Andrzej Olechowski, Kornel Morawiecki, Marek Jurek, Zdzisław Podkański, Janusz Korwin-Mikke oraz Ludwik Dorn, reprezentujący najmłodsze na scenie politycznej ugrupowanie – Polskę Plus. Najbardziej istotna wydawała się wówczas ostateczna decyzja Lecha Kaczyńskiego o starcie w wyborach lub rezygnacji z ubiegania się o reelekcję. Do dnia 10 kwietnia 2010 r. urzędujący prezydent nie ogłosił oficjalnie zamiaru udziału w wyborach, jednak wydaje się prawdopodobne, że zdecydowałby się na ten krok, zwłaszcza że na początku 2010 r. ocena jego działalności wśród Polaków, nieznacznie się poprawiła³⁴⁰. Jak wskazuje Wojciech Maguś, ubieganie się Lecha Kaczyńskiego o reelekcję było właściwie pewne, a oficjalne ogłoszenie tej kandydatury przewidziane było na maj 2010 r., czego dowodem była treść uchwały przyjętej podczas III Kongresu Prawa i Sprawiedliwości, odczytanej przez Zbigniewa Ziobrę: „Jesteśmy przekonani, że urzędujący prezydent prof. Lech Kaczyński jest osobą najlepiej przygotowaną do sprawowania tego urzędu oraz do prowadzenia poważnej i merytorycznej kampanii wyborczej. W przekonaniu, że misja podjęta w 2005 r. powinna być kontynuowana dla dobra Polski, zwracamy się do pana prezydenta o podjęcie decyzji o kandydowaniu na drugą kadencję”³⁴¹.

Katastrofa pod Smoleńskiem, która w tragiczny sposób zakończyła prezydenturę Lecha Kaczyńskiego, znacząco zmieniła sytuację polityczną, również w kontekście wyborów prezydenckich, które w standardowym trybie powinny odbyć się jesienią 2010 r. Wstępnie skłaniano się ku dacie 3 października, a ostateczna decyzja w tej sprawie miała zostać ogłoszona pomiędzy 23 maja a 23 czerwca 2010 r.³⁴² Tragiczny finał lotu do Smoleńska, w wyniku którego śmierć poniósł także kandydat Sojuszu Lewicy Demokratycznej na urząd prezydenta Jerzy Szmajdziński, postawił w trudnej sytuacji Bronisława Komorowskiego – kandydata Platformy Obywatelskiej na to stanowisko. Zgodnie z zapisami Konstytucji RP przejął on – jako marszałek Sejmu – obowiązki głowy państwa. Zajął zatem najwyższy urząd w kraju, obejmując go w jednym z najbardziej dramatycznych momentów współczesnej historii Polski, a jednocześnie, zgodnie z

³⁴⁰ CBOS, *Opinie o działalności prezydenta...*, op. cit., s. 1-2.

³⁴¹ Maguś W., *Proces wyłaniania kandydatów w wyborach prezydenckich 2010 roku w Polsce*, https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/8327/Magu%C5%9B_Proces%20wy%C5%82aniania%20kandydat%C3%B3w%20w%20wyborach%20prezydenckich%202010%20roku%20w%20Polsce.pdf?sequence=1, dostęp: 10.05.2023.

³⁴² *3 października najlepszym terminem wyborów prezydenckich*, https://www.rmfm24.pl/fakty/polska/news-3-pazdziernika-najlepszym-terminem-wyborow-prezydenckich,nld,271690#crp_state=1, dostęp: 10.05.2022.

wcześniejszymi decyzjami partyjnymi, musiał prowadzić kampanię wyborczą. Do niego należała również decyzja o terminie przyspieszonych wyborów prezydenckich, która musiała zostać ogłoszona w ciągu 14 dni po opróżnieniu urzędu, czyli do dnia 24 kwietnia 2010 r.³⁴³ Ostatecznie rozpisano je na dzień 20 czerwca 2010 r. (pierwsza tura) oraz – w razie nieprzekroczenia progu 50% głosów przez żadnego z kandydatów – na dzień 4 lipca (druga tura)³⁴⁴. Łączenie funkcji kandydata i pełniącego obowiązki prezydenta, z jednej strony mogło stanowić okazję dla PO i samego Bronisława Komorowskiego do udowodnienia jego kompetencji w obliczu nieprzewidzianej, trudnej sytuacji politycznej i społecznej. Z drugiej strony jednak, mogło to skutkować zarzutami o wykorzystywaniu sprawowanej funkcji do wypromowania swojej osoby.

Katastrofa prezydenckiego tupolewa w szczególnie trudnej sytuacji stawiała jednak władze Prawa i Sprawiedliwości. Pomijając nawet jej ogromny ciężar emocjonalny, partia ta stanęła przed koniecznością szybkiego wyłonienia nowego kandydata na najwyższy urząd w państwie. Niejako naturalnym wyborem wydawał się Jarosław Kaczyński, jednak zastanawiano się, jak rodzinna tragedia wpłynęła na jego kondycję psychiczną i czy w ogóle podejmie on decyzję o starcie w wyborach. Pojawiały się spekulacje, dotyczące innych potencjalnych kandydatów PiS. Media wymieniały wśród nich Zytę Gilowską, Michała Kleibera, Zbigniewa Romaszewskiego i Zbigniewa Ziobrę³⁴⁵. Kandydatury te były niejako zastępcze także w tym sensie, że PiS w wyniku katastrofy smoleńskiej straciło również część kierownictwa partii (m.in. Aleksandrę Natalii-Świat, Zbigniewa Wassermanna, Przemysława Gosiewskiego), co skutkowało osłabieniem ugrupowania nie tylko w obliczu wyborów prezydenckich, ale również elekcji samorządowej, przewidzianej na jesień 2010 r. i parlamentarnej w 2011 r. Start Jarosława Kaczyńskiego był zatem uzasadniony także w obliczu potencjalnego kryzysu w partii, spowodowanego osłabieniem jej zaplecza kadrowego. Medialne spekulacje o kandydaturze Jarosława Kaczyńskiego, chcącego kontynuować misję zmarłego tragicznie brata, znalazły potwierdzenie w dniu 26 kwietnia 2010 r. Prezes PiS napisał w oświadczeniu: „Tragicznie przerwane życie prezydenta, śmierć elity patriotycznej Polski, oznacza dla nas jedno:

³⁴³ Termin wyborów prezydenckich został ogłoszony w dniu 21 kwietnia 2010 r.

³⁴⁴ Postanowienie Marszałka Sejmu z dnia 21 kwietnia 2010 r. o zarządzeniu wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Biuletyn Informacji Publicznej (wersja archiwalna), <http://www.biuletyn.net/nt-bin/start.asp?podmiot=czarna/&strona=14&typ=podmenu&menu=211&id=218&str=1>, dostęp: 10.05.2022.

³⁴⁵ Bojarowicz T., op. cit., s. 67.

musimy dokończyć ich misję (...) Jesteśmy im to winni, jesteśmy to winni naszej ojczyźnie. Choć pogrążeni w bólu i żałobie, związani wieczną pamięcią o stracie, mamy obowiązek wypełnić ich testament (...) Polska to nasze wspólne, wielkie zobowiązanie. Wymagające przewyciężenia także osobistego cierpienia, podjęcia zadania pomimo osobistej tragedii. Dlatego podjąłem decyzję o kandydowaniu na urząd prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (...)”³⁴⁶.

Analizując wyniki badań opinii publicznej, stwierdzić należy, że decyzja Jarosława Kaczyńskiego była uzasadniona i oparta na dominujących wówczas w społeczeństwie nastrojach. Jak wskazują rezultaty ankiet CBOS, zaufanie do jego osoby zadeklarowało w kwietniu 2010 r. 42% pytanych i w porównaniu z analogicznym badaniem z marca 2010 r. był to wynik wyższy o 13 punktów procentowych. Z kolei nieufność wobec prezesa PiS, w pierwszym badaniu przeprowadzonym po katastrofie smoleńskiej zmalała aż o 23% (z 51% do 28%) w porównaniu z wynikiem odnotowanym miesiąc wcześniej³⁴⁷. Niezależnie od przyczyn zmiany nastawienia wyborców wobec Jarosława Kaczyńskiego, spowodowanych zapewne w dużej mierze czynnikami empatii i współczucia wobec jego osobistej tragedii, odpowiednie zdyskontowanie tak ukształtowanych nastrojów społecznych, mogło przyczynić się do dobrego wyniku wyborczego, nawet jeśli nie zapewniłby on zwycięstwa.

Wyborczy triumf Jarosława Kaczyńskiego był kwestią mocno niepewną, chociażby w świetle społecznych ocen postawy Bronisława Komorowskiego, dokonywanych w pierwszych dniach po katastrofie pod Smoleńskiem. Badanie przeprowadzone w czasie obowiązywania żałoby narodowej³⁴⁸, plasowało marszałka Sejmu, tymczasowo pełniącego obowiązki głowy państwa, na czele rankingu zaufania do polityków. Procentowy wzrost liczby respondentów, deklarujących wobec niego zaufanie, nie był tak znaczący, jak w przypadku lidera PiS (8% wzrostu pomiędzy badaniami z marca i kwietnia 2010 r.), ale zanotowany w kwietniu 2010 r. poziom zaufania wobec kandydata PO na prezydenta, wynoszący 65%, był wyraźnie wyższy, w porównaniu do pozostałych,

³⁴⁶ "Musimy dokończyć misję ofiar katastrofy". Jarosław Kaczyński kandydatem PiS, <https://www.newsweek.pl/polska/wybory-2010-jaroslaw-kaczynski-kandydatem-pis-na-prezydenta/thfjbm2>, dostęp: 15.05.2022.

³⁴⁷ CBOS, *Zaufanie do polityków w okresie żałoby narodowej*, komunikat z badań, BS/55/2010, Warszawa 2010, s. 2.

³⁴⁸ Żałoba narodowa obowiązywała w dniach 10-18 kwietnia 2010 r., natomiast analizowane badanie CBOS zostało przeprowadzone w dniach 8-19 kwietnia 2010 r.

odnotowanych w badaniu polityków. Symptomatyczny jest fakt, iż spadek poziomu nieufności, przy jednoczesnym wzroście poziomu zaufania, był udziałem wszystkich przedstawicieli klasy politycznej, o których pytano ankietowanych³⁴⁹. Czterej z nich, znajdujący się na czele rankingu zaufania (Bronisław Komorowski, Donald Tusk, Radosław Sikorski, Waldemar Pawlak), było prominentnymi członkami rządzącej koalicji PO-PSL³⁵⁰.

Przedstawione dane zdają się świadczyć o trzech rzeczach. Po pierwsze, społeczny odbiór sposobu tymczasowego sprawowania funkcji głowy państwa przez marszałka Sejmu, musiał być w przeważającej mierze pozytywny, o czym świadczy znaczący wzrost zaufania do jego osoby na przestrzeni miesiąca. Po drugie, atmosfera zbiorowej żałoby i (chwilowe, jak się później okazało) poczucie wspólnoty, przełożyły się na obniżenie poziomu nieufności wobec całej klasy politycznej. Wreszcie po trzecie, choć zarówno premier, jak i wicepremier, marszałek Sejmu oraz szef MSZ, znajdowali się w czołówce rankingów zaufania również przed katastrofą smoleńską, to jednak lepsze wyniki w tym aspekcie, będące udziałem każdego z czworga wcześniej wymienionych, mogły być dowodem na zaistnienie tzw. efektu flagi, czyli wzrostu szeroko rozumianego poparcia i akceptacji dla rządzących w chwilach niepewności i kryzysu.

Dominacja koncyliacyjnych nastrojów w społeczeństwie, w pierwszych tygodniach po katastrofie smoleńskiej, została dostrzeżona również przez polityków PiS, czego emanacją było przyjęcie odmiennej (w porównaniu z dotychczasową narracją partyjną) strategii wyborczej. Na czele sztabu wyborczego stanęła Joanna Kluzik-Rostkowska, osoba niezwiązana ze ścisłym kierownictwem PiS, nienależąca także do grona najbardziej zaufanych osób prezesa Jarosława Kaczyńskiego, nazywanych „zakonem PC”. Sztab zasilili przede wszystkim osoby utożsamiane z koncepcją umiarkowanej, niekonfrontacyjnej (a przynajmniej względnie nieagresywnej) kampanii wyborczej, różniące się od wcześniejszej retoryki Jarosława Kaczyńskiego i innych przedstawicieli jego ugrupowania. Na drugi plan odsunięto natomiast tych polityków PiS, którzy kojarzyli się z kontrowersyjnymi wypowiedziami, np. Jacka Kurskiego. Zdecydowano również o niepodejmowaniu tematyki katastrofy smoleńskiej. Pewnym

³⁴⁹ Z wyjątkiem tych polityków, w przypadku których bezpośrednie porównanie wyników nie było możliwe, z powodu nieuwzględnienia ich w badaniu z marca 2010 r.

³⁵⁰ Jarosław Kaczyński w badaniu przeprowadzonym w kwietniu 2010 r. znalazł się na piątym miejscu wśród polityków darzonych największym zaufaniem.

zaskoczeniem dla opinii publicznej było także wystąpienie prezesa PiS z 9 maja, w którym zwrócił się on do „przyjaciół Rosjan”, dziękując im za wyrazy współczucia i sympatii, okazane po katastrofie prezydenckiego samolotu. Kaczyński dodał: „Polacy pamiętają ciosy i kule zbrodniarzy z NKWD. Ale pamiętają także, że w tym strasznym czasie od bardzo wielu Rosjan spotykała ich pomoc”³⁵¹. Przemówienie to zostało zaprezentowane w formie materiału filmowego, który został wyświetlony na warszawskiej konferencji prasowej jego sztabu wyborczego. Sam kandydat nie pojawił się na konferencji, ale w pierwszych tygodniach kampanii jego publiczna aktywność była bardzo ograniczona, co można tłumaczyć sytuacją rodzinną. Niemniej, przyjęcie przez PiS wyraźnie złagodzonej, nieantagonizującej retoryki, stanowiło pewne *novum*, zarówno dla wizerunku partii, jak i samego Jarosława Kaczyńskiego. Warto jednak dodać, że wyraźnie dominująca wówczas narracja, odwołująca się do „zakończenia wojny polsko-polskiej”, była udziałem właściwie wszystkich liczących się na scenie ugrupowań politycznych, a biorąc pod uwagę wyjątkową atmosferę tamtych dni, przyjęcie konfrontacyjnej strategii wyborczej mogłoby zadziałać tylko na niekorzyść partii, która zdecydowałaby się na taki krok.

Katastrofa smoleńska i spowodowana nią śmierć prezydenckiego kandydata SLD Jerzego Szmajdzińskiego, wymusiła również zmiany personalne w formacji postkomunistycznej. W kontekście nadchodzących wyborów, w obiegu medialnym pojawiły się nazwiska Ryszarda Kalisza i Marka Siwca, jako tych polityków lewicy, którzy mogliby zastąpić tragicznie zmarłego wicemarszałka Sejmu. Ostatecznie jednak, ówczesny przewodniczący partii Grzegorz Napieralski ogłosił, że to on będzie ubiegał się o najwyższy urząd w państwie. Było to posunięcie dość ryzykowne, bowiem sondaże poparcia dla SLD nie przedstawiały się imponująco (niezmiennie utrzymywały się na poziomie 7-9% głosów), a słaby wynik, uzyskany przez Napieralskiego w wyborach prezydenckich, mógł podważyć jego partyjne przywództwo³⁵².

Podobne dylematy nie trapiły władz Polskiego Stronnictwa Ludowego, w którym właściwie obyło się bez dyskusji o potencjalnych konkurentach dla najbardziej oczywistego kandydata na fotel prezydenta – Waldemara Pawlaka, szefa partii, pełniącego

³⁵¹ Bielecki J. et al., *Kaczyński do Rosjan*, <https://www.rp.pl/historia/art7212021-kaczynski-do-rosjan>, dostęp: 17.05.2022.

³⁵² CBOS, *Preferencje partyjne w kwietniu*, komunikat z badań, BS/51/2010, Warszawa 2010, s. 3.

w rządzie PO-PSL funkcję wicepremiera i ministra gospodarki. Decyzja o starcie Pawlaka została ogłoszona w dniu 21 kwietnia 2010 r.³⁵³

Od momentu ogłoszenia decyzji o starcie w wyborach przez wszystkich wymienionych powyżej kandydatów³⁵⁴, oczywistym było, iż ostateczne rozstrzygnięcie będzie udziałem dwóch z nich: Bronisława Komorowskiego i Jarosława Kaczyńskiego. Świadczyły o tym chociażby wyniki poparcia dla poszczególnych ugrupowań, które niezmiennie plasowały na czołowych miejscach Platformę Obywatelską i Prawo i Sprawiedliwość. Szczególnie dobre rezultaty notowała wówczas PO oraz – w rankingach zaufania – jej poszczególni reprezentanci w parlamencie. Wspomniany „efekt flagi” był widoczny także w deklaracjach o udziale w wyborach. Z perspektywy badawczej wartym odnotowania jest fakt, iż zmiany nastrojów społecznych w pierwszych dniach po katastrofie smoleńskiej dotyczyły głównie poprawy notowań rządu, wzrostu zaufania do polityków oraz wyraźniejszej postawy propaństwowej, wyrażanej deklaracją udziału w akcie wyborczym. Autorzy komunikatu z badania CBOS, którego przedmiotem były preferencje partyjne w kwietniu 2010 r., tłumaczyli to zjawisko następująco: „Wstrząs po katastrofie prezydenckiego samolotu i śmierci tak wielu wybitnych postaci naszego życia publicznego wywołał wśród Polaków potrzebę wspólnoty, bycia razem i wspólnego przeżywania tego, co się stało. (...) Polacy niejako na nowo poczuli się wspólnotą narodową, którą połączył smutek po stracie głowy państwa. W tych dniach niemal wszyscy chcieli uczestniczyć w życiu zbiorowości, co w sondażu znalazło odbicie m.in. w wyraźnym wzroście deklaracji uczestnictwa w wyborach”³⁵⁵. W porównaniu do badania przeprowadzonego w marcu 2010 r., wzrost liczby ankietowanych, którzy w badaniu kwietniowym zadeklarowali chęć głosowania, wyniósł aż 7 punktów procentowych (z 57% do 63%)³⁵⁶. W kwietniu 2010 r. Polacy przychylniej ocenili również działalność Rady Ministrów. Zwiększyło się zarówno poparcie dla gabinetu Donalda Tuska, jak też akceptacja samego premiera. W badaniu przeprowadzonym tuż po katastrofie smoleńskiej,

³⁵³ Krawczyk R. et al., *Waldemar Pawlak już ogłosił start*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15250671-waldemar-pawlak-juz-oglosil-start>, dostęp: 25.05.2022.

³⁵⁴ W wyborach wzięli udział również inni kandydaci, którzy zebrali wymagane 100 tys. podpisów: Marek Jurek (Prawica Rzeczypospolitej), Janusz Korwin-Mikke (Wolność i Praworządność) Andrzej Lepper (Samoobrona RP), Kornel Morawiecki (Solidarność Walcząca), Andrzej Olechowski (popierany przez Stronnictwo Demokratyczne) i Waldemar Ziętek (Polska Partia Pracy). Zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 maja 2010 r. o kandydatach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r.

³⁵⁵ CBOS, *Preferencje partyjne w kwietniu*, op. cit., s. 1.

³⁵⁶ Ibidem, s. 2.

zadowolenie z tego, że to Donald Tusk stoi na czele rządu, wyraziło 51% pytaných i był to wynik wyższy o 7 punktów procentowych od zanotowanego w marcu. Co trzeci respondent był z tego faktu niezadowolony, ale ich liczba w porównaniu z marcem zmniejszyła się o 6 punktów procentowych. Lepsze oceny zebrał także rząd, liczba pozytywnych opinii była w kwietniu 2010 r. o 7 punktów procentowych wyższa niż miesiąc wcześniej³⁵⁷.

Atmosfera kwietnia 2010 r. – jak można wnioskować z wyników badań – początkowo w bardzo ograniczony sposób przełożyła się natomiast na fluktuacje preferencji partyjnych (różnice wyników badań z marca i kwietnia 2010 r. mieściły się w granicach błędu statystycznego), czemu trudno się dziwić. Ten wyjątkowy moment nie sprzyjał refleksjom, dotyczącym sympatii politycznych. Lepsze notowania rządu i wzrost zaufania do polityków były zapewne emanacją wsparcia dla całej klasy politycznej, która poniosła tak znaczną stratę, aniżeli bezpośrednim wyrazem upodobań partyjnych społeczeństwa. Dostrzegli to również eksperci CBOS. W analizie kwietniowego badania preferencji politycznych napisano: „Szok, jakim był tragiczny wypadek prezydenckiego samolotu, prawdopodobnie nie znalazł jeszcze odbicia w poglądach politycznych Polaków. (...) Biorąc pod uwagę wyłącznie sferę polityki, dopiero pomiary w kolejnych miesiącach powiedzą coś o skutkach tego tragicznego wydarzenia i jego wpływie na preferencje wyborcze”³⁵⁸. Tak się w istocie stało: badanie preferencji partyjnych, przeprowadzone w dniach 8-13 maja 2010 r., a więc tuż przed początkiem powodzi, było już dowodem końca stagnacji w poziomie poparcia Polaków dla poszczególnych ugrupowań. Wśród ankietowanych, większą liczbę sympatyków – w porównaniu z ankietą z kwietnia 2010 r. – odnotowano zarówno w przypadku PO (z 38% do 42%), jak i PiS (z 25% do 28%). Uwagę zwraca rosnące od marca poparcie dla drugiej z wymienionych partii (o 5 punktów procentowych), dla której wynik 28% był najwyższym w tej kadencji Sejmu³⁵⁹. Pogorszyły się natomiast notowania SLD (z 7% do 6%) i PSL, które wręcz znalazło się pod progiem wyborczym (spadek z 5% do 3%)³⁶⁰.

Biorąc pod uwagę ewentualny wpływ powodzi na preferencje polityczne Polaków, wyrażone w wyborach prezydenckich 2010 r., warto przyjrzeć się notowaniom poszczególnych kandydatów, tuż przed jej początkiem. Na pięć tygodni przed

³⁵⁷ CBOS, *Poprawa notowań rządu*, komunikat z badań, BS/52/2010, Warszawa 2010, s. 1-3.

³⁵⁸ CBOS, *Preferencje partyjne w kwietniu*, op. cit., s. 3-4.

³⁵⁹ Notowania PO, choć lepsze niż w kwietniu 2010 r., były niższe niż np. w lutym 2010 r. (43% poparcia).

³⁶⁰ CBOS, *Preferencje partyjne w maju*, komunikat z badań, BS/62/2010, Warszawa 2010, s. 3.

głosowaniem, niekwestionowanym liderem prezydenckiego rankingu był Bronisław Komorowski. Zanotowany przez niego wynik w majowym badaniu CBOS dawał wręcz szansę na zwycięstwo w pierwszej turze, bowiem wyniósł równe 50% głosów. Chęć oddania głosu na Jarosława Kaczyńskiego, zadeklarowało 27% badanych. Pozostałych kandydatów dzielił znaczny dystans od dwóch wymienionych liderów rankingu. Grzegorz Napieralski uzyskał w analizowanym sondażu pięcioprocentowe poparcie, a w przypadku innych konkurentów liczba wskazań nie przekroczyła 3%. 8% ankietowanych nie wiedziało jeszcze, na kogo oddadzą swój głos³⁶¹.

Bronisław Komorowski umacniał swoją pozycję lidera również w majowym badaniu zaufania do polityków³⁶². Liczba respondentów, deklarujących zaufanie do marszałka Sejmu, była w badaniu przeprowadzonym w maju 2010 r. o 5 punktów procentowych wyższa, niż miesiąc wcześniej, a w porównaniu ze styczniem 2010 r. wzrost wyniósł aż 25 punktów procentowych. W przypadku Jarosława Kaczyńskiego, zanotowano spadek zaufania o 3 punkty procentowe, w porównaniu z wynikami ankiety zrealizowanej w kwietniu 2010 r., kiedy to prezes Prawa i Sprawiedliwości cieszył się szczególnie wysokim zaufaniem wśród respondentów, wynoszącym 45%. Pomimo nieznacznie gorszych notowań w tym względzie, wyniki na poziomie przekraczającym 40% i tak były w przypadku Jarosława Kaczyńskiego nowością, bowiem we wszystkich badaniach zaufania do polityków, przeprowadzonych przez CBOS w okresie od stycznia 2009 r. do marca 2010 r., ani razu nie było ono wyższe niż 30%³⁶³.

Rezultaty badań opinii publicznej, omówione w niniejszym podrozdziale świadczą o tym, jak duży wpływ na społeczne postrzeganie polityki miała katastrofa smoleńska. Choć później okazało się, że był to wpływ krótkoterminowy, a i sami politycy w kolejnych miesiącach wrócili do często niechlubnych standardów partyjnej rywalizacji, to jednak podczas kampanii prezydenckiej w 2010 r. starano się dostosować strategię wyborcze do „nastroju chwili”. Dlatego też – w opinii autora – błędem byłoby nieuwzględnienie tego wątku, choć wobec tematyki pracy nie stanowi on elementu kluczowego.

³⁶¹ CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/61/2010, Warszawa maj 2010, s. 2-3.

³⁶² Badanie zostało przeprowadzone w dniach 8-13 maja 2010 r.

³⁶³ CBOS, *Zaufanie do polityków w maju*, komunikat z badań, BS/69/2010, Warszawa 2010, s. 2-3.

3.2.2. Dylemat dotyczący wprowadzenia stanu klęski żywiołowej podczas powodzi

Miesiąc po katastrofie prezydenckiego samolotu pod Smoleńskiem pierwsze, najbardziej żywe emocje społeczne zaczęły powoli opadać. Kampania, uwzględniając opisane wcześniej przyczyny, od początku przebiegała jednak w sposób niestandardowy. Umiarkowana, czy wręcz znikoma publiczna aktywność polityków ubiegających się o fotel prezydenta, była szczególnie widoczna w pierwszych tygodniach rywalizacji wyborczej. Uwagę na ten fakt zwrócili także analitycy CBOS, którzy w dniach 8-13 maja 2010 r. pytali Polaków o poparcie dla poszczególnych kandydatów. Stwierdzili oni: „Kwietniowa tragedia pod Smoleńskiem wpłynęła na bardzo nietypowy charakter tej kampanii. Jak dotąd, odbywa się ona bowiem przy małej aktywności, by nie powiedzieć milczeniu, dwóch najważniejszych konkurentów – Jarosława Kaczyńskiego i Bronisława Komorowskiego. Pozostali kandydaci także są mało widoczni w mediach”³⁶⁴.

Analizując procentowy poziom deklaracji udziału w głosowaniu, wynoszący w maju 75% (wyższy o 6 punktów procentowych w porównaniu z badaniem przeprowadzonym miesiąc wcześniej), można odnieść wrażenie, że stonowany i niekonfrontacyjny charakter początkowej fazy kampanii prezydenckiej, trafił w postulaty wyborców, oczekujących od polityków koncyliacyjnej postawy i korespondował z dominującymi w społeczeństwie nastrojami, co sprzyjało gotowości do wzięcia udziału w wyborach³⁶⁵. Taki przebieg kampanii premiował dwóch najpoważniejszych pretendentów do urzędu prezydenta – Bronisława Komorowskiego i Jarosława Kaczyńskiego. Unikanie konfrontacji przez dwóch najbardziej liczących się kandydatów powodowało, iż wyborcy w dużej mierze opierali się na swoich dotychczasowych wyobrażeniach i opiniach o nich. Nie stworzyło to jednak pola do zaistnienia pozostałych kandydatów, ponieważ siłą rzeczy, największą uwagę skupiali na sobie dwaj najbardziej rozpoznawalni politycy z grona ubiegających się o najwyższy urząd w państwie, utożsamiani z najwyraźniejszym podziałem na polskiej scenie politycznej.

Wydawało się, że ta nietypowa, „milcząca kampania” przebiegać będzie spokojnie, jak gdyby w kontraście do dramatycznych wydarzeń ją poprzedzających. W połowie maja 2010 r. okazało się jednak, że na sposób jej prowadzenia istotnie wpłynęła również klęska powodzi, która zaczęła zagrażać wielu obszarom południowej Polski.

³⁶⁴ CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich*, op. cit., s. 1.

³⁶⁵ Ibidem, s. 2.

Rozwój wydarzeń sprawił, iż samo przeprowadzenie wyborów w dniu 20 czerwca, stało się pod znakiem zapytania. Pogarszająca się sytuacja powodziowa na południu kraju szybko zepchnęła temat kampanii wyborczej na dalszy plan. Narracja o błahości bieżącej polityki w obliczu potęgi żywiołu obecna była także w mediach, czego dowodem może być choćby okładka tygodnika „Wprost”, opatrzona sugestywnym tytułem: „Do diabła z wyborami, kiedy Polska tonie”³⁶⁶. Rozmiar i eskalacja zagrożenia powodziowego sprawiły, że już po kilku dniach pojawiły się postulaty dotyczące zasadności wprowadzenia stanu klęski żywiołowej na zalanych obszarach, co uniemożliwiłoby przeprowadzenie wyborów prezydenckich we wcześniej przewidzianym terminie.

Zgodnie z prawem, decyzja o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej leżała w kompetencjach Rady Ministrów. W dniu 18 maja 2010 r., podczas wizyty na zalanych terenach, Donald Tusk odniósł się do pojawiających się postulatów, dotyczących sięgnięcia po ten instrument prawny. Premier stwierdził: „Znam problem konstytucyjny, więc będę bardzo ostrożnie podejmował decyzje. Jeśli okaże się, że wprowadzenie stanu klęski żywiołowej jest niezbędne, żeby ratować ludzki dobytek, to nie będę się wahał, ale na razie nie widzę takiej bezpośredniej potrzeby”³⁶⁷. Dzień później Donald Tusk, komentując po raz kolejny tę kwestię, dodał: „Jeśli ogłoszenie stanu klęski żywiołowej stanie się koniecznością, rząd to zrobi bez względu na konsekwencje polityczne”³⁶⁸. Politycy obozu rządzącego niechętnie odnosili się do sięgnięcia po to narzędzie argumentując, iż jego zastosowanie przeniosłoby możliwość dowodzenia akcją ratowniczą z samorządów na władze centralne. Tłumaczono, że byłoby to rozwiązanie niekorzystne, ponieważ to właśnie organy administracji lokalnej dysponowały lepszym rozeznaniem w sytuacji³⁶⁹.

Zdania polityków opozycji były podzielone i podziały te istniały nawet wewnątrz poszczególnych ugrupowań. W sukurs premierowi poszła część polityków SLD, w tym poseł Marek Wikiński, szef sztabu wyborczego Grzegorza Napieralskiego, który na pytanie o to, czy widzi potrzebę wprowadzenia stanu klęski żywiołowej na terenach najbardziej dotkniętych przez powódź, odpowiedział: „Absolutnie nie ma takich przesłanek. W

³⁶⁶ Zob. okładka „Wprost” 2010, nr 22.

³⁶⁷ Kowalska K., *Tusk: Na razie nie ma potrzeby ogłaszania stanu klęski żywiołowej*, <https://slaskie.naszemiasto.pl/tusk-na-razie-nie-ma-potrzeby-oglaszania-stanu-kleski/ar/c1-418098>, dostęp: 10.06.2022.

³⁶⁸ Ibidem.

³⁶⁹ Zob. Miller L., *Rząd ucieka od odpowiedzialności w sprawie powodzi*, <https://polityka.se.pl/wiadomosci/rzad-ucieka-od-odpowiedzialnosci-aa-9998-ecYy-fRoZ.html>, dostęp: 10.06.2022; Bojarowicz T., op. cit., s. 69-70.

powodzi stulecia w 1997 r., kiedy sytuacja była katastrofalna na większości terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, kiedy wówczas rządaliśmy Polską, Sojusz Lewicy Demokratycznej nie miał takich myśli, które skutkowałyby wydłużeniem kadencji sejmu i senatu, a przypomnę – też wtedy odbywały się wybory parlamentarne”³⁷⁰. Sam Grzegorz Napieralski również niechętnie odnosił się do skorzystania z tego instrumentu prawnego, tłumacząc: „Wprowadzenie takiego stanu będzie dotyczyło aspektów politycznych i będziemy się spierać politycznie, a nie pomagać ludziom, a ta pomoc jest teraz najważniejsza”³⁷¹. Dodał również, że „stan klęski można wprowadzić, jeżeli sytuacja będzie coraz gorsza”³⁷².

Stanowisko PiS było w tej kwestii niejednoznaczne. O ile np. poseł Jarosław Zieliński nie uważał wprowadzenia stanu klęski żywiołowej za działanie uzasadnione, o tyle na internetowym blogu ówczesnego eurodeputowanego Prawa i Sprawiedliwości Marka Migalskiego, można było przeczytać: „(...) Zastanawiam się dlaczego premier nie korzysta z tego skutecznego narzędzia pomocy ludziom? Jakie są przyczyny tego ociągania się we wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej? I nie dopuszczam do siebie myśli, że jedynym powodem jest chęć jak najszybszego przeprowadzenia wyborów prezydenckich. Nie chce mi się wierzyć, że Donald Tusk nie chce podjąć tej decyzji, bo obawia się, że każdy kolejny tydzień pozostawania Bronisława Komorowskiego w roli głowy państwa oddala go od perspektywy zwycięstwa. Nie zgadzam się na podejrzenie, że aż tak bardzo Platforma chce obsadzić ostatni nie należący do niej urząd, że gra w tej kwestii tragedią powodzi. Że aż tak umiłowiała władzę, że nie widzi już zupełnie cierpienia ludzi. Nie chce mi się w to wierzyć, bo to by oznaczało, że władzę w Polsce sprawują ludzie bez serca. I bez rozumu (...)”³⁷³.

Zdaniem Andrzeja Leppera, wprowadzenie stanu klęski żywiołowej było jak najbardziej uzasadnione. Podobny pogląd prezentował inny kandydat na prezydenta – Kornel Morawiecki, który stwierdził, że taka decyzja mogłaby zapobiec m.in. zalaniu wrocławskiej dzielnicy Kozanów, ponieważ spowodowałaby wcześniejsze zaangażowanie

³⁷⁰ Wypowiedź w audycji *Sygnaty dnia* Programu I Polskiego Radia z dnia 19 maja 2010 r., <https://jedyinka.polskieradio.pl/artukul/206077,Nie-ma-potrzeby-wprowadzania-stanu-klarki-zywiołowej>, dostęp: 10.06.2022.

³⁷¹ *Napieralski: państwo okazało się słabe i nie radzi sobie z powodzią*, <https://www.wprost.pl/kraj/196180/napieralski-panstwo-okazalo-sie-slabe-i-nie-radzi-sobie-z-powodz.html>, dostęp: 30.06.2022.

³⁷² *Ibidem*.

³⁷³ Cyt. za: Bojarowicz T., op. cit., s. 70.

wojska w akcję obrony przed powodzią. Jego zdaniem, niewprowadzenie stanu klęski żywiołowej to „polityczna decyzja, która nie liczy się z rzeczywistością”³⁷⁴.

Do kwestii stanu klęski żywiołowej (myląc go zresztą ze stanem wyjątkowym) odniósł się również Bronisław Komorowski, który nie wykluczył wprowadzenia go „na jakimś terenie, nie na terenie całego kraju”, mówiąc jednocześnie, że wybory odbędą się zgodnie z planem³⁷⁵. Naraził się tym na krytykę ze strony polityków PiS, którzy zarzucili mu brak znajomości konstytucji³⁷⁶. Rzeczywiście, nawet regionalne wprowadzenie stanu klęski żywiołowej (objęcia nim całego kraju w ogóle nie rozważano – w przypadku powodzi byłoby to nieuzasadnione) i tak eliminowałoby możliwość przeprowadzenia wyborów ogólnokrajowych. Postulaty zastosowania przepisów o stanie klęski żywiołowej na najbardziej poszkodowanych terenach, stały się liczniejsze wraz z drugą falą powodzi, na przełomie maja i czerwca 2010 r. Bronisław Komorowski ocenił wówczas, że „wprowadzenie stanu klęski żywiołowej musi wynikać z oceny rządu, a nie polityków i dziennikarzy, bo chodzi o to, żeby działać skutecznie na rzecz obrony przed powodzią”³⁷⁷. Marszałek Sejmu dodał, że dotychczas rząd poradził sobie w każdym wymiarze, zarówno finansowym, jak i zasobów ludzkich. Media przypominały wypowiedź Komorowskiego z lipca 1997 r., kiedy to z mównicy sejmowej opowiadał się za wprowadzeniem stanu wyjątkowego. Stawiało to kandydata PO na prezydenta w kłopotliwej sytuacji, ponieważ podczas swojego sejmowego wystąpienia w dniu 16 lipca 1997 r., stwierdził m.in.: „Myślę, że to jest trochę tak, że z przepisów stanu wyjątkowego na pewno by wynikało jedno: wzięcie pełnej odpowiedzialności przez administrację państwową, rząd za to, co się dzieje na terenach objętych klęską powodzi”³⁷⁸. Dawało to oponentom łatwy argument, że tym

³⁷⁴ *Morawiecki i Lepper chcą stanu klęski żywiołowej*, <https://www.newsweek.pl/polska/wybory-2010-morawiecki-i-lepper-chca-stanu-kleski-zywiolowej/7c6hl20>, dostęp: 30.06.2022.

³⁷⁵ *Zdaniem Komorowskiego powódź nie przeszkodzi wyborom*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/421914,zdaniem-komorowskiego-powodz-nie-przeszkodzi-wyborom.html>, dostęp: 30.06.2022.

³⁷⁶ *Przez powódź wybory prezydenckie w październiku?*, <https://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/artykul/przez;powodz;wybory;prezydenckie;w;pazdzierniku,157,0,621725.html>, dostęp: 30.06.2022.

³⁷⁷ *Komorowski: Decyzja o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej należy do rządu*, https://www.rmf24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-komorowski-decyzja-o-wprowadzeniu-stanu-kleski-zywiolowej-na,nld,281779#crp_state=1, dostęp: 30.06.2022.

³⁷⁸ *Komorowski podczas powodzi w 1997: wprowadzić stan wyjątkowy*, https://www.rmf24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-komorowski-podczas-powodzi-w-1997-wprowadzic-stan-wyjatkowy,nld,280220#crp_state=1, dostęp: 30.06.2022.

razem to rząd PO-PSL nie chce wziąć na siebie „pełnej odpowiedzialności”, co zresztą stanowiło hasło wyborcze Platformy Obywatelskiej z 2005 r.

Początkowo dyskusji o możliwości wprowadzenia stanu klęski żywiołowej towarzyszyły również wątpliwości natury konstytucyjnej, związane z ewentualną „kolizją” przepisów dotyczących przesunięcia terminu wyborów o 90 dni od momentu zniesienia stanu wyjątkowego oraz tych określających, że w przypadku wakatu na urządzie prezydenta, marszałek Sejmu zarządza wybory nie później, niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu i wyznacza datę na dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów. W związku z powyższym, Bronisław Komorowski uznał, że wystąpi o ekspertyzy konstytucjonalistów, ponieważ – jego zdaniem – istniała „sprzeczność przy zastosowaniu jednocześnie dwóch przepisów specjalnych w konstytucji, które były dyktowane chęcią obrony demokracji i praw opozycji”³⁷⁹. Pytany o ten problem prof. Piotr Winczorek, stwierdził w rozmowie z Polską Agencją Prasową: „Przepis o wyborach jest przepisem dotyczącym sytuacji zwyczajnej, natomiast przepisy dotyczące powodzi – dotyczą sytuacji nadzwyczajnych i w tym przypadku działają te, dotyczące sytuacji nadzwyczajnych”³⁸⁰.

Niewątpliwie decyzja dotycząca sięgnięcia po ten instrument prawny nie należała do łatwych. Z jednej strony, domagała się tego część opinii publicznej oraz niektórzy samorządowcy³⁸¹, z drugiej jednak, odsunięcie terminu wyborów mogłoby narazić rządzących na zarzuty, dotyczące chęci przedłużenia sprawowania funkcji prezydenta przez Bronisława Komorowskiego. Zdaniem prof. Jarosława Flisa, dla przywódców PO właściwie nie istniało korzystne wyjście z tej sytuacji – każde rozwiązanie wiązałoby się z ostrą krytyką ze strony opozycji. Politolog stwierdził: „Jeżeli (premier) zdecyduje się ogłosić stan klęski żywiołowej w Czechowicach-Dziedzicach lub innym mieście zalanym przez wodę, opozycja zarzuci mu, że chce zyskać na czasie i ostudzić emocje związane z żałobą po tragedii w Smoleńsku. Jeżeli tego nie zrobi, usłyszy, że ma za nic sytuację ludzi

³⁷⁹ Komorowski zapyta ekspertów czy stan klęski żywiołowej opóźni wybory, <https://www.wprost.pl/kraj/195696/komorowski-zapyta-ekspertow-czy-stan-kleski-zywiolowej-opozni-wyb.html>, dostęp: 30.06.2022.

³⁸⁰ Konstytucjonalisci: w przypadku stanu klęski – przesunięcie wyborów, https://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artkul/konstytucjonalisci;w;przypadku;stanu;kleski;-;przesuniecie;wyborow,121,0,621945.html, dostęp: 30.06.2022.

³⁸¹ W dniu 18 maja 2010 r. o ogłoszenie stanu klęski żywiołowej oficjalnie zwrócił się do wojewody śląskiego burmistrz Czechowic-Dziedzic.

dotkniętych powodzią”³⁸². Pomimo rozwiania wątpliwości konstytucyjnych, rząd nie zdecydował się na wprowadzenie stanu klęski żywiołowej na obszarach najbardziej poszkodowanych przez powódź. Komentatorzy zwracali uwagę, że tak naprawdę żadna z istotnych sił politycznych nie była zainteresowana przesunięciem terminu wyborów, a na wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej nie skorzystałby ani rządzący, ani opozycja³⁸³.

3.2.3. Wpływ powodzi na przebieg kampanii wyborczej i wyniki wyborów prezydenckich w 2010 r.

Powódź zbiegła się z początkiem „aktywnej” fazy kampanii i wymusiła na sztabach konieczność dostosowania się do nowej sytuacji. Kampania Jarosława Kaczyńskiego wystartowała w dniu 22 maja 2010 r., jednak wbrew wcześniejszemu planowi, inaugurująca ją konwencja wyborcza prezesa PiS, przebiegła pod znakiem pomocy dla powodzian. Kandydat na prezydenta wystąpił jedynie z krótkim oświadczeniem, a dalszą część partyjnego wiecu wypełnił koncert charytatywny³⁸⁴. W tym miejscu znów splatają się wątki dwóch dramatycznych wydarzeń z wiosny 2010 r.: powodzi i katastrofy smoleńskiej. Wymuszona przez ten pierwszy czynnik zmiana formatu inauguracyjnej konwencji wyborczej Jarosława Kaczyńskiego była jednocześnie kolejnym elementem, składającym się na „złagodzony” po 10 kwietnia 2010 r. wizerunek prezesa PiS. Dla wielu ów nowy wizerunek był zaskoczeniem. Tygodnik „Wprost” relacjonował start kampanii Jarosława Kaczyńskiego następująco: „Poruszenie wśród sympatyków Prawa i Sprawiedliwości jest zauważalne. Wielu z nich zadaje sobie pytanie – z jaką partią, z jakim Jarosławem Kaczyńskim mamy w tej chwili do czynienia? Na sobotni wiec w Warszawie, na Placu Teatralnym przyszli twardzi, bojowi zwolennicy Kaczyńskiego. Przyszli na konwencję wyborczą, na której spodziewali się, że »wódz« wytyczy kierunek kampanii, pokaże cele, wskaże metody. Otrzymali w zamian za to dobre, ale łagodne przemówienie i przesłanie jedności społecznej w obliczu kolejnej katastrofy, tym razem powodzi”³⁸⁵.

Wyrazem pomysłu sztabowców PiS na tę kampanię było także hasło „Polska jest najważniejsza”, które, choć ogólnikowe, dobrze wpisywało się w narrację o przedłożeniu

³⁸² K. Kowalska, op. cit.

³⁸³ *Wybory 2010. Kampania w cieniu powodzi. „PiS musi zgrzytać zębami, bo to dla nich bardzo niekorzystna sytuacja”*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103087,7925717,wybory-2010-kampania-w-cieniu-powodzi-pis-musi-zgrzytac.html>, dostęp: 30.06.2022.

³⁸⁴ Bojarowicz T., op. cit., s. 69.

³⁸⁵ Kubacki A., *Gruba kreska Jarosława Kaczyńskiego*, <https://www.wprost.pl/kraj/196166/gruba-kreska-jaroslaw-kaczynskiego.html>, dostęp: 10.07.2022.

interesów państwa nad bieżącą walkę polityczną, co w obliczu powodzi ponownie trafiło na podatny grunt. Elementem realizującym tę ideę był cykl debat, zatytułowany „porozmawiajmy o Polsce”, podczas których prezes PiS toczył dyskusje na temat nadchodzących wyzwań dla kraju z intelektualistami i ekspertami, m.in. z prof. Jadwigą Staniszkis³⁸⁶. Strategia wyborcza PiS obejmowała także ograniczenie obecności Jarosława Kaczyńskiego w mediach. Prezentacja kandydata w środkach masowego przekazu sprowadzała się przede wszystkim do wystąpień na spotkaniach wyborczych, bądź do starannie zaplanowanych „ustawek” fotoreporterskich, w których istotna była obecność Marty Kaczyńskiej, bratanicy prezesa PiS, mająca być dowodem na jego rodzinne usposobienie³⁸⁷. Zastanawiano się nad trwałością i prawdziwością nowego wizerunku szefa największej partii opozycyjnej, ale niezależnie od jej faktycznych motywów, stawiała ona w nowej sytuacji jego kontrkandydatów. Ich sztaby musiały znaleźć nowe pola i metody rywalizacji, których użycie nie naraziłoby ich jednocześnie na zarzuty o „bezpardonowe ataki” i „odnawianie wojny polsko-polskiej”. Koncyliacyjna strategia wyborcza, będąca odbiciem emocji panujących wśród społeczeństwa, premiowała Jarosława Kaczyńskiego, który – nie podejmując żadnych kontrowersyjnych działań – zaczął zyskiwać w sondażach³⁸⁸.

Na koncyliacyjność, czytelnie wyrażoną w hasle wyborczym „Zgoda buduje”, postawili także sztabowcy Bronisława Komorowskiego. Wyrazem owej zgody miała być m.in. perspektywa bezproblemowej współpracy prezydenta z rządem, czym neutralizowano argumenty oponentów, że skupienie pełni władzy w rękach polityków PO będzie szkodziło Polsce. Uwiarygodniając swoją wizję prezydentury, Bronisław Komorowski powołał Radę Bezpieczeństwa Narodowego, do członkostwa w której zostali zaproszeni liderzy wszystkich znaczących ugrupowań politycznych³⁸⁹. Zmiana wizerunku Jarosława Kaczyńskiego oraz retoryki stosowanej przez stworzoną przez niego partię, stawiała sztab Bronisława Komorowskiego w trudnym położeniu. Stosowanie kampanii negatywnej i próby zaatakowania czy sprowokowania bezpośredniego konkurenta, mogły przynieść skutek odwrotny od zamierzonego.

³⁸⁶ Jakubowski P., *Kampania prezydencka 2010 w Polsce. Analiza strategii i technik wyborczych*, „Consensus – Studenckie Zeszyty Naukowe” 2010, nr 14, s. 21.

³⁸⁷ Zob. Krzymowski M., *Operacja Marta*, „Wprost” 2010, nr 25, s. 9-12.

³⁸⁸ Zob. Stankiewicz A., Śmiłowicz P., *Naprawdę jaki jesteś*, „Newsweek” 2010, nr 22, s. 20-24.

³⁸⁹ Jak się później okazało, pierwszym wyzwaniem, z którym musiała się zmierzyć RBN, była właśnie powódź, której poświęcono inauguracyjne posiedzenie tego gremium.

Niejako obok głównego nurtu kampanii reprezentanta PO, próbowano jednak wciąć szefa PiS w spory, aby udowodnić, że jego przemiana jest wyłącznie fasadowa i stanowi element wyrachowanej gry politycznej. Służyć temu miały np. działania lubelskiego posła PO Janusza Palikota, który pytał o możliwość „trwałych zmian psychiki” Jarosława Kaczyńskiego w wyniku traumy po katastrofie smoleńskiej, a także zorganizował w Lublinie wiec, w tym samym miejscu i o tej samej porze, co lider PiS³⁹⁰. Z perspektywy czasu wiadomo już, że zarzuty PO nie miały się z prawdą, a przemiana Jarosława Kaczyńskiego faktycznie była jedynie elementem taktyki wyborczej, co sam zainteresowany przyznał później w wywiadach, obarczając winą za swoją przegraną sztabowców i przyjętą przez nich błędną strategię, którą „wymyślono za niego”³⁹¹. Niezależnie od faktycznych przyczyn *rebrandingu* Jarosława Kaczyńskiego – jak określił to w swoim artykule Mariusz Koczyński – w trakcie trwania kampanii wyborczej, strategia ta była realizowana nad wyraz konsekwentnie, a próby jej obnażenia, mające udowodnić fałsz i obłudę lidera PiS, pozostały bez odpowiedzi, co – jak wskazywały sondaże – działało na jego korzyść³⁹².

Na oczekiwaną przez społeczeństwo konieczność powściągnięcia politycznych emocji złożyła się także sytuacja powodziowa na południu Polski, która w ostatniej dekadzie maja 2010 r. wymusiła na najpoważniejszych kandydatach do prezydentury modyfikację planów kampanijnych. Konwencja wyborcza Bronisława Komorowskiego, pierwotnie zaplanowana na ostatni tydzień maja, odbyła się ostatecznie w dniu 13 czerwca i została zmieniona w charytatywny koncert dla powodzian³⁹³. Członek sztabu wyborczego Rafał Grupiński, odnosząc się do kwestii wpływu powodzi na sposób prowadzenia kampanii wyborczej, stwierdził w wywiadzie dla Programu I Polskiego Radia: „To jest na pewno niezwykle trudne, bo to jest kwestia nie tylko planowania, które się oczywiście rozsypuje przez tego rodzaju wydarzenia, jak klęska powodzi z dnia na dzień, ale to jest

³⁹⁰ Zob. *Wybory 2010. Nowa strategia - obrażanie Kaczyńskiego. Jakie obrażanie? – pyta Sławomir Nowak*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103087,7991086,wybory-2010-nowa-strategia-obrazanie-kaczynskiego-jakie.html#e=RelReclmg1>, dostęp: 15.07.2022; *Jeden plac, dwa wiece, czyli lubelskie starcie Kaczyńskiego z Palikotem*, <https://www.newsweek.pl/polska/palikot-kaczynski-wiec-w-lublinie-starcie-palikot-kaczynski/mx6s0vs>, dostęp: 15.07.2022.

³⁹¹ Zob. Stankiewicz A., Śmiłowicz P., *Chcę być premierem*, <https://www.newsweek.pl/polska/chce-byc-premierem/rpxd8qz>, dostęp: 15.07.2022.

³⁹² Zob. Koczyński M., *Strategia wysokiego ryzyka – wyborczy rebranding Jarosława Kaczyńskiego*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19, Warszawa 2011, s. 224-245.

³⁹³ Mistrzak M., *Powódź zdemolowała kandydatom kalendarze*, <https://www.wprost.pl/tygodnik/196125/powodz-zdemolowala-kandydatom-kalendarze.html>, dostęp: 15.07.2022.

także kwestia pewnej wrażliwości na sytuację bardzo ciężką dla wielu ludzi, ciężką społecznie. (...) To jest czas zupełnie inny, wobec tego ta kampania musi zostać wytonowana, wyhamowana, a marszałek Komorowski ma zbyt wiele obowiązków w tej chwili jako głowa państwa, żeby na kampanii się skupiać. Tak że można powiedzieć, że ledwo tę kampanię zaczęliśmy jakiś czas temu, na nowo w pewnym sensie, jesteśmy ograniczani przez sytuację. Stanów nadzwyczajnych ostatnio w Polsce mamy naprawdę aż nadto, ale musimy im sprostać³⁹⁴.

Kandydat PO na prezydenta odbył kilka wizyt na zalanych terenach, czasem w towarzystwie premiera. Często takie zachowania polityków prowokują pytania o ich faktyczne intencje, zwłaszcza w czasie kampanii wyborczych. Należy jednak uwzględnić, że Bronisław Komorowski występował wówczas w potrójnej roli: marszałka Sejmu, pełniącego obowiązki prezydenta, a jednocześnie kandydata. Pełnione przez niego funkcje uzasadniały jego obecność na obszarach objętych powodzią, abstrahując od kontekstu wyborczego. Przedstawiciele PO argumentowali, że Bronisław Komorowski nie odwiedza zalanych terenów jako kandydat, ale jako pełniący obowiązki prezydenta. Rafał Grupański, odnosząc się do przeplatania się obowiązków urzędnika państwowego ze strategią kampanijną, stwierdził: „To jest problem, na który prawdopodobnie nigdy nie odpowiemy sobie w pełni, bo nie może być tak, że osoba marszałka pełniąca obowiązek głowy państwa nie interesuje się losem powodziarzy, nie interesuje się tym, co się dzieje na terenach zalewanych przez wodę, nie reaguje na to, nie odbieramy meldunków, nie interesuje się losem ludzi dotkniętych takim nieszczęściem. Więc to jest kwestia tego, że w istocie nie może nic innego zrobić, jak tylko tam jechać i to jest nie tylko kwestia odruchu serca, ale właśnie obowiązku (...)”³⁹⁵.

Premier Donald Tusk zwrócił się do pozostałych kandydatów w wyborach prezydenckich, by w ramach kampanii nie jeździli do powodziarzy, ponieważ ich obecność utrudnia czasem pracę służbom ratunkowym. Z apelem tym nie zgodził się np. były premier Leszek Miller, stwierdzając: „Nie można uprawiać polityki bez polityki, a kandydaci nie mogą udawać, że nie widzą tego, czym żyje Polska”³⁹⁶. Dlatego też kandydat SLD

³⁹⁴ Wypowiedź w audycji *Sygnaty dnia* Programu I Polskiego Radia z dnia 20 maja 2010 r., <https://jedynka.polskieradio.pl/artukul/206087,Kampania-wyborcza-w-cieniu-powodzi>, dostęp: 15.07.2022.

³⁹⁵ Ibidem.

³⁹⁶ Mistrzak M., *Powódź zdemolowała kandydatom kalendarze*, op. cit.

Grzegorz Napieralski również kilkakrotnie pojawił się na zalanych terenach (był m.in. w Żywcu), a podczas swojego wystąpienia na konwencji wyborczej, powiedział: „Nie można używać powodzi do polityki, ale jestem liderem opozycji i muszę zapytać, dlaczego doszło do powodzi, dlaczego państwo okazało się słabe i nieskuteczne i nie radzi sobie z katastrofą”³⁹⁷. Wskazał np. na zbagatelizowany jego zdaniem raport Najwyższej Izby Kontroli z 2009 r., który wykazał problem zbyt wolno realizowanych inwestycji przeciwpowodziowych w dorzeczu Odry³⁹⁸.

Leszek Miller, pytany o sposób reakcji polityków na klęskę powodzi, komentował, że uprawianie polityki w takich warunkach to stąpanie po polu minowym, nawiązując do niefortunnej wypowiedzi Włodzimierza Cimoszewicza, z lipca 1997 r. Spostrzeżenia byłego premiera w rządzie SLD-UP-PSL okazały się trafne, bowiem także podczas powodzi w 2010 r. najpoważniejszy kandydat do prezydentury – Bronisław Komorowski – nie uniknął niefortunnych stwierdzeń, przez niektórych traktowanych jako dowody bagatelizowania skali katastrofy. Marszałek Sejmu, odwiedzając tereny zagrożone, odniósł się do ewentualnej zmiany terminu wyborów prezydenckich, w związku z możliwością wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, słowami: „Woda ma to do siebie, że się zbiera i stanowi zagrożenie, a potem spływa do Bałtyku. Nie słyszałem od dłuższego czasu o powodziach, które by trwały dłużej niż tydzień czy dwa. A wybory za ponad miesiąc”³⁹⁹. W zalanym Kaniowie niedaleko Bielska-Białej zauważył: „W zeszłym roku powódź, w tym roku powódź, więc pewnie ludzie są już oswojeni, obyci z żywiołem”⁴⁰⁰. Innym razem wspomniał: „Miałem dziś przyjemność wizytowania terenów powodziowych”⁴⁰¹. Przytoczone wypowiedzi często potraktowano jako lapsusy językowe, ale nie brakowało bardziej kategoriycznych ocen. „Hańba i wstyd – tylko tak określić mogę słowa kandydata Platformy Obywatelskiej w wyborach prezydenckich, Bronisława Komorowskiego. (...) Wypowiedź marszałka Komorowskiego pokazuje jego brak szacunku i zrozumienia dla

³⁹⁷ *Napieralski: państwo...*, op. cit.

³⁹⁸ Treść tego raportu została omówiona szerzej w podrozdziale 3.4.1.

³⁹⁹ „Woda ma to do siebie, że spływa”, <https://tvn24.pl/polska/woda-ma-to-do-siebie-ze-splywa-ra134365-3585430>, dostęp: 30.07.2022.

⁴⁰⁰ Borowska K., Niewińska A., *Wszystkie wpadki Komorowskiego*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15174591-wszystkie-wpadki-komorowskiego>, dostęp: 30.07.2022.

⁴⁰¹ *Ibidem*.

wszystkich ludzi przeżywających ogromną klęskę, która dotknęła południową Polskę” – ocenił Tomasz Osuch na portalu Naszemiasto.pl⁴⁰².

Leszek Miller ocenił, że o ile w 1997 r. z Włodzimierza Cimoszewicza zrobiono bezdusznego technokratę, o tyle słowne „wpadki” Bronisława Komorowskiego potraktowane zostały „z przymrużeniem oka”⁴⁰³. Niezależnie od faktycznej wagi tych niefortunnych wypowiedzi, komentatorzy polityczni zastanawiali się, na ile (i czy w ogóle) wpłyną one na spadek poparcia dla kandydata PO w wyborach prezydenckich. Zwracano uwagę, że choć pomyłki są raczej „małego kalibru”, to jednak ich liczba może w końcu zacząć kumulować się w świadomości wyborców i przynieść negatywny skutek w ostatniej fazie kampanii. Dr Łukasz Łotocki z Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego ocenił: „Patrząc na niedawne wpadki Bronisława Komorowskiego, można by przypuszczać, że dla PO korzystniej będzie, jeśli wybory odbędą się jak najszybciej”⁴⁰⁴.

Za słuszością tej tezy wydawały się przemawiać sondaże. W badaniu preferencji w wyborach prezydenckich, przeprowadzonym przez CBOS w dniach 10-16 czerwca 2010 r., w porównaniu z analogiczną ankietą z poprzedniego miesiąca, odnotowano wyraźny, ośmioprocentowy spadek poparcia dla Bronisława Komorowskiego, które wyniosło 42%. O jeden punkt procentowy zwiększyła się liczba respondentów, którzy zadeklarowali oddanie głosu na Jarosława Kaczyńskiego (z 27% do 28%), ale najwyraźniejszy wzrost poparcia był udziałem Grzegorza Napieralskiego, który zanotował dwukrotnie lepszy wynik sondażowy (10% wobec 5% miesiąc wcześniej)⁴⁰⁵. Z rezultatami powyższego badania korespondowały wyniki ankiety dotyczącej zaufania do polityków. Tendencje były identyczne. W przypadku Bronisława Komorowskiego widoczny był, w porównaniu z wynikami z maja 2010 r., spadek zaufania (o 5 punktów procentowych), przy jednoczesnym wzroście nieufności wobec jego osoby (również o 5 punktów procentowych). Minimalnie większym zaufaniem (o 2 punkty procentowe) cieszył się w czerwcu Jarosław Kaczyński (poziom nieufności nie zmienił się). Najbardziej widoczny

⁴⁰² Osuch T., *Słowa Bronisława Komorowskiego o powodzi to wstyd i hańba*, <https://naszemiasto.pl/slowa-bronislawa-komorowskiego-o-powodzi-to-wstyd-i-hanba/ar/c1-4446676>, dostęp: 30.07.2022.

⁴⁰³ Miller L., op. cit.

⁴⁰⁴ K. Kowalska, op. cit.

⁴⁰⁵ CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich*, op. cit., s. 2-3.

był jednak wzrost poziomu zaufania do kandydata SLD Grzegorza Napieralskiego, którego wynik był aż o 14 punktów procentowych lepszy niż miesiąc wcześniej⁴⁰⁶.

Wyniki powyższych badań świadczyły o niezbyt efektywnej kampanii wyborczej reprezentanta PO, która widocznie nie utrwałała w społeczeństwie wizerunku Bronisława Komorowskiego jako męża stanu, który udało mu się w dość naturalny sposób zbudować bezpośrednio po katastrofie smoleńskiej. Wydaje się, że wobec polaryzacji sceny politycznej i niewielkich przepływów pomiędzy elektoratami Bronisława Komorowskiego i Jarosława Kaczyńskiego, przynajmniej część zwolenników marszałka Sejmu zaczęła upatrywać alternatywy wyborczej w kandydacie lewicy. Potwierdzają to wyniki badania przeprowadzonego w maju 2010 r., w którym aż 19% osób chcących oddać głos na Bronisława Komorowskiego zadeklarowało, że drugim wyborem byłby dla nich Grzegorz Napieralski⁴⁰⁷.

Sondażowe spadki kandydata PO wymusiły na przedstawicielach tej partii większe zaangażowanie w kampanię, czego wyrazem były liczne spotkania z wyborcami, zorganizowane w wielu miejscach Polski⁴⁰⁸. Aktywność ta zbiegła się w czasie z zaostreniem retoryki stosowanej przez Jarosława Kaczyńskiego, który w pierwszej dekadzie czerwca odwiedził kilka poszkodowanych przez powódź miejscowości, krytykując np. brak właściwej – jego zdaniem – koordynacji działań służb ratowniczych.

Wraz z drugą falą powodziową, która przetoczyła się przez wiele regionów południowej Polski na przełomie maja i czerwca, znaczenia nabrało także zapewnienie odpowiednich środków finansowych na likwidację szkód i wypłatę odszkodowań. Ten temat również został podniesiony przez lidera PiS, który argumentował, że w tej sytuacji konieczna jest nowelizacja budżetu. Donald Tusk i Bronisław Komorowski przekonywali wcześniej, że zmiany w ustawie budżetowej nie są potrzebne. Kandydat PO na prezydenta tak komentował postulat prezesa Prawa i Sprawiedliwości: „Pytaniem jest, skąd Jarosław Kaczyński wie, że trzeba koniecznie nowelizować budżet? Wystarczyłoby, żeby zapytał, czy rząd znalazł elastyczność w finansowaniu zarówno akcji walki z powodzią, jak i likwidacją skutków powodzi. Jeżeli znalazł, no to po co proponować nowelizację budżetu,

⁴⁰⁶ CBOS, *Zaufanie do polityków przed wyborami prezydenckimi*, komunikat z badań, BS/90/2010, Warszawa 2010, s. 2.

⁴⁰⁷ CBOS, *Przed wyborami prezydenckimi – szanse wyborcze kandydatów, a sympatie i antypatie elektoratów*, komunikat z badań, BS/76/2010, Warszawa 2010, s. 3-4.

⁴⁰⁸ Jakubowski P., op. cit., s. 18.

skoro pieniądze są?”⁴⁰⁹. Jak komentowali politolodzy, podjęcie przez Jarosława Kaczyńskiego „tematyki powodziowej” było próbą uczynienia zagadnień związanych ze sprawnością funkcjonowania państwa, tematem kampanii. Ponieważ przedstawiciele PO twierdzili, że administracja radzi sobie z powodzią, prezes PiS kontrował tę narrację. Donald Tusk, odnosząc się do krytycznych uwag Jarosława Kaczyńskiego, stwierdził: „Jest rzeczą w mojej ocenie nie na miejscu, żeby wykorzystywać różnego rodzaju dramaty i nieszczęścia tak bezpośrednio do atakowania konkurentów”⁴¹⁰.

Obok głównego nurtu kampanii przez kilka tygodni toczyła się również dyskusja na temat organizacji debat pomiędzy kandydatami. Zorganizowano w mediach kilka tego rodzaju spotkań z udziałem pretendentów na urząd prezydenta, którzy mieli mniejsze szanse na zwycięstwo. Przez pewien czas wydawało się jednak, że dwaj najpoważniejsi kandydaci w ogóle nie będą mieli okazji bezpośrednio wymienić poglądów. W dniu 9 czerwca 2010 r. na Uniwersytecie Warszawskim zorganizowano debatę, na którą zaproszono wszystkich kandydatów, ale Jarosław Kaczyński i Grzegorz Napieralski nie wzięli w niej udziału. Telewizja Polska wyszła z inicjatywą debaty, w której udział mogli wziąć wszyscy kandydaci wspierani przez ugrupowania posiadające reprezentację w parlamencie. Do tej koncepcji sceptycznie odniósł się Bronisław Komorowski, który stwierdził, że uczestnikami spotkania powinni być albo wszyscy kandydaci, albo tylko dwaj prowadzący w sondażach, zarzucając ponadto TVP stronniczość i faworyzowanie kandydata PiS. Początkowo marszałek Sejmu odrzucił zaproszenie na debatę, jednak ostatecznie wziął w niej udział (odbyła się w dniu 13 czerwca), przychodząc do studia niemal w ostatniej chwili. Było to ciekawe posunięcie taktyczne, mające uwiarygadniać jego slogan wyborczy: „Zgoda buduje”⁴¹¹.

W związku z drugą falą powodziową odżyły obawy o możliwość sprawnego przeprowadzenia elekcji prezydenckiej, zwłaszcza w kontekście organizacji pracy obwodowych komisji wyborczych w zalanych gminach. W dniu 11 czerwca 2010 r. zastępca rzecznika praw obywatelskich wystosował pismo do przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, z prośbą o przedstawienie opinii PKW, w sprawie możliwości zapewnienia sprawnego przebiegu głosowania na obszarach dotkniętych

⁴⁰⁹ Komorowski: *Decyzja o wprowadzeniu...*, op. cit.

⁴¹⁰ Ostrzejszy Kaczyński, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15166291-ostrejszy-kaczynski>, dostęp: 30.07.2022.

⁴¹¹ Bojarowicz T., op. cit., s. 70-71.

powodzią⁴¹². Przedstawiciele najwyższego organu wyborczego zapewnili jednak, że pomimo potrzeby przeprowadzenia doraźnych, interwencyjnych prac remontowych w części lokali wyborczych oraz konieczności przeniesienia niektórych obwodowych komisji wyborczych do innych obiektów, głosowanie jest możliwe we wszystkich gminach, na obszarze których wystąpiło zjawisko powodzi. Podkreślono równocześnie, że na niektórych terenach głosowanie będzie przebiegało „w warunkach dalekich od zwyczajowo przyjętych”⁴¹³. Wraz ze zbliżaniem się terminu pierwszej tury wyborów prezydenckich, sytuacja hydrologiczna na południu kraju zaczęła się poprawiać, a zagrożenie powodziowe zaczęło ustępować.

Głosowanie w dniu 20 czerwca 2010 r. odbyło się bez większych przeszkód. Żadna z komisji obwodowych nie podjęła uchwały o jego przedłużeniu. Zwyciężył Bronisław Komorowski, który zdobył 41,54% głosów, przed Jarosławem Kaczyńskim (36,46% głosów). Na trzecim miejscu, z zaskakująco dobrym wynikiem (13,68%), uplasował się Grzegorz Napieralski. Czwarty wynik – 2,48% głosów – uzyskał Janusz Korwin-Mikke. Pozostali kandydaci zdobyli poniżej 2% poparcia. Szczególnie dotkliwą porażkę poniósł kandydat PSL Waldemar Pawlak (1,75% głosów), którego sztab nie potrafił wykorzystać prominentnej funkcji swojego prezesa w rządzie, w którym „ludowcy” byli przecież koalicjantami i który cieszył się relatywnie wysokim poparciem społecznym. Frekwencja wyborcza wyniosła 54,94%⁴¹⁴. Wyniki poszczególnych kandydatów przedstawiono w tabeli nr 7.

⁴¹² Wystąpienie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie przeprowadzenia wyborów na terenach objętych skutkami powodzi – 11 czerwca 2010 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/12768620570.pdf>, dostęp: 30.07.2022.

⁴¹³ PKW: Informacja o przygotowaniach do przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na terenach objętych klęską powodzi - 11 czerwca 2010 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/12766761580.pdf>, dostęp: 30.07.2022.

⁴¹⁴ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 czerwca 2010 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r., Dz.U. 2010 nr 113 poz. 746.

Tab. 7. Poparcie dla poszczególnych kandydatów w pierwszej turze wyborów prezydenckich 2010 r.

Imię i nazwisko kandydata	Liczba głosów ważnych (%)
Bronisław Komorowski	41,54
Jarosław Kaczyński	36,46
Grzegorz Napieralski	13,68
Janusz Korwin-Mikke	2,48
Waldemar Pawlak	1,75
Andrzej Olechowski	1,44
Andrzej Lepper	1,28
Marek Jurek	1,06
Bogusław Ziętek	0,18
Kornel Morawiecki	0,13

Źródło: opracowanie własne na podstawie Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 czerwca 2010 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r., Dz.U. 2010 nr 113 poz. 746.

O ile lokaty najpopularniejszych kandydatów okazały się zgodne z przewidywaniami, o tyle dystans dzielący dwóch najpoważniejszych rywali był zaskoczeniem. Wbrew wcześniejszym prognozom ośrodków badawczych, ostateczna różnica pomiędzy zwycięskim Bronisławem Komorowskim, a Jarosławem Kaczyńskim, wyniosła zaledwie nieco ponad 5 punktów procentowych. Choć tendencja zmniejszania dystansu do kandydata PO przez lidera PiS była widoczna w ostatnich tygodniach przed głosowaniem, to wyniki badań prezentowanych tuż przed wyborczą niedzielą przez niektóre pracownie sondażowe, wskazywały na ponad piętnastoprocentową przewagę Bronisława Komorowskiego. Obarczonym szczególnie dużym błędem, okazał się sondaż PBS DGA dla „Gazety Wyborczej”, sugerujący zwycięstwo marszałka Sejmu już w pierwszej turze, z wynikiem 51% głosów, przy 33% głosów dla Jarosława Kaczyńskiego. Niewiele bardziej trafny był wynik badania MB SMG/KRC dla TVN24, przewidujący 44%

dla Bronisława Komorowskiego i 29% dla prezesa PiS. Pozostałe sondażownie prezentowały następujące dane: GFK Polonia dla „Rzeczpospolitej”: B. Komorowski – 42%; J. Kaczyński – 31%, TNS OBOP dla TVP Info: B. Komorowski – 40%; J. Kaczyński – 35%. Najbliższy stanu faktycznego okazał się sondaż ośrodka Homo Homini, przeprowadzony na zlecenie Polskiego Radia, Polsat News i Dziennika Gazety Prawnej. Według tego badania B. Komorowski miał otrzymać 41,1%, a J. Kaczyński 35,7%⁴¹⁵.

Niezależnie od mało trafnych prognoz pracowni sondażowych, żaden z dwóch głównych pretendentów do prezydentury, nie mógł odczuwać satysfakcji. Wynik Bronisława Komorowskiego, choć najlepszy, bynajmniej nie przesądzał o bezproblemowym zwycięstwie w drugiej turze. Rezultat Jarosława Kaczyńskiego, choć lepszy od wcześniej przewidywanych, wskazywał na konieczność istotnego poszerzenia elektoratu, przed rozstrzygającym głosowaniem.

Za wygranego należy natomiast bezsprzecznie uznać Grzegorza Napieralskiego, który decydując się na kandydowanie, zagrał *va banque*, stawiając na szali swoje partyjne przywództwo. Okazało się jednak, że była to trafna decyzja. Wynik wyborczy kandydata SLD był tym bardziej imponujący, iż notowania jego macierzystego ugrupowania oscyływały w granicach 10%. Atrakcyjna i nowoczesna w formie kampania, zastosowane techniki agitacji, w połączeniu z aktywnością reprezentanta lewicy, przyniosły rezultat, który był zaskoczeniem dla wielu obserwatorów sceny politycznej. Prawie 14% głosów, które zdobył Grzegorz Napieralski, okazało się też „cennym zasobem” dla obydwu kandydatów, którzy mieli się zmierzyć w drugiej turze. Po 20 czerwca Bronisław Komorowski i Jarosław Kaczyński, rozpoczęli rywalizację o przejęcie elektoratu kandydata SLD, a było o co walczyć, gdyż wspomniane blisko czternastoprocentowe poparcie przekładało się na liczbę 2,3 mln wyborców.

Tymczasem sam Grzegorz Napieralski kontynuował spotkania ze swoimi zwolennikami, a ewentualne udzielenie poparcia któremuś z kandydatów, uzależniał od ich deklaracji spełnienia lewicowych postulatów. W publicznych wystąpieniach politycy PO i PiS nie szczędzili szefowi SLD ciepłych słów, a dwaj prezydencyjni pretendenci zapewniali o swojej lewicowej wrażliwości⁴¹⁶. Przykładowo, podczas konwencji wyborczej w

⁴¹⁵ Bojarowicz T., op. cit., s. 71.

⁴¹⁶ Manys K., Olczyk E., *Wielkie kuszenie szefa SLD*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15141031-wielkie-kuszenie-szefa-sld>, dostęp: 30.07.2022.

Szczecinie, która odbyła się w powyborczy poniedziałek (21 czerwca 2010 r.), Jarosław Kaczyński nie tylko nie odżegnywał się od lewicowych konotacji programu gospodarczego PiS, ale wręcz zanegował silnie jeszcze wówczas utrwaloną identyfikację ugrupowań lewicowych, jako postkomunistycznych⁴¹⁷. Te polityczne umizgi brzmiały o tyle przewrotnie, że zaledwie kilka lat wcześniej prezes PiS określił SLD „organizacją przestępczą”⁴¹⁸. Z kolei szef sztabu PO Sławomir Nowak przekonywał, że „poglądy Bronisława Komorowskiego i elektoratu lewicowego są w wielu punktach zbieżne”⁴¹⁹. Wymienił m.in. stosunek marszałka Sejmu do parytetów, finansowania zabiegów in vitro z budżetu państwa i wycofania polskich wojsk z Afganistanu. Nagła otwartość na lewicowe postulaty, charakterystyczna dla obu kandydatów w czasie pomiędzy pierwszą i drugą turą wyborów prezydenckich, nie przekonała jednak najwidoczniej Grzegorza Napieralskiego, który ostatecznie nie udzielił poparcia żadnemu z kandydatów, pozostawiając decyzję swoim zwolennikom.

Kwestia powodzi powróciła w kilku akcentach, w czasie dzielącym obie tury wyborów. Bronisław Komorowski udał się do miejscowości poszkodowanych przez wodę, leżących w dorzeczu Wisły. W dniu 25 czerwca 2010 r. spotkał się z mieszkańcami na rynku we Włocławku, gdzie mówił o trudnej sytuacji popowodziowej lokalnej społeczności oraz o oferowanych przez rząd formach pomocy. Rozmawiał również z uczestnikami powodziowej akcji ratowniczej, a jako pełniący obowiązki prezydenta odznaczył Medalem za Ofiarność i Odwagę Ryszarda Bednarskiego – operatora koparki, który pracował nieprzerwanie przez kilkanaście godzin, przy umacnianiu wałów w okolicach Dobrzykowa, niedaleko Płocka⁴²⁰. Temat powodzi pojawił się także w drugiej z telewizyjnych debat prezydenckich, zorganizowanych przed finałowym głosowaniem⁴²¹. Jarosław Kaczyński przywołał w jej trakcie niefortunne wypowiedzi Bronisława Komorowskiego z okresu powodzi, stwierdzając, że były one wyrazem nieodpowiedzialności⁴²². Warto dodać, że właśnie ta debata, w której prezes PiS przyjął

⁴¹⁷ Kolczyński M., op. cit., s. 241.

⁴¹⁸ *Wojna SLD:PiS*, <https://www.wprost.pl/kraj/44078/wojna-sldpis.html>, dostęp: 30.07.2022.

⁴¹⁹ Kołakowska D., *Komorowski walczy o głosy powodzi*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art7139761-komorowski-walczy-o-glosy-powodzian>, dostęp: 30.07.2022.

⁴²⁰ Ibidem.

⁴²¹ Przed drugą turą wyborów prezydenckich odbyły się dwie debaty telewizyjne: w dniach 27 czerwca i 30 czerwca.

⁴²² *Debata prezydencka II. Kandydaci o polityce społecznej. Stenogram*, <https://wyborcza.pl/7,75398,8085060,debata-prezydencka-ii-kandydaci-o-polityce-spoolecznej-stenogram.html#ixzz0zsC8qvS4>, dostęp: 10.08.2022.

bardziej ofensywną strategię dyskursu, okazała się – zdaniem komentatorów – dla niego zwycięska⁴²³. Jej przebieg nie miał jednak znaczącego wpływu na ostateczny wynik głosowania.

Drugą turę wyborów przeprowadzono w dniu 4 lipca 2010 r. Podobnie jak pierwsza, przebiegła bez większych zakłóceń. Odnotowano jedynie kilka incydentów związanych z naruszeniem ciszy wyborczej⁴²⁴. Bronisław Komorowski zdobył 53,01% głosów, a Jarosław Kaczyński 46,99%. Frekwencja, pomimo okresu wakacyjnego i trudności w głosowaniu na terenach popowodziowych, okazała się minimalnie wyższa, niż w pierwszej turze – wyniosła 55,31%⁴²⁵. Paradoksalnie, wyborczą porażkę poniósł kandydat, którego kampania była bardziej spójna, a z pewnością bardziej nowatorska, choć warto podkreślić, że strategia całkowitej zmiany wizerunku, od początku była obarczona sporym ryzykiem. Pomimo fundamentalnej krytyki, którą sam zainteresowany wygłaszał pod adresem członków swojego sztabu wyborczego, błędem byłoby postrzeganie kampanii Jarosława Kaczyńskiego wyłącznie przez pryzmat ostatecznego wyniku. Koncepcja radykalnego *rebrandingu* została trafnie dopasowana do sytuacji politycznej i kontekstu społecznego, a jej realizacja cechowała się wyjątkową konsekwencją. O zasadniczej skuteczności zabiegów kampanijnych, przyjętych przez sztabowców, świadczyło znaczne zniwelowanie dystansu, dzielącego Jarosława Kaczyńskiego od Bronisława Komorowskiego. Warto pamiętać, że na początku kampanii wyborczej różnica ta sięgała nawet ponad 20%.

Na tym tle strategia wyborcza kandydata PO okazała się znacznie mniej efektywna, nie doprowadziła bowiem do utrwalenia w świadomości wyborców wyrazistego wizerunku kandydata. Wydaje się, że sam brak czytelnego przekazu kampanii, był efektem zmiany jej podstawowych założeń, w związku z zaistniałymi okolicznościami społecznymi. Jak wskazuje Mariusz Kolczyński, „zasadniczy pomysł na zwycięstwo wyborcze nad kandydatem PiS sprowadzał się do utrzymania rywalizacji na płaszczyźnie konfliktowej – czyli powielenia sprawdzającego się w kolejnych wyborach prostego (i mało kreatywnego) schematu działania; schematu całkowicie nieadekwatnego do

⁴²³ Zob. Kolczyński M., op. cit., s. 241; Bojarowicz T., op. cit., s. 75.

⁴²⁴ PKW: II tura przebiegała bez większych zakłóceń, <https://www.polskieradio.pl/51/1960/artykul/560401,pkw-ii-tura-przebiegala-bez-wiekszych-zaklocen>, dostęp: 10.08.2022.

⁴²⁵ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 5 lipca 2010 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2010 nr 122 poz. 828.

zmienionego kontekstu rynkowego”⁴²⁶. Bronisławowi Komorowskiemu udało się „dowieźć” wynik, dyskontując wysokie poparcie dla Platformy Obywatelskiej i rządu, czemu sprzyjało osobiste zaangażowanie w kampanię premiera Donalda Tuska, m.in. poprzez wspólne wizyty na terenach dotkniętych przez powódź. Należy wszakże zauważyć, że marszałek Sejmu również nie miał ułatwionego zadania. Pełnione przez niego obowiązki, zwłaszcza wobec dramatycznych okoliczności katastrofy smoleńskiej i powodzi, utrudniały dzielenie funkcji państwowych z zadaniami kampanijnymi. Jednocześnie, „pole manewru” Bronisława Komorowskiego było ograniczone także w tym sensie, że łatwo mógł się on narazić na zarzuty o wykorzystywanie pełnionych funkcji publicznych do promocji wyborczej.

O ile wpływ powodzi na przebieg kampanii przed wyborami prezydenckimi w 2010 r. jest faktem, o tyle w przypadku ich wyniku, należy raczej zadać pytanie, czy taki wpływ – w sposób wymierny – w ogóle wystąpił? Spojrzenie na powyborczą mapę może sugerować, że wyborcy zamieszkujący najbardziej poszkodowane przez powódź regiony w dorzeczu Wisły, w zdecydowanej większości poparli kandydaturę Jarosława Kaczyńskiego. To fakt, pozornie nie ma tutaj miejsca na polemikę. Jednak to tylko część prawdy. Zdaniem autora, powódź nie stanowiła w tym przypadku istotnego czynnika zmiany preferencji wyborczych. Jeśli przeanalizuje się wyniki prezydenckiej elekcji w powiatach województw opolskiego i dolnośląskiego, leżących nad Odrą, dominacja Bronisława Komorowskiego nie ulega wątpliwości⁴²⁷. Wyniki pokazano w tabelach nr 8 i 9.

⁴²⁶ Kolczyński M., op. cit., s. 226.

⁴²⁷ Wyniki głosowania, opublikowane na stronie internetowej:
<https://prezydent2010.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/020000.htm>, dostęp: 30.08.2022.

Tab. 8. Wyniki drugiej tury wyborów prezydenckich z dnia 4 lipca 2010 r. w powiatach woj. opolskiego, przez które przepływa rzeka Odra.

Powiat	B. Komorowski (wynik w %)	J. Kaczyński (wynik w %)
miasto Opole	73.76	26.24
opolski	73.37	26.63
brzeski	55.74	44.26
krapkowicki	75.38	24.62
kędzierzyńsko-kozielski	70.70	29.30

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Tab. 9. Wyniki drugiej tury wyborów prezydenckich z dnia 4 lipca 2010 r. w wybranych powiatach woj. dolnośląskiego, przez które przepływa rzeka Odra.

Powiat	B. Komorowski (wynik w %)	J. Kaczyński (wynik w %)
miasto Wrocław	64.57	35.43
wrocławski	56.61	43.39
oławski	54.98	45.02
średzki	55.97	44.03
trzebnicki	56.60	39.92
wołowski	57.37	42.63

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Można zatem stwierdzić, że pomimo powodzi, wynik wyborów prezydenckich w 2010 r. w dużej mierze odtwarzał schemat, polegający na utrwalonym od wielu lat podziale na „niebieski wschód” (popierający PiS) i „pomarańczowy zachód” (głosujący na PO). Podział ten odtwarzany był we wszystkich elekcjach od 2005 r. aż do dziś, a jego korzenie sięgają znacznie głębiej⁴²⁸. Powódź nie przyczyniła się do jego zasadniczej zmiany, mogła

⁴²⁸ Zob. Janicki M., Władyka W., Zagner A., *Wybory jak rozbiory*, „Polityka” 2005, nr 44 (2528), s. 6-10.

jedynie pogłębić prawicowe sympatie na zalanych obszarach południowo-wschodniej Polski, leżących w dorzeczu Wisły, których mieszkańcy i tak w zdecydowanej większości głosują na Prawo i Sprawiedliwość.

Warte odnotowania są rezultaty badań CBOS, przeprowadzonych w lipcu i sierpniu 2010 r., dotyczących preferencji partyjnych, stosunku do rządu oraz oceny działania władz w czasie i po ustąpieniu powodzi. Pokazują one, że wkrótce po drugiej turze wyborów prezydenckich, sympatie do dwóch największych ugrupowań politycznych, zaczęły ulegać zmianom. O ile w maju i czerwcu 2010 r. Platforma Obywatelska i Prawo i Sprawiedliwość nie zanotowały zmian w sondażach (odpowiednio: 42% i 28% poparcia), o tyle w lipcu poparcie dla ugrupowania rządzącego spadło do poziomu 40%, a dla największej partii opozycyjnej wzrosło do rekordowych 30%. Szczególnie znaczący był trend sondażowy PiS, który zaledwie kilka miesięcy wcześniej – w lutym 2010 r. – miał 19% zwolenników wśród respondentów CBOS⁴²⁹.

Spadać zaczęło również poparcie dla rządu, który w sierpniu 2010 r. miał 38% zwolenników, o siedem punktów procentowych mniej niż dwa miesiące wcześniej. Liczba przeciwników gabinetu Donalda Tuska wzrosła w tym okresie z 27% do 31%. Podobne trendy zanotowano w przypadku pytania o ocenę wyników działalności rządu premiera Donalda Tuska, od czasu objęcia przezeń władzy. W sierpniu 2010 r. dobrze oceniało je o pięć punktów procentowych mniej respondentów niż w czerwcu tego samego roku (spadek z 50% do 45%)⁴³⁰.

Jednak najbardziej symptomatyczne były wyniki badania przeprowadzonego w dniach 8-14 lipca 2010 r., związanego bezpośrednio z klęską powodzi. Szczególnie interesująco prezentują się odpowiedzi dotyczące oceny działań podejmowanych przez przedstawicieli trzech szczebli administracji (władze gminne, wojewódzkie i centralne) w czasie powodzi i podczas usuwania jej skutków. Uczestnicy ankiety mieli do dyspozycji siedmiostopniową skalę, w której cyfra 1 oznaczała „bardzo źle”, a 7 „bardzo dobrze”. W lipcu opinie na temat działań podejmowanych przez władze różnego szczebla w związku z powodzią, były wyraźnie gorsze niż w przypadku analogicznego badania, przeprowadzonego w czerwcu, kiedy to wszystkie trzy organy zdecydowanie częściej

⁴²⁹ CBOS, *Preferencje partyjne w lipcu oraz elektoraty trzech największych ugrupowań*, komunikat z badań, BS/102/2010, Warszawa 2010, s. 2.

⁴³⁰ CBOS, *Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/113/2010, Warszawa sierpień 2010, s. 2.

oceniano pozytywnie niż negatywnie (w badaniu z czerwca pytanie dotyczyło oceny sprawności działań władz jedynie w czasie powodzi)⁴³¹.

Tab. 10. Ocena działań podejmowanych przez władze różnych szczebli w czasie powodzi i podczas usuwania jej skutków. Wyniki dotyczą ogółu badanych.

Rodzaj władz	Źle (punkty 1-3)	Średnio (punkt 4)	Dobrze (punkty 5-7)	Trudno powiedzieć
Czerwiec 2010				
Gminne	20%	21%	40%	19%
Wojewódzkie	20%	21%	35%	24%
Centralne	29%	20%	36%	15%
Lipiec 2010				
Gminne	29%	25%	28%	18%
Wojewódzkie	32%	24%	21%	23%
Centralne	42%	22%	20%	16%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

Choć znaczne pogorszenie oceny działań w trakcie i po ustąpieniu powodzi było udziałem władz wszystkich szczebli, to zdecydowanie najbardziej krytycznie oceniono reakcje przedstawicieli administracji centralnej. Tendencja ta była jeszcze bardziej widoczna w przypadku próby badawczej, obejmującej wyłącznie osoby, które ucierpiały, bądź poniosły straty w wyniku powodzi. W badaniu z czerwca 2010 r. respondenci poszkodowani przez „wielką wodę”, oceniali sprawność działania władz wszystkich trzech szczebli, podobnie jak ogół badanych. W lipcu tego samego roku ich opinie, dotyczące funkcjonowania władz zarówno w trakcie powodzi, jak i podczas usuwania jej skutków, były zdecydowanie bardziej krytyczne niż miesiąc wcześniej, a jednocześnie znacznie

⁴³¹ CBOS, *Powódź – ocena działań władz i pomocy udzielanej powodzianom*, komunikat z badań, BS/108/2010, Warszawa 2010, s. 2-3.

gorsze niż w przypadku ogółu badanych. Powodzianie najsurowiej ocenili działania władz centralnych – zaledwie co jedenasty z nich wypowiedział się na ich temat pozytywnie⁴³².

Tab. 11. Ocena działań podejmowanych przez władze różnych szczebli w czasie powodzi i podczas usuwania jej skutków. Wyniki dotyczą osób, które ucierpiały bądź poniosły straty w czasie powodzi.

Rodzaj władz	Źle (punkty 1-3)	Średnio (punkt 4)	Dobrze (punkty 5-7)	Trudno powiedzieć
Czerwiec 2010				
Gminne	22%	25%	42%	11%
Wojewódzkie	8%	21%	28%	43%
Centralne	25%	21%	28%	26%
Lipiec 2010				
Gminne	41%	19%	35%	5%
Wojewódzkie	49%	25%	13%	13%
Centralne	49%	19%	9%	23%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

Wnioskując z przytoczonych powyżej wyników badań, wydaje się, że w czerwcu i w pierwszej dekadzie lipca 2010 r., nastroje na terenach zalanych nie zdążyły jeszcze „zarezonować społecznie”. Możliwe, że etap kryzysu związany z silną potrzebą wsparcia, przypadł u większości powodzian, już po drugiej turze wyborów prezydenckich. Nie byli oni usatysfakcjonowani skalą i formami pomocy, o udzieleniu której wcześniej zapewniał rząd, a emanacją ich stanów emocjonalnych była jednoznacznie negatywna ocena działań władz w czasie likwidacji skutków powodzi.

W kwestii poparcia partyjnego, Platformie Obywatelskiej udało się we wrześniu 2010 r. opanować niekorzystny dla siebie trend, a poparcie dla tego ugrupowania w

⁴³² Ibidem, s. 3.

ostatnim kwartale roku, ustabilizowało się na poziomie około 40%. Notowania Prawa i Sprawiedliwości, po odbiciu od „szklanego sufitu”, wynoszącego dla niego wówczas 30%, spadły w okolice 20%, co stanowiło dla tej partii standardowy wynik w miesiącach bezpośrednio poprzedzających katastrofę smoleńską⁴³³. Przyglądając się notowaniom PiS w okresie styczeń-grudzień 2010 r., widać wyraźnie, że moment przesilenia nastąpił w lipcu (30% poparcia). Można zatem stwierdzić, że gdyby druga tura wyborów prezydenckich odbyła się zaledwie trzy-cztery tygodnie później, dystans dzielący obu kandydatów mógłby okazać się jeszcze mniejszy.

3.3. Powódź w 2010 r. w aspekcie społecznym

3.3.1. Rola internetu w mobilizacji i samoorganizacji mieszkańców

Powódź w 2010 r. stała się tłem interesujących procesów medialno-społecznych. Było to jedno z pierwszych wydarzeń relacjonowanych ogólnopolsko, w którego dokumentowanie aktywnie włączyli się użytkownicy internetu. Ich zaangażowanie w tworzenie treści informacyjnych było dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, byli oni dostarczycielami najbardziej aktualnych relacji z miejsc, w które tradycyjne media nie zdążyły lub nie zdołały dotrzeć. W tym względzie, potencjał dziennikarstwa obywatelskiego, został dostrzeżony przez większość największych nadawców radiowych i telewizyjnych. Przykładowo, stacja TVN24 po raz pierwszy na tak dużą skalę wykorzystywała amatorskie filmy i zdjęcia (rejestrowane najczęściej za pomocą telefonów komórkowych), przesyłane przez internautów na platformę Kontakt24. Podobnie funkcjonowało radio RMF FM, które swoje codzienne raporty powodziowe, dostępne na stronie internetowej rozgłośni, opierało w dużej mierze na materiałach dostarczanych przez słuchaczy⁴³⁴. Po drugie, lokalni użytkownicy internetu, zwłaszcza w większych ośrodkach miejskich, stworzyli przy użyciu rozmaitych platform społecznościowych własny „obieg informacyjny”, niejako samowystarczalny i często wręcz niezależny od informacji „z zewnątrz”, tzn. przekazywanych przez tradycyjne media.

Choć w 2010 r. „wielka woda” na Dolnym Śląsku okazała się mniej groźna niż trzynastcie lat wcześniej, a sam Wrocław ucierpiał w znacznie mniejszym stopniu niż podczas poprzedniej powodzi, początkowo rozwój wydarzeń był trudny do przewidzenia.

⁴³³ CBOS, *Preferencje partyjne w grudniu*, komunikat z badań, BS/165/2010, Warszawa 2010, s. 2.

⁴³⁴ Zob. *Polska pod wodą – informacje od was „minuta po minucie”*, <https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-polskapowoda/powodz-minuta-po-minucie>, dostęp: 30.08.2022.

Wrocławianie, pomni wydarzeń z lipca 1997 r., kiedy władze miasta jeszcze na kilkadziesiąt godzin przed zalaniem miasta, zapewniały o jego bezpieczeństwie, byli szczególnie zmobilizowani do stawienia czoła żywiołowi. Nie bez znaczenia był również mocno zakorzeniony w lokalnej społeczności mit wspólnej walki z powodzią, będący dla wielu uczestników wydarzeń z 1997 r. powodem do dumy. Dla przedstawicieli młodszego pokolenia, którzy włączyli się w obywatelską akcję przeciwpowodziową we Wrocławiu i jego okolicach, była to z kolei okazja do udziału w wydarzeniach analogicznych do tych z 1997 r., które dla wielu Wrocławian były doświadczeniem pokoleniowym – tym razem to była „ich” powódź.

Reprezentanci młodszej generacji wykorzystali do oddolnej organizacji i mobilizacji, nowoczesne środki przekazu: media społecznościowe, komunikatory, blogi, fora internetowe, korespondencję e-mail. Wszystkie te narzędzia przestały być wyłącznie tłem dla oficjalnego obiegu informacji, ale stały się cennym uzupełnieniem tradycyjnych mediów. Dodatkowo pełniły one również rolę integrującą dla zrzeszonej w ich ramach wirtualnej społeczności. Szczególnie interesującym studium przypadku jest rola, jaką w koordynacji ochotniczej akcji przeciwpowodziowej, realizowanej spontanicznie przez mieszkańców stolicy Dolnego Śląska, odegrał internetowy blog wroclawzwyboru.blox.pl, tworzony przez absolwenta dziennikarstwa Uniwersytetu Wrocławskiego, Pawła Andrzejczuka.

Blog, powstały w 2005 r., do czasu powodzi był inicjatywą niszową, skupiającą się na lokalnej, wrocławskiej tematyce: historii miasta, jego architekturze, miejscach warty odwiedzenia. Zyskał na popularności w maju 2010 r., dzięki relacji, którą jego autor, wraz z trzystoma innymi internautami, prowadzili przez pięć dni trwania powodzi w stolicy Dolnego Śląska (w dniach 20.05.2010-25.05.2010). Kiedy temat powodzi zdominował treści medialne, mieszkańcy zagrożonych regionów zaczęli poszukiwać możliwie najbardziej aktualnych i rzetelnych informacji, dotyczących rozwoju wydarzeń. Szczególną rolę – jak zazwyczaj bywa w takich przypadkach – odegrały media lokalne, a zwłaszcza ich wersje internetowe. Przejawem ogromnego społecznego zapotrzebowania na aktualne wiadomości związane z powodzią, było przeciążenie i w konsekwencji kilkukrotne zawieszenie funkcjonowania najbardziej popularnego wrocławskiego portalu miejskiego wroclaw.pl, który dla większości mieszkańców był pierwszym wyborem przy poszukiwaniu informacji na temat bieżącej sytuacji w mieście.

Uspokajające komunikaty wrocławskiego Urzędu Miejskiego, rozsyłane i publikowane w najpopularniejszych lokalnych mediach, nie rozwiewały wątpliwości mieszkańców, zachowujących dystans wobec ich treści. Wrocławianie nie chcieli powtórzyć błędu sprzed trzynastu lat, gdy zaufali informacjom przekazywanym przez władze. Nie obyło się bez plotek, mówiących o możliwości wyłączenia dostaw wody w mieście lub planach kontrolowanego zalania wybranych miejscowości, leżących w okolicach Wrocławia⁴³⁵. Jednocześnie, weryfikacja informacji za pomocą ogólnopolskich mediów była utrudniona. Po pierwsze, tego rodzaju nadawcy musieli traktować temat całościowo, zatem czas poświęcony poszczególnym regionom zagrożonym przez powódź, był siłą rzeczy ograniczony. Po drugie, wiele *newsów*, przekazywanych przez skoncentrowane w stolicy stacje telewizyjne, było powieleniem treści, które w pierwszej kolejności zostały podane przez media lokalne.

Im bardziej mieszkańcy Wrocławia nie byli usatysfakcjonowani „obsługą medialną” powodzi, oferowaną im przez ogólnopolskie media, tym intensywniej zaczęli wymieniać się informacjami w obrębie społeczności lokalnej. Lukę informacyjną skutecznie wypełnił m.in. blog Pawła Andrzejczuka. Dowodem na to było około 8,5 tys. komentarzy internautów, którzy z uznaniem odnosili się do treści na nim zamieszczanych, zwracając uwagę na ich aktualność i szczegółowość. Jednocześnie, wrocławscy użytkownicy internetu, z dezaprobatą wypowiadali się na temat pracy tradycyjnych mediów, które w ich opinii, w niewystarczającym stopniu zaangażowały się w informowanie mieszkańców o zagrożeniu powodziowym⁴³⁶. Blog *Wrocław z wyboru* już nie istnieje. Udało się jednak dotrzeć do zarchiwizowanych wpisów, zamieszczonych na nim w czasie trwania powodzi. Przytoczone poniżej w wersji oryginalnej (łącznie z adnotacjami autora bloga), pokazują rolę, jaką odegrało to medium w koordynacji spontanicznych działań przeciwpowodziowych, lub po prostu w informowaniu o aktualnej sytuacji⁴³⁷:

⁴³⁵ Kunert K., *Nowe w mediach... Radio Wrocław oraz blog wrocławzwyboru.blox.pl podczas powodzi na Dolnym Śląsku w 2010 r.*, [w:] Zdulski M. (red), *Media – między przeszłością a teraźniejszością*, Jelenia Góra 2012, s. 230.

⁴³⁶ Ibidem, s. 232-233.

⁴³⁷ *Powódź we Wrocławiu 2010 [RELACJA NA ŻYWO]*, <https://web.archive.org/web/20100525101347/http://wroclawzwyboru.blox.pl/2010/05/Powodz-we-Wroclawiu-2010-RELACJA-NA-ZYWO-cz20.html>, dostęp: 10.07.2022.

godz. 23.59 – Ewa: Mieszkam w Krzyżanowicach, sytuacja wygląda nie ciekawie, a mianowicie: Widawa bardzo przybiera z minuty na minutę, jesteśmy odcięci od Wrocławia od strony Polanowic, gdyż powoli zalewa most i ul. Mostową (20cm wody). Mamy pomoc strażaków, policji oraz wojska. W razie czego jest podstawiony autobus do ewakuacji.

godz. 00.20 – Magdalena: Kotowice koło Oławy ulica Kolejowa. Potrzeba każdej pary rąk do umocnienia i ratowania wałów.

godz. 00.03 – Ewelina: Do PRW zadzwonił pan dysponujący pochodniami – 200 sztuk, w razie czego, mają dorobić. (tutaj podany został nr telefonu – przyp. aut)

godz. 00.07 – Michał uspokaja: Pragnę poinformować, że z radarów na pogodnyka.pl wynika, że burze Wrocławowi nie grożą, a wręcz w całej Polsce bardzo szybko zanikają. Te błyski to już ostatnie burzowe akcenty dzisiejszej nocy. Opady deszczu także nie powinny się pojawić.

godz. 23.48 – Maks: Pilnie potrzebni ludzie do pracy oraz worki z piachem na Zgorzelisko. ul. Franki, Sienna, Miejska, Zielna !!!!

godz. 00.35 – Aśka pozdrawia Wrocław: Jestem z Wami! Nie dajcie się!! Jest mi strasznie źle, że jestem daleko i nie mogę Wam bezpośrednio pomóc. Przesyłam moc z Wielkopolski!!!! Wrocław nigdy się nie poddaje!!!!!!!!!!!!!!

godz. 00.32 – Jarek podesłał komunikat UM: DOSTAWA TŁUCZNI NA KOZANÓW Około godz. 23.00 ze stacji kolejowej Wrocław – Pracze Odrzańskie dostarczono na osiedle Kozanów 100 ton tłuczni, który posłuży w bieżącym łataniu uszkodzeń w ramach akcji zatrzymania wody na Kozanowie.

godz. 23.34 – Asia: Ul. Wojtkiewicza (Biskupin) apeluje o latarki i pochodnie. Wszystko, co świeci przyda się!!! Pracują tam wolontariusze, którzy przyjechali spod Wzgórza Andersa.

godz. 17.32 – Żaneta: Kłokoczyce pozostawiono bez pomocy. Widawa 50 metrów od budynków. Brak straży, policji... Nikt się nami nie zainteresował. Apelujemy o przyjazd!!!

godz. 18.36 – Huber z ul. Wykładowej na Wojnowie: Przesiąka wał. Spychacz przywozi z innych miejsc worki. Ludzi sporo, pewnie za chwilę się przemęczą i będzie potrzebne zastępstwo. Jeśli ktoś chce pomóc to tutaj na pewno to docenią.

godz. 03.31 – Mateusz: Jest możliwość bezpłatnego transportu chętnych do pomocy na zgorzelisko, po drodze z bajana i z rynku kontakt pod GG: 16231902

W krytycznych dniach powodzi we Wrocławiu, blog *Wrocław z wyboru*, stał się dla mieszkańców stolicy Dolnego Śląska, jednym z najcenniejszych źródeł informacji o sytuacji w mieście. Tym cenniejszym, że tworzonym także przez nich samych. W ciągu

pięciu dni opublikowano na nim 39 relacji, agregujących informacje i zdjęcia przesyłane autorowi przez ponad trzystu użytkowników. Stronę śledziło ponad 150 tys. odwiedzających, a ogólna liczba odsłon przekroczyła 2,5 mln. Autor otrzymał około 3 tys. wiadomości e-mail oraz 2 tys. dołączonych do nich zdjęć, z których ponad 250 zostało opublikowanych. *Wrocław z wyboru* stał się w czasie powodzi najpopularniejszym blogiem na należącej do koncernu Agora platformie Blox.pl⁴³⁸.

Blog w dużej mierze pełnił podobną rolę, jaką w 1997 r. realizowała redakcja Telewizji Dolnośląskiej TeDe, której siedziba spontanicznie przeistoczyła się w nieformalne centrum koordynacji obywatelskich działań przeciwpowodziowych. W 2010 r., podobnie jak trzynaście lat wcześniej, kluczowe dla „obrońców miasta” okazywały się te informacje, które praktycznie nie pojawiały się w mediach ogólnopolskich: gdzie potrzeba piachu, gdzie worków, a gdzie rąk do pracy. Ogromną przewagą bloga nad mediami tradycyjnymi (może z wyjątkiem radia), było przekazywanie wiadomości w czasie rzeczywistym. Autor wspominał później: „Wartość maili, które otrzymywałem, była według mnie, w krytycznych chwilach bezcenna, bo była to najczęściej jedyna i jakakolwiek dostępna informacja, do tego z pierwszej ręki. Pisali do mnie ludzie z komórek, iphonów i innych technologicznych gadżetów. Mam relację o sytuacjach, kiedy np. mąż był na wałach, pomagał i co pewien czas dzwonił do żony, która śledziła blog, podawał jej informacje i je otrzymywałem. Kiedy sytuacja się stabilizowała w danym miejscu, a pomoc była potrzebna gdzieś indziej, taki mąż dostawał komunikat od żony i przekazywał informacje ludziom dalej, ekipa wsiadała w samochody i jechała pomagać sąsiadom. Studenci, na podstawie informacji z blogu, skrzykiwali ekipę i kursowali po zagrożonych miejscach”⁴³⁹.

Praca Pawła Andrzejczuka zdobyła uznanie nie tylko samych wrocławian, ale również członków jury konkursu „Blog roku 2010”, organizowanego przez portal Onet.pl, którzy przyznali mu specjalne wyróżnienie. Komisja konkursowa doceniła autora za „relacjonowanie na żywo sytuacji powodziowej w mieście, konkurowanie z serwisami informacyjnymi w szybkości przekazu i tematyce, rzetelne informowanie o wielkich i

⁴³⁸ Ibidem, s. 229.

⁴³⁹ Ratuszniak B., *300 internautów prowadziło największą relację z powodzi*, <http://interaktywnie.com/biznes/artykuly/social-media/300-internautow-prowadzilo-najwieksza-relacje-z-powodzi-13556>; cyt. za: Kunert K., op. cit., s. 234-235.

bardziej codziennych sprawach z życia miasta oraz za pokazanie, że miłość do miejsca zamieszkania może być zaraźliwa⁴⁴⁰.

Informacjami o powodzi dzielili się także mieszkańcy innych zalanych terenów, publikując treści w serwisach internetowych Blip, Twitter, Facebook czy YouTube⁴⁴¹. Co ciekawe, po tego rodzaju narzędzia komunikacji rzadziej sięgali przedstawiciele administracji. Instytucje ograniczały swoją aktywność informacyjną w świecie wirtualnym przede wszystkim do publikacji na stronach www, nie wykorzystując potencjału mediów społecznościowych⁴⁴². Karolina Grzeszna, analizując materiały filmowe z powodzi, zamieszczone na portalu YouTube, zwróciła uwagę, że wśród ich autorów, dominowali zwykli użytkownicy internetu, będący po prostu świadkami rejestrowanych wydarzeń. Okazało się, że wśród nadawców jest bardzo niewiele oficjalnych organów, profesjonalnie zaangażowanych w tematykę powodzi, takich jak organizacje społeczne, wyspecjalizowane służby czy agencje rządowe⁴⁴³. Trudno w tym względzie nie dostrzec znaczącego pola do usprawnienia komunikacji kryzysowej, zwłaszcza w fazie przygotowania, czemu mogłaby służyć publikacja rozmaitych materiałów edukacyjnych, krzewiących tzw. dobre praktyki na obszarach zagrożonych powodzią.

3.4. Przyczyny strat powodziowych w 2010 r. w kontekście funkcjonowania administracji publicznej

3.4.1. Zaniechania w ochronie przeciwpowodziowej w latach 1997-2010 w raportach Najwyższej Izby Kontroli

Powódź przez zaniechanie – to tytuł jednego z artykułów, który ukazał się na stronie internetowej tvn24.pl już w pierwszych dniach trwania powodzi. Zwrócono w nim uwagę, że dramat, który rozegrał się na południu Polski, był nie tylko efektem działania sił natury, ale stanowił także konsekwencję wieloletnich zaniechań w sferze ochrony

⁴⁴⁰ Knapik B., *Wyróżnienie specjalne dla Wrocławia z wyboru w konkursie Blog roku 2010*, <https://www.tuwroclaw.com/wiadomosci,wyroznienie-specjalne-dla-wroclawia-z-wyboru-w-konkursie-blog-roku-2010,wia5-3266-5943.html>, dostęp: 30.09.2022.

⁴⁴¹ Ratuszniak B., *Powódź w social media. Internauci relacjonują na żywo z zalanych terenów*, <https://manager.money.pl/strategie/emarketing/arttykul/powodz;w;social;media;internauci;relacjonuja;na;zywo;z;zalanych;terenow,53,0,623925.html>, dostęp: 30.09.2022.

⁴⁴² Zob. *Powódź w internecie. Gdzie szukać ważnych informacji?*, <https://interaktywnie.com/biznes/arttykuly/inne/powodz-w-internecie-gdzie-szukac-waznych-informacji-13513>, dostęp: 30.09.2022.

⁴⁴³ Grzeszna K., *Materiały publikowane w portalu YouTube – wirtualnym, społecznym archiwum lokalnych powodzi*, [w:] Działek J. et al., *Zanim nadejdzie powódź. wpływ wyobrażeń przestrzennych, wrażliwości społecznej na klęski żywiołowe oraz komunikowania ryzyka na przygotowanie społeczności lokalnych do powodzi*, Kraków 2017, s. 298.

przeciwpowodziowej⁴⁴⁴. Gorzkich słów pod adresem ówczasie rządzących, nie szczędzili również politycy opozycji, powołujący się na krytyczne uwagi, dotyczące realizacji inwestycji przeciwpowodziowych, sformułowane w raportach Najwyższej Izby Kontroli (NIK). „Chcemy się dowiedzieć (...) dlaczego nie ma planu przeciwpowodziowego i co zrobiono, żeby zrealizować zalecenia NIK-u” – wyliczał poseł PiS Jarosław Zieliński⁴⁴⁵. Grzegorz Napieralski z SLD pytał: „Co się stało, że raport NIK z ub. roku został zignorowany? Przecież w tym raporcie były sugestie, że w wielu miejscach są niedociągnięcia, że może powtórzyć się wielka tragedia”⁴⁴⁶. Politycy spoza rządzącej koalicji, zgrabnie przemilczali jednak fakt, że pokontrolne konkluzje kolejnych sprawozdań NIK świadczyły o tym, że zaniedbania w dziedzinie zabezpieczenia przed powodzią były udziałem wszystkich ekip rządowych.

W okresie 1997-2010, Najwyższa Izba Kontroli wielokrotnie sprawdzała, jak przebiegają działania administracji publicznej w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Pierwsza kontrola, przeprowadzona kilkanaście miesięcy po powodzi z 1997 r. ujawniła liczne uchybienia, które przyczyniły się do rozmiaru strat materialnych⁴⁴⁷. Wydarzenia z lipca 1997 r. miały stać się impulsem do nowych rozwiązań legislacyjnych, a przede wszystkim do przyspieszenia realizacji kluczowych elementów infrastruktury przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry.

Ponownej oceny działań, związanych z usuwaniem skutków powodzi, dokonano w wyniku kontroli, przeprowadzonej w 2000 r. Jej konkluzje nie były optymistyczne. W raporcie stwierdzono, że stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego nie uległ widocznej poprawie, a likwidacja szkód w infrastrukturze przeciwpowodziowej przebiegała zbyt wolno, odsuwając w czasie przywrócenie jej do stanu sprzed powodzi. Kontrolerzy NIK zwrócili uwagę, że nadal nie istniał krajowy program ochrony przed powodzią, zarówno w zakresie remontów i modernizacji istniejących urządzeń hydrotechnicznych, jak i budowy nowych obiektów (przede wszystkim zbiorników retencyjnych, na czele ze zbiornikiem Racibórz Dolny – podstawowym ogniwem ochrony przeciwpowodziowej Odry aż do Wrocławia). Znacznego usprawnienia nadal wymagał system osłony hydrologiczno-

⁴⁴⁴ *Powódź przez zaniechanie*, <https://tvn24.pl/polska/powodz-przez-zaniechanie-ra212007-3596445>, dostęp: 30.09.2022.

⁴⁴⁵ *PiS: powódź przez zaniedbania*, <https://tvn24.pl/polska/pis-powodz-przez-zaniedbania-ra134349-3585408>, dostęp: 25.09.2022.

⁴⁴⁶ *Napieralski: państwo...*, op. cit.

⁴⁴⁷ Wnioski z tej kontroli zostały omówione szerzej w podrozdziale 2.4.

meteorologicznej kraju, który wciąż nie był przygotowany do funkcjonowania w sytuacji gwałtownej eskalacji zjawisk powodziowych. Proces pomiaru stanu wód wciąż tylko w niewielkim stopniu był realizowany automatycznie, a system wczesnego wykrywania, prognozowania i przesyłania danych o możliwości wystąpienia zagrożenia, nie był dostatecznie sprawny w funkcjonowaniu, nie był też odporny na zniszczenie. Wnioski z kontroli wskazywały, że pomimo upływu blisko trzech lat od powodzi z lipca 1997 r., stan ochrony przeciwpowodziowej nie poprawił się. Sugestie NIK obejmowały konieczność opracowania długofalowego planu, uwzględniającego perspektywę czasową 20-30 lat, określającego nie tylko zakres potrzebnych inwestycji, ale również źródła ich finansowania⁴⁴⁸.

W związku z potrzebą przyjęcia kompleksowej strategii ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry, już w latach 1998-1999 trwały merytoryczne prace nad stworzeniem tego rodzaju dokumentu. Uczestniczyli w nich naukowcy i praktycy z dziedziny gospodarki wodnej. Efektem ich konsultacji był *Program dla Odry – 2006*, który w latach 2000-2001 podlegał rozmaitym procedurom, prowadzącym w rezultacie do uzyskania akceptacji Rady Ministrów i nadania mu statusu wieloletniego programu rządowego, z perspektywą czasową sięgającą 2016 r. Zwieńczeniem procesu legislacyjnego było przyjęcie przez Sejm, w dniu 6 lipca 2001 r., ustawy ustanawiającej *Program dla Odry – 2006*, którego zasadniczym celem była realizacja zadań związanych z modernizacją Odrzańskiego Systemu Wodnego. W uzasadnieniu do projektu ustawy napisano: „Katastrofalna powódź z lipca 1997 r., jej tragiczne skutki, między innymi ofiary śmiertelne oraz 12 mld zł strat z całą ostrością przedstawiła problem konieczności przygotowania kompleksowego programu zwiększenia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym, jak również zaleceniom Najwyższej Izby Kontroli, Rząd RP opracował wieloletni zlewniowy *Program dla Odry – 2006*”⁴⁴⁹. *Program* określał średniookresową, zintegrowaną strategię gospodarowania wodami w dorzeczu Odry, uwzględniającą przede wszystkim zadania

⁴⁴⁸ Ibidem, s. 14.

⁴⁴⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego „Program dla Odry 2006”, szczególnie w obszarze zabezpieczenia przeciwpowodziowego*, nr ewid. 161/2006/P/06156/LWR, Wrocław 2007, s. 12.

związane z ochroną przeciwpowodziową, ale również poprawę walorów użytkowych i ekologicznych rzeki. W ramach *Programu* miały zostać podjęte następujące działania⁴⁵⁰:

- zbudowanie systemu zabezpieczenia przeciwpowodziowego;
- ochrona środowiska przyrodniczego i czystości wód;
- usunięcie szkód powodziowych;
- prewencyjne zagospodarowanie przestrzenne oraz renaturyzacja ekosystemów;
- zwiększenie lesistości;
- utrzymanie i rozwój żeglugi śródlądowej;
- energetyczne wykorzystanie rzek.

Założenia *Programu* były odzwierciedleniem idei gospodarowania wodami, wyrażonej w Ramowej Dyrektywie Wodnej. Jego treść podkreślała transgraniczny charakter zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową, które powinny opierać się na koordynacji działań w obszarze dorzecza. W ramach nadzoru nad realizacją wymienionych zadań, powołany został Komitet Sterujący, na czele z pełnomocnikiem rządu do spraw *Programu*. Przewidziano, że łączne nakłady na finansowanie *Programu* w całym okresie jego trwania, nie mogą przekroczyć kwoty 9 048 960 386 zł, w tym 5 561 591 582 zł z budżetu państwa⁴⁵¹. Choć zadania przewidziane do realizacji w ramach *Programu*, dotyczyły również kwestii środowiskowych i ogólnogospodarczych (energetyka, transport rzeczny), to jednak najpoważniejszym wyzwaniem były inwestycje związane z ochroną przeciwpowodziową.

Szczególony nacisk położono na zabezpieczenie dużych skupisk ludności, w tym Raciborza, Kędzierzyna-Koźła, Opola, Wrocławia i Słubic. Określono też inwestycje, które należało przeprowadzić na obszarach szczególnie narażonych na powódzie o gwałtownym przebiegu, np. w Kotlinie Kłodzkiej i lewobrzeżnych dopływach Odry. Cele *Programu* przewidywały zwiększenie retencji zbiornikowej w dorzeczu Odry o około 250 mln m³ i retencji polderowej o 100 mln m³ oraz zbudowanie nowoczesnego systemu monitorowania sytuacji hydrologicznej w zlewni Górnej i Środkowej Odry, a także sprawnego systemu ostrzegania przed zagrożeniem powodziowym. *Program* miał się również przyczynić do

⁴⁵⁰ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”, Dz.U. 2001 nr 98 poz. 1067, akt uchylony w dniu 1 stycznia 2015 r.

⁴⁵¹ Pełne zaangażowanie budżetu państwa, na które składały się: bezpośrednie finansowanie z budżetu państwa – 965.249.697 zł, kredyty od instytucji finansowych (np. EBI, BRRE) – 1.862.067.426 zł, fundusze Unii Europejskiej – 2 734 274 459 zł.

poprawy stanu już istniejącej infrastruktury przeciwpowodziowej, przede wszystkim w zakresie usunięcia zniszczeń powodziowych i towarzyszącej mu odbudowy i modernizacji systemu obwałowań, polegającej na⁴⁵²:

- odbudowie i modernizacji do klasy I wałów przeciwpowodziowych we Wrocławiu, Opolu, Raciborzu i Nysie⁴⁵³;
- odbudowie i modernizacji do klasy II wałów przeciwpowodziowych w Kędzierzynie-Koźlu, Krapkowicach, Brzegu, Oławie, Brzegu Dolnym, Nowej Soli, Krośnie Odrzańskim i Słubicach;
- poprawie stabilności obwałowań na odcinkach wysokiego ryzyka;
- zwiększeniu przepustowości sekcji mostowych obwałowań.

Dla osiągnięcia wymienionych celów, *Program* przewidywał realizację wielu inwestycji budowlanych. Do najważniejszych z nich należały⁴⁵⁴:

- budowa zbiorników: na Odrze w Raciborzu, na Nysie Kłodzkiej w Kamieńcu Ząbkowickim oraz na Prośnie w Wielowsi Klasztornej;
- budowa Stopnia Wodnego Malczyce;
- dokończenie budowy polderu Buków⁴⁵⁵;
- dokończenie budowy kaskady zbiorników Topola-Kozielno na Nysie Kłodzkiej⁴⁵⁶;
- modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego;
- budowa nowych polderów wzdłuż Odry, zwiększających retencję polderową o 100 mln m³;
- naprawa i modernizacja wałów w dorzeczu Odry wraz z Wartą.

Na realizację części przedsięwzięć, niezbędnych do osiągnięcia celów *Programu dla Odry – 2006*, rząd zaciągnął pożyczki w międzynarodowych instytucjach finansowych. Zdecydowano, że dwie kluczowe inwestycje – budowa zbiornika w Raciborzu oraz

⁴⁵² Ibidem, s. 13-14.

⁴⁵³ Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska z 2007 r. wały przeciwpowodziowe są zaliczane do jednej z czterech klas budowli hydrotechnicznych, w zależności od wielkości obszaru chronionego danym obwałowaniem, wyrażonej w km². Klasa I obejmuje budowle chroniące obszar powyżej 300 km², klasa II – od 150 do 300 km², klasa III – od 10 do 150 km², klasa IV – poniżej 10 km². Zob. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane gospodarki wodnej i ich usytuowanie, Dz.U. 2007 nr 86 poz. 579.

⁴⁵⁴ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego...*, op. cit., załącznik nr 3; Załącznik do ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o uchyleniu ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”, Dz.U. 2014 poz. 1856.

⁴⁵⁵ Uruchomiony w 2002 r.

⁴⁵⁶ Uruchomione w 2003 r. Razem tworzą Zalew Paczkowski.

modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego, zostaną sfinansowane w ramach *Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej dorzecza rzeki Odry*, którego całkowity koszt opiewał na kwotę 505 mln euro. W dniu 11 maja 2007 r. Rzeczpospolita Polska zawarła umowę pożyczki z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (Bankiem Światowym), na kwotę 140,1 mln euro. Na podstawie umowy kredytowej, zawartej tego samego dnia z Bankiem Rozwoju Rady Europy, pozyskano środki inwestycyjne w wysokości 204,9 mln euro. Brakująca część kwoty pochodziła ze środków Unii Europejskiej – 130 mln euro oraz z budżetu państwa – 30 mln euro. *Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej dorzecza rzeki Odry* stanowił element składowy *Programu dla Odry – 2006*. Jego realizacja miała potrwać do 2014 r. Nadzór nad realizacją projektu sprawował Komitet Sterujący, którego przewodniczącym został minister spraw wewnętrznych i administracji⁴⁵⁷.

Skuteczność wdrażania przedsięwzięć przewidzianych w ramach *Programu dla Odry – 2006* oraz *Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry*, była przedmiotem kontroli NIK m.in. w roku 2007, 2010 i 2011. Pierwsza z nich, której wyniki opublikowano w lutym 2007 r., obejmowała okres od dnia 27 września 2001 r., tj. od momentu wejścia w życie ustawy powołującej *Program*, do 31 marca 2006 r. W toku prowadzonego przez NIK audytu ujawniono liczne uchybienia w realizacji *Programu*. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła sposób jego wdrażania, pomimo odnotowanego postępu w zakresie poprawy ochrony przeciwpowodziowej, co wiązało się głównie ze zwiększeniem retencji zbiornikowej i polderowej o 96,4 mln m³ (przede wszystkim dzięki oddaniu do użytku polderu Buków o pojemności 53 mln m³, który w momencie „startu” *Programu* był już na ukończeniu) oraz remontem i modernizacją wałów przeciwpowodziowych o łącznej długości 99,9 km⁴⁵⁸.

Szczególnie krytycznie oceniono jednak administracyjną i finansową stronę realizacji *Programu*, negatywnie recenzując działania Komitetu Sterującego oraz stojącego na jego czele pełnomocnika rządu do spraw *Programu*, którym był wojewoda dolnośląski. Znaczne zaniechania zidentyfikowano w obszarze opracowania planów i harmonogramów realizacji *Programu*, co uniemożliwiało zbilansowanie potrzeb z możliwościami

⁴⁵⁷ Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry, <https://archiwum.mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/4668,Projekt-ochrony-przeciwpowodziowej-w-dorzeczu-rzeki-Odry.html>, dostęp: 30.09.2022.

⁴⁵⁸ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego...*, op. cit., s. 2.

realizacyjnymi. Jak stwierdzono w raporcie pokontrolnym: „Brak planów i harmonogramów realizacji Programu skutkowało dowolnością w kwalifikowaniu zadań i nierzetelnością w sporządzaniu sprawozdań z postępu realizacji jego założeń. Określone w czasie kontroli finansowe zaawansowanie realizacji Programu na 1.400,6 mln zł, tj. 15,5% planu na lata 2002-2016, odbiegało znacząco od wykazywanego przez Pełnomocnika Rządu na 3.145,4 mln zł (34,8% planu). Tym samym w sprawozdawczości zawyżono również efekty rzeczowe dotychczasowej realizacji Programu”⁴⁵⁹. Nierzetelność w przedstawianiu efektów działań wynikała np. z zaliczania do bilansu realizacyjnego zadań, które były podejmowane bez udziału środków finansowych zadysponowanych na *Program*.

Dużą swobodą wykazywano się przy kwalifikowaniu zadań do *Programu* na etapie planowania, a następnie przy odnotowywaniu ich w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych. W niektórych przypadkach podjęto działania niegospodarne, np. przy opracowywaniu dokumentacji projektowo-kosztorysowej planowanego zbiornika retencyjnego w Kamieńcu Ząbkowickim. Pełnomocnik rządu ds. *Programu*, choć został poinformowany przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, o poniesionych wcześniej nakładach w wysokości 12,7 mln zł, na przygotowanie budowy zbiornika (w tym na opracowanie dokumentacji), mimo aktualności sporządzonych materiałów, zlecił to zadanie ponownie⁴⁶⁰.

Niefektywnie przebiegała również praca pełnomocnika rządu ds. *Programu* w zakresie współpracy z innymi podmiotami, a zwłaszcza organami administracji rządowej, co skutkowało opóźnieniami w przygotowaniu zadań do realizacji. Z piętnastu zadań, które pełnomocnik zgłosił do dofinansowania w latach 2004-2006 ze środków Funduszu Spójności, Ministerstwo Środowiska zweryfikowało tylko jedno – *Budowa Zbiornika Racibórz*, jako projekt pilotażowy, charakteryzujący się wysokim stopniem przygotowania do realizacji (co jednak nie przełożyło się na szybkie podjęcie prac budowlanych)⁴⁶¹.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła również sposób funkcjonowania Komitetu Sterującego, będącego organem opiniodawczo-doradczym prezesa Rady Ministrów. Do jego obowiązków należało m.in.: ustalanie kierunków realizacji zadań,

⁴⁵⁹ Ibidem.

⁴⁶⁰ Ibidem, s. 5-28.

⁴⁶¹ Ibidem, s. 6.

ocenie stanu prac, opiniowanie i inicjowanie aktów prawnych dotyczących *Programu*, prowadzenie konsultacji społecznych. W toku kontroli ustalono, że gremium to zbierało się nieregularnie, a jego działalność nie była właściwie dokumentowana, z części posiedzeń nie sporządzono bowiem protokołów⁴⁶². Pomimo blisko 4,5 roku realizacji *Programu*, jego efekty były dalece niewystarczające, a sposób działania organów powołanych do jego obsługi, cechował się istotnymi nieprawidłowościami.

W okresie marzec-czerwiec 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła audyt, sprawdzający stopień zaawansowania zadań przewidzianych w *Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej dorzecza rzeki Odry* – budowy zbiornika w Raciborzu i modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego. Czas trwania audytu zbiegł się z kolejną powodzią w dorzeczu Odry, udowadniającą, że bezpieczeństwo przeciwpowodziowe mieszkańców tych terenów, jest w dużej mierze uzależnione od realizacji dwóch wymienionych przedsięwzięć. Tymczasem kontrola ujawniła, że pomimo upływu 30 z 83 miesięcy przewidzianych na realizację *Projektu*, zaawansowanie finansowe jego realizacji na dzień 31 grudnia 2009 r. wyniosło zaledwie 1,8% planowanych całkowitych kosztów. Do końca 2009 r. nie podjęto prac budowlanych w terenie, w żadnym z zadań przewidzianych w *Projekcie*, co już w czasie trwania audytu przesądzało o tym, że zadania te nie zostaną ukończone w pierwotnie określonym terminie – do dnia 31 maja 2014 r.⁴⁶³ Na około dwuletnie opóźnienie w realizacji *Projektu* wskazywali również przedstawiciele Banku Światowego, podczas tzw. *Misji*, przeprowadzonej w dniach 12-15 maja 2010 r., której termin wręcz idealnie zbiegł się z początkiem powodzi.

Kolejna kontrola NIK, której przedmiotem była realizacja ochrony przeciwpowodziowej w oparciu o *Program dla Odry – 2006*, objęła lata 2007-2010. Negatywnie oceniono w niej efekty wdrażania *Programu*, ze względu na opóźnienia w jego realizacji oraz nieuprawnione ponoszenie nakładów na zadania w nim nieprzewidziane. Kontrolerzy NIK zwrócili uwagę, że w odniesieniu do stanu ustalonego w wyniku poprzedniego audytu, obejmującego lata 2001-2006, nie nastąpił wyraźny postęp w realizacji *Programu*. Opóźnienia ponownie dotyczyły zarówno kwestii administracyjnych, jak i inwestycyjnych. Realizacja zadań przewidzianych w *Programie*, przebiegała nieterminowo, w tym również tych zaliczonych do *Projektu Ochrony*

⁴⁶² Ibidem.

⁴⁶³ Najwyższa Izba Kontroli, *Wyniki audytu: Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego, Umowa (7436-POL) w 2009*, Wrocław 2010, s. 3-5.

Przeciwpowodziowej dorzeczca rzeki Odry. Niskie było zaawansowanie finansowe i rzeczowe *Programu*. W niewielkim stopniu pozyskiwano i wykorzystywano środki pozabudżetowe przeznaczone na jego realizację. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, do końca 2010 r. nie wywiązał się z obowiązku opracowania projektu planu ochrony przeciwpowodziowej na obszarze kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy. Obowiązek ten nakładały na niego zapisy ustawy Prawo wodne, transponującej do polskiego prawa wymogi Ramowej Dyrektywy Wodnej⁴⁶⁴.

Jak podkreślono w raporcie pokontrolnym, brak planu ochrony przeciwpowodziowej, uwzględniającego podział na obszary dorzeczy, uniemożliwił opracowanie optymalnej koncepcji systemu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i określenia roli, jaką w tym systemie miały odegrać przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w ramach *Programu*. To z kolei utrudniało określenie hierarchii ważności poszczególnych zadań oraz stworzenie katalogu wszystkich koniecznych bądź rekomendowanych inwestycji (*Program* mógł być poszerzany o nowe zadania w trakcie jego trwania). Nie istniała np. formalna procedura selekcji i akceptacji zgłaszanych do *Programu* zadań i ustalania kolejności ich dofinansowania (określenia priorytetów). Nierzetelności dopatrzono się również w działalności pełnomocnika rządu ds. *Programu*, który nie doprowadził do przygotowania wieloletnich planów rzeczowo-finansowych oraz harmonogramów działań podejmowanych w ramach jego realizacji. Poszczególnym uczestnikom *Programu*, nie wyznaczono szczegółowych zadań, ani też terminów ich wykonania⁴⁶⁵.

Najbardziej widocznym efektem opóźnień w realizacji *Programu*, był brak prac budowlanych przy inwestycjach o kluczowym znaczeniu dla poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w dorzeczu Odry, w szczególności przy budowie zbiornika w Raciborzu oraz przy modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego. Odkładanie w czasie rozpoczęcie robót budowlanych, wpłynęło znacząco na stan zawansowania rzeczowo-finansowego *Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry*, dedykowanego do realizacji tych dwóch zadań. *Projekt*, rozpoczęty w drugim kwartale 2007 r., miał się pierwotnie zakończyć w dniu 31 maja 2014 r. – do tego czasu zamierzano

⁴⁶⁴ Najwyższa Izba Kontroli, *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o „Program dla Odry – 2006”*, nr ewid. 145/2011/P10/180/LWR, Wrocław 2011, s. 7.

⁴⁶⁵ Ibidem.

sfinalizować wszelkie prace budowlane⁴⁶⁶. Jednak po upływie ponad połowy czasu przewidzianego na jego realizację (42 miesiące z planowanych 83), określonego w umowie zawartej z Bankiem Światowym, wydatkowano zaledwie 2,8% planowanych nakładów finansowych. Do końca 2010 r. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach, nie rozpoczął realizacji robót budowlanych przy zbiorniku w Raciborzu (o pojemności 185 mln m³), planowanym pierwotnie do zakończenia w 2011 r., którego powstanie miało kluczowe znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa powodziowego nie tylko samego Raciborza, ale również m.in. Kędzierzyna-Koźła, Opola i Wrocławia. Nie uzyskano także praw do 8,6% nieruchomości gruntowych, niezbędnych do realizacji obiektów inżynierskich. W rezultacie do końca 2010 r. na realizację Zbiornika Racibórz wydatkowano 97,8 mln zł, co stanowiło zaledwie 5,7% środków planowanych do poniesienia⁴⁶⁷.

Z kolei Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, do końca 2010 r. nie rozpoczął robót budowlanych w ramach modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego. Co najistotniejsze, nie podjęto prac związanych z modernizacją koryt i kanałów Odry, urządzeń przeciwpowodziowych oraz bulwarów. Zerowe było także zaawansowanie zadań w zakresie gotowości alarmowej i poprawy zarządzania powodziowego⁴⁶⁸. Przed 2010 r. udało się jednak ukończyć niektóre mniejsze inwestycje przeciwpowodziowe we Wrocławiu. Wybudowano, na przykład, nowy wał chroniący przed powodzią Zakład Produkcji Wody "Mokry Dwór", dostarczający wodę dla miasta. Zmodernizowano jazy na Odrze: Szczytnicki i Bartoszowicki. Podczas przechodzenia fali powodziowej w maju 2010 r., pomogło to w sterowaniu przepływami wody w różnych odnogach i kanałach odrzańskich⁴⁶⁹.

Niskie zaawansowanie rzeczowo-finansowe *Projektu* zagrażało jego pełnej realizacji i osiągnięciu założonych w nim celów, stanowiąc także zagrożenie dla celów całego *Programu dla Odry – 2006*. Brak prac przy budowie zbiornika w Raciborzu i modernizacji WZW istotnie wpłynął na fakt, że pomimo upływu 9 lat trwania *Programu* (60% czasu przewidzianego na jego realizację), wartościowe zaawansowanie w zakresie ochrony przeciwpowodziowej na koniec 2010 r. było nieproporcjonalne do upływu czasu

⁴⁶⁶ Zamknięcie *Projektu* ustalono na dzień 30 listopada 2014 r.

⁴⁶⁷ Najwyższa Izba Kontroli, *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej...*, op. cit., s. 22.

⁴⁶⁸ Ibidem, s. 23.

⁴⁶⁹ Rybak M., *Eksperci: Jest bezpieczniej niż w 1997 r.*, <https://gazetawroclawska.pl/eksperci-jest-bezpieczniej-niz-w-1997-r/ar/258457>, dostęp: 30.10.2022.

– wyniosło zaledwie 36,0%. W latach 2002-2010 wydatkowano jedynie 31,2% planowanych środków pozabudżetowych na realizację *Programu*. Z ogólnej liczby 31 zadań, do końca 2010 r. wykonano tylko 6 z 13 zaplanowanych, tj. 46%⁴⁷⁰, natomiast z 17 planowanych do rozpoczęcia do końca 2010 r., żadne nie było realizowane terminowo. Niektóre z zadań były rozpoczynane i realizowane nawet z kilkuletnimi opóźnieniami w stosunku do pierwotnych założeń. Tak było w przypadku przedsięwzięć dotyczących ochrony bezpośredniej od powodzi Kłodzka i Słubic, naprawy i modernizacji wałów w dorzeczu Odry wraz z Wartą, modernizacji systemów suchych zbiorników przeciwpowodziowych w dorzeczu Nysy Kłodzkiej, Kaczawy i Bobru. Na opóźnienia w realizacji zadań przewidzianych w Programie wpływał również fakt, że ze środków na niego przeznaczonych, finansowano inne, „ponadprogramowe” przedsięwzięcia (np. związane z bieżącym utrzymaniem i konserwacją infrastruktury). Niskie zaawansowanie rzeczowo-finansowe wynikało także z długotrwałych procesów pozyskiwania gruntów, sporządzania lub aktualizowania dokumentacji projektowej, uzyskiwania wymaganych uzgodnień i decyzji środowiskowych, a także ze zmian legislacyjnych⁴⁷¹.

Warto dodać, niejako w uzupełnieniu do wniosków NIK, że problem z pozyskiwaniem przez Skarb Państwa gruntów pod inwestycje przewidziane w *Programie*, nie był wyłącznie efektem przewlekłych procedur strony publicznej. Zdarzało się, że opór właścicieli nieruchomości skutkowało wieloletnimi procesami sądowymi. Sztandarowym przykładem takich problemów była próba wywłaszczenia właścicieli działek rekreacyjnych na wrocławskim Kozanowie. Świadomość konieczności budowy wału przeciwpowodziowego rzeki Ślęzy, na której w przypadku wezbrania na Odrze dochodzi to efektu tzw. cofki, była po powodzi w 1997 r. powszechna zarówno wśród decydentów, jak i mieszkańców dzielnicy⁴⁷². Trwający latami spór, któremu towarzyszyły odwołania do kolejnych instancji sądowych, przesądził jednak o kolejnym podtopieniu dzielnicy, trzynastie lat później – ponownie przez cofające się wody Ślęzy, które nie mogły znaleźć ujścia w przepelnionym korycie Odry.

⁴⁷⁰ Po uwzględnieniu wskaźnika wzrostu cen, wykonanie to było jeszcze niższe, tj. 37,3%.

⁴⁷¹ Najwyższa Izba Kontroli, *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej...*, op. cit., s. 7-16.

⁴⁷² Zob. Czernichowska K., *Wał na Kozanowie: sprzeciw działkowców*, <https://wroclaw.naszemiasto.pl/wal-na-kozanowie-sprzeciw-dzialkowcow/ar/c1-3211495>, dostęp: 30.10.2022; Zielińska-Mordarska B., *Uparty właściciel działki czy niedoskonałe prawo – dlaczego załatao wrocławski Kozanów?*, https://www.rm24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-uparty-wlasciciel-dzialki-czy-niedoskonale-prawo-dlaczego-za,nld,280217#crp_state=1, dostęp: 30.10.2022.

Do przykładów skutecznych działań, związanych ze sferą powiadamiania o zagrożeniu powodziowym, podjętych po 1997 r., można zaliczyć uruchomienie w kwietniu 2002 r. Lokalnego Systemu Osłony Przeciwpowodziowej Powiatu Kłodzkiego (LSOP). System ten, po kilku modyfikacjach, składa się obecnie z⁴⁷³:

- 22 automatycznych punktów pomiaru stanów wód w rzekach;
- 17 automatycznych punktów pomiarów opadów atmosferycznych;
- stanowiska dyspozytorskiego w Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego;
- 14 stanowisk dyspozytorskich w Gminnych Centrach Zarządzania Kryzysowego;
- dwóch stanowisk branżowych: w Komendzie Powiatowej PSP w Kłodzku oraz na Stacji Hydrometeorologicznej IMGW PIB w Kłodzku.

Odczyty z LSOP przekazywane są m.in. służbom ratowniczym oraz publikowane na stronie internetowej. Ich aktualizacja odbywa się co 15 minut. Dostęp do odczytów stanów wód i wielkości opadów posiada praktycznie każda zainteresowana osoba, co było zresztą intencją twórców systemu⁴⁷⁴.

W ogólnej ocenie kontrolowanej działalności, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła: „Zrealizowane w badanym okresie w ramach *Programu* zadania i przedsięwzięcia, choć miejscowo przyczyniły się do ograniczenia strat wyrządzonych przez powódź w 2010 r., to nie skutkowały znaczącą ogólną poprawą bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dorzecza Odry, w szczególności dużych miast i skupisk ludności oraz terenów, na których powodzie są częste i o gwałtownych przebiegach. Zadania zrealizowane dotychczas nie chronią przed skutkami wezbrań wód analogicznych do powodzi z lipca 1997 r., nie eliminują też całkowicie ryzyka wystąpienia powodzi o skali takiej, jak w 2010 r.”⁴⁷⁵ Opóźnienia i zaniechania w realizacji *Programu dla Odry – 2006* oraz *Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry*, spowodowały, że w 2010 r., pomimo upływu trzynastu lat od poprzedniej wielkiej powodzi, system ochrony przeciwpowodziowej, ponownie okazał się niewystarczająco skuteczny, nie gwarantując mieszkańcom znaczącej części dorzecza Odry należytego poziomu ochrony.

⁴⁷³ Program Ochrony Środowiska dla Powiatu Kłodzkiego na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025-2028, Kłodzko 2021, s. 67-68.

⁴⁷⁴ Ibidem.

⁴⁷⁵ Najwyższa Izba Kontroli, *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej...*, op. cit., s. 6.

Rozdział IV – komparatystyka i weryfikacja hipotez badawczych

4.1. Konsekwencje powodzi w 1997 i 2010 r. w dorzeczu Odry – porównanie

Precyzyjne szacowanie strat materialnych, wywołanych przez powódzie w 1997 i 2010 r., jest zadaniem skomplikowanym, nie istnieje bowiem system umożliwiający gromadzenie przez jedną instytucję kompleksowych danych dotyczących szkód, zarówno w mieniu publicznym, jak również w majątku prywatnym. Dane publikowane w rocznikach statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego są często niespójne z danymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Stąd też wysokość strat, podana w materiałach źródłowych, różni się⁴⁷⁶.

Straty spowodowane przez powódź w 1997 r., według wstępnych szacunków, wyniosły ponad 7,8 mld zł. Jednak po uwzględnieniu strat w majątku prywatnym i działalności gospodarczej, ostatecznie oszacowano je na kwotę 12-12,2 mld zł⁴⁷⁷. Sprowadzając tę wartość do poziomu cen z 2010 r., wyniosła ona 21,1 mld zł⁴⁷⁸. Straty wywołane uszkodzeniem lub zniszczeniem urządzeń i budowli hydrotechnicznych oraz sieci umocnień przeciwpowodziowych wyniosły 2,5 mld zł, a ekwiwalent zniszczeń w infrastrukturze komunalnej gmin oszacowano na kwotę 2 mld zł. Zdecydowaną większość strat odnotowano w dorzeczu Odry – 74%. Najbardziej poszkodowane obszary leżały w granicach administracyjnych dzisiejszego województwa dolnośląskiego – odnotowano tam 57% ogólnego bilansu strat⁴⁷⁹. Uwzględniając podział administracyjny sprzed 1999 r., największe straty poniosło ówczesne województwo wrocławskie⁴⁸⁰. Straty powodziowe w innych województwach (uwzględniając aktualny podział administracyjny) stanowiły następujący udział w całości strat w dorzeczu Odry: woj. opolskie – 26,6%, woj. śląskie – 12,1% woj. lubuskie – 4,2%, woj. zachodniopomorskie – 0,1%. W wyniku powodzi z lipca 1997 r., śmierć poniosły 54 osoby, a 106 tys. musiano ewakuować. Zalanych zostało 47 tys. budynków mieszkalnych i gospodarczych⁴⁸¹.

⁴⁷⁶ Biedroń I., Bogdańska-Warmuz R., *Powódź 2010 – analiza strat i szkód powodziowych w Polsce*, „Gospodarka Wodna” 2012, nr 4, s. 147.

⁴⁷⁷ *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego...*, op. cit., s. 11.

⁴⁷⁸ Biedroń I., Bogdańska-Warmuz R., op. cit., s. 153.

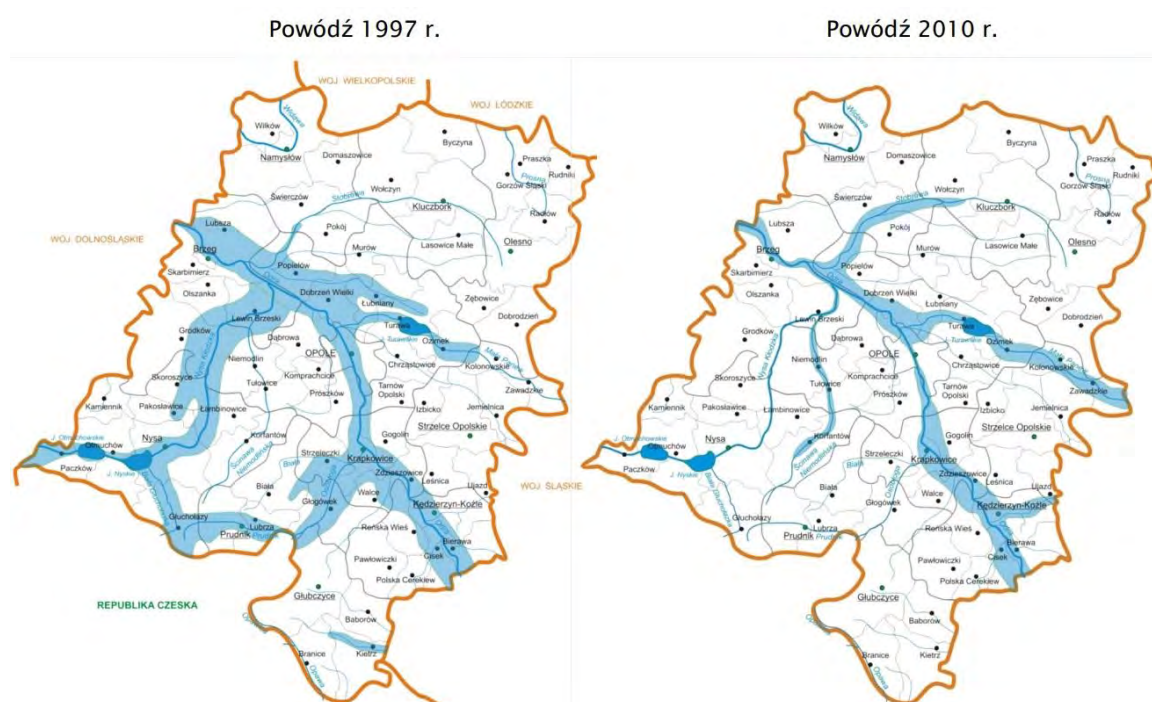
⁴⁷⁹ *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego...*, op. cit., s. 11.

⁴⁸⁰ Informacja podana w filmie dokumentalnym pt. *Kronika wrocławskiej powodzi*. Materiał VHS, Telewizja Dolnośląska TeDe, Wrocław 1997.

⁴⁸¹ *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego...*, op. cit., s. 12.

W 2010 r. szacowane straty spowodowane przez powódź wyniosły w całej Polsce 12,8 mld zł – były zatem niższe od tych z 1997 r. o ponad 8 mld zł. Należy jednak mieć na uwadze, że podana wartość nie zawierała strat sektora prywatnego i gospodarstw domowych, w przeciwieństwie do ostatecznej sumy strat z 1997 r. Powódź z maja i czerwca 2010 r. okazała się szczególnie niszczycielska w dorzeczu Wisły – odnotowano tam aż 89% ogółu strat. Rozkład opadów deszczu sprawił, że zagrożenie w dorzeczu Odry było znacząco mniejsze, niż w 1997 r. W wyniku powodzi w 2010 r. zginęło 25 osób⁴⁸².

Rys. 4. Porównanie wielkości obszarów zalanych w województwie opolskim, podczas powodzi w 1997 i 2010 r.



Źródło: Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, *Powódź w maju i czerwcu 2010 roku w dorzeczu Górnej i Środkowej Odry na obszarze działania Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu*, Wrocław 2010.

Mylące mogą być dane dotyczące wysokości fali powodziowej, która w 2010 r. była tylko minimalnie niższa od tej zmierzonej w 1997 r. Rzeczywiście, w trakcie obu powodzi, na kilku odrzańskich wodowskazach odnotowano zbliżone wartości. Np. w Brzegu maksimum z 2010 r. wyniosło 728 cm, wobec 730 cm w 1997 r., a w Oławie zmierzono 765 cm, zaledwie 1 cm mniej niż w 1997 r. W 2010 r. tak wysoki stan wody spowodowany został w dużej mierze zmniejszeniem przepustowości koryta rzeki, głównie

⁴⁸² Biedroń I., Bogdańska-Warmuz R., op. cit., s. 147-153.

przez zarośnięcie i zamulenie przestrzeni między korytem a wałami przeciwpowodziowymi⁴⁸³.

Nie mniej istotna jest jednak inna wartość – przepływ maksymalny, wyrażany w metrach sześciennych na sekundę. W tzw. studium wykonalności modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego, przygotowanym w 2005 r., określono, że jego maksymalna przepustowość wynosiła wówczas około 2200 m³/s. Po powodzi w 1997 r. oszacowano, że towarzyszący jej przepływ maksymalny na przekroju wlotowym do WWW osiągnął wartość 3640 m³/s⁴⁸⁴. Nowsze analizy, oparte m.in. na przeglądzie danych hydrologicznych z powodzi w 2010 r. wskazują, że wartość ta była jeszcze wyższa i wyniosła około 3900 m³/s⁴⁸⁵. Tymczasem w maju 2010 r. maksymalny przepływ oszacowany został na 2200 m³/s⁴⁸⁶, a więc w górnym limicie przepustowości WWW. Skala zagrożenia była więc znacząco mniejsza. Zmodyfikowane po 1997 r. tzw. scenariusze powodziowe, określały zasady i kolejność sterowania urządzeniami hydrotechnicznymi, w zależności od stanu wody i wartości przepływu maksymalnego. W 2010 r. fala powodziowa została przeprowadzona przez WWW znacznie skuteczniej, ale kluczowa w tym względzie była dużo niższa wartość przepływu maksymalnego⁴⁸⁷. Zalanie części osiedla Kozanów było spowodowane brakiem odcinka wału przeciwpowodziowego rzeki Ślęzy. Gdyby ta konstrukcja istniała, szkody powodziowe we Wrocławiu byłyby marginalne.

Z mitem „kolejnej wielkiej powodzi we Wrocławiu” polemizowali w 2010 r. także niektórzy dziennikarze, argumentując, że porównania do kataklizmu z 1997 r. nie mają pokrycia w faktach. Wówczas zalanych zostało 31% miasta, w tym fragmenty śródmieścia, tymczasem w 2010 r. podtopiona została zaledwie część jednej z dzielnic. Alarmistyczne doniesienia mediów informujących, że oprócz Kozanowa zatopione mogą być również inne części Wrocławia, nie odpowiadały rzeczywistości. Nawet skala zalania samego Kozanowa była dużo mniejsza – w 2010 r. woda podmyła jedynie 15 budynków, z czego większość stanowiły bloki mieszkalne, jednak jej poziom nie przekraczał kilkudziesięciu

⁴⁸³ Parzonka W., op. cit., s. 186-187.

⁴⁸⁴ Stachura P., *Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego*, „Geoinżynieria, Drogi, Mosty, Tunele” 2014, nr 4 (49), s. 56.

⁴⁸⁵ Banasiak R., *Powódź w lipcu 1997 r. na Odrze – weryfikacja przepływów maksymalnych*, „Gospodarka Wodna” 2018, nr 9, s. 269-274.

⁴⁸⁶ Szalińska W. et al., op. cit., s. 106; Parzonka W., op. cit., s. 185.

⁴⁸⁷ Ibidem, s. 201.

centymetrów, podczas gdy w 1997 r. znaczna część osiedla znalazła się pod trzymetrową warstwą wody⁴⁸⁸.

Opierając się na przykładzie Wrocławia, mniejsza skala zagrożenia powodziowego, które wystąpiło w dorzeczu Odry w 2010 r., przełożyła się na mniej intensywną reakcję społeczną. Skala spontanicznej mobilizacji mieszkańców nawet nie zbliżyła się do „pospolitego ruszenia” z 1997 r. Na Kozanowie pomagało zaledwie kilkaset osób, podczas gdy trzynaście lat wcześniej, w całym Wrocławiu pracowały dziesiątki tysięcy ochotników. Dziennikarze „Gazety Wyborczej” napisali później: „W tym roku na Kozanowie z żywiołem walczyło kilkaset, może tysiąc mieszkańców. Ich walce z obojętnością przyglądali się gapie, których było kilkanaście razy więcej niż walczących. Spacerowali po galeriach bloków, trzymając piwo w jednej ręce a aparat fotograficzny w drugiej, i spokojnie cykali fotki. O mało nie doszło do linczu, gdy kilku młodzieńców na chodniku, tuż przy linii wody, rozbiło się z grillem”⁴⁸⁹. Zalanie fragmentu wrocławskiego osiedla stało się raczej lokalną, chwilową atrakcją, niż elementem realnej walki z żywiołem.

Zmiana reakcji społecznych dotyczyła również pomocy powodzianom. Z badania przeprowadzonego przez CBOS w lipcu 2010 r. wynika, że w porównaniu z 1997 r., o 4 punkty procentowe wzrosła liczba respondentów, zdaniem których pomoc poszkodowanym przez powódź, powinna być niesiona przede wszystkim przez władze państwowe. Częściej wskazywano także na władze samorządowe. Istotnie zmalał natomiast odsetek ankietowanych, którzy twierdzili, że większość odpowiedzialności w zakresie pomocy powodzianom powinno przyjąć na siebie całe społeczeństwo – w 2010 r. tego zdania było 25% respondentów, o osiem punktów procentowych mniej niż 13 lat wcześniej⁴⁹⁰. Z jednej strony może to świadczyć o słabnącym poczuciu solidarności, z drugiej jednak stanowi zapewne wyraz większych oczekiwań wobec państwa i jego instytucji.

⁴⁸⁸ Harłukowicz J., Maciorowski M., *Fikcja wielkiej powodzi we Wrocławiu. Obalamy osiem mitów*, <https://wyborcza.pl/7,75398,7940074,fikcja-wielkiej-powodzi-we-wroclawiu-obalamy-osiem-mitow.html>, dostęp: 23.03.2023.

⁴⁸⁹ Ibidem.

⁴⁹⁰ *Powódź – ocena działań...*, op. cit., s. 4-5.

Tab. 12. Wyniki ankiety CBOS, w której respondenci mieli odpowiedzieć na pytanie: „Kto przede wszystkim powinien, Pana(i) zdaniem, udzielić pomocy ofiarom powodzi?”. Dane wyrażone w procentach.

	Lipiec 1997	Lipiec 2010
Władze państwowe	56	60
Całe społeczeństwo	33	25
Władze samorządowe	7	12
Organizacje charytatywne	3	1
Trudno powiedzieć	2	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

Pewne zmiany można dostrzec również w ocenie przyczyn tak dużych strat materialnych. W 2010 r., podobnie jak 13 lat wcześniej, najczęściej wymienianym powodem było złe zabezpieczenie brzegów rzek i wałów przeciwpowodziowych. Jednak sami powodzianie wskazywali ten czynnik nieco rzadziej niż w 1997 r., w przeciwieństwie do ogółu ankietowanych. Podobną tendencję można zauważyć w przypadku drugiej z najczęściej wskazywanych przyczyn – złej regulacji rzek i zbyt małej liczby zbiorników retencyjnych. Choć wśród ogółu badanych w 2010 r., czynnik ten był wymieniany częściej niż podczas powodzi z lipca 1997 r., to jednak spadek liczby wskazań tej przyczyny, wśród bezpośrednio poszkodowanych wyniósł aż 15 punktów procentowych. W przypadku kolejnych dwóch powodów tak znaczących strat materialnych, tj. niezwykle obfitych opadów deszczu i braku odpowiedniego przygotowania na wypadek tak dużej powodzi, procentowy udział wskazań poszkodowanych w 1997 i 2010 r. nie różnił się. Natomiast poczucie wystąpienia szczególnie intensywnych opadów deszczu w 2010 r. było mniej powszechne wśród ogółu ankietowanych – spadek liczby wskazań, w porównaniu z rokiem 1997, wyniósł 14 punktów procentowych. Interesujące jest, że powodzianie częściej niż w 1997 r. czuli się niewystarczająco poinformowani o nadchodzącym zagrożeniu – w 2010 r. wzrost liczby wskazań tej przyczyny wyniósł 8 punktów procentowych. Szczególnie znaczący spadek liczby wskazań dotyczył natomiast braku odpowiedniego sprzętu na wypadek takich klęsk żywiołowych. Opinię o znacznie lepszym wyposażeniu służb w 2010

r. podzielali zarówno sami poszkodowani przez powódź, jak i ogół ankietowanych. Dużo rzadziej wskazywano także na brak dobrej organizacji działań w przypadku powodzi⁴⁹¹.

Tab. 13. Wyniki odpowiedzi na pytanie: „jakie były, Pana(i) zdaniem, główne przyczyny tak wielkich strat materialnych spowodowanych przez powódź?” Dane wyrażone w procentach. Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ respondenci mogli wybrać więcej niż jedną przyczynę. W nawiasach podano wskazania powodźcian.

	1997 r.	2010 r.
Złe zabezpieczenie brzegów rzek i wałów	64 (76)	69 (70)
Zła regulacja nurtu rzek, zbyt mała liczba zbiorników retencyjnych	57 (77)	60 (62)
Niezwykłe duże opady deszczu	61 (57)	47 (57)
Brak przygotowania na wypadek tak dużej powodzi	36 (36)	39 (36)
Brak dostatecznie wczesnego ostrzeżenia przed powodzią	22 (13)	17 (21)
Złe działanie władz centralnych	17 (10)	15 (8)
Brak odpowiedniego sprzętu na wypadek takich klęsk żywiołowych	35 (36)	14 (13)
Brak pieniędzy na wypadek takich klęsk żywiołowych	12 (21)	14 (11)
Złe działanie władz lokalnych	11 (6)	13 (6)
Brak właściwego zachowania ludzi zagrożonych powodzią	11 (16)	13 (6)
Brak dobrej organizacji działań w takich przypadkach	31 (23)	9 (6)
Powódź stanowiła znak od Boga, była przestrogą dla Polaków	14 (11)	6 (5)
Zbyt małe uprawnienia władz lokalnych w takich sytuacjach	7 (3)	6 (10)
Trudno powiedzieć	2 (0)	1 (3)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

⁴⁹¹ CBOS, *Spółeczny bilans powodzi i przyczyny strat materialnych*, komunikat z badań, BS/93/2010, Warszawa 2010, s. 1-3.

W przypadku obu powodzi, to właśnie takie czynniki, jak: złe zabezpieczenie brzegów rzek, zła regulacja ich nurtu, a także niewystarczająca liczba zbiorników retencyjnych, były wskazywane przez poszkodowanych najczęściej (obok wyjątkowo intensywnych opadów deszczu) jako kluczowe przyczyny dużych strat materialnych. Oczywiście zaniedbania w dziedzinie zabezpieczeń przeciwpowodziowych również należy traktować jako niewystarczającą aktywność ze strony administracji publicznej, jednak uzasadniona wydaje się teza, że w percepcji społeczeństwa w większym stopniu mają one charakter „ponadkadencyjny” i stanowią raczej zarzut wobec całej klasy politycznej, bez względu na to, kto w danej chwili sprawuje władzę. Wyniki badania zdają się zatem wskazywać, że wśród bezpośrednio poszkodowanych, rzadsza była tendencja do „partyjnego afiliowania” przyczyn powodzi. Unikali oni raczej ich uogólniania, częściej wskazując na konkretne zaniedbania w sferze ochrony przeciwpowodziowej.

Nawet jeśli tendencja do obwiniania władzy nie okazuje się wśród powodzian „odruchem bezwarunkowym”, umiejętność odpowiedniej reakcji polityków, z jednej strony zawierającej wyrazy empatii i współczucia, a z drugiej niekojarzącej się z politycznym marketingiem, zawsze będzie wiązała się ze „stąpieniem po cienkim lodzie”. Przytoczone w poprzednich rozdziałach przykłady uprawniają jednak do stwierdzenia, że pojedyncze, nawet mocno niefortunne wypowiedzi, nie pociągają za sobą lawinowego spadku poparcia, nie należy więc przeceniać ich znaczenia. Pamiętne słowa Włodzimierza Cimoszewicza były dla niego porażką wizerunkową, ale przecież nie zakończyły jego kariery politycznej. Tak naprawdę słynna fraza o ubezpieczeniach wydaje się odbijać coraz szerszym echem wraz z biegiem lat, przypomiana co roku, przy okazji kolejnej rocznicy wielkiej powodzi. Niewątpliwie były premier mierzy się z tamtą wypowiedzią do dziś⁴⁹². Jest jednak zaskakujące, że pomimo pamiętnej „lekcji Cimoszewicza” z 1997 r., lapsusów językowych podczas powodzi w 2010 r., nie udało się uniknąć również Bronisławowi Komorowskiemu.

Biorąc pod uwagę mocno ograniczony wpływ powodzi na wyniki wyborów w 1997 i 2010 r. – co starano się udowodnić w poprzednich rozdziałach – uprawnione wydaje się stwierdzenie, że w kontekście zmian preferencji politycznych, bardziej liczą się *procesy* niż *zdarzenia*. W 1997 r. procesy zachodzące na polskiej scenie politycznej nie sprzyjały

⁴⁹² Zob. Rigamonti M., *Włodzimierz Cimoszewicz: minęło 25 lat, a ja wciąż się tłumaczę z tego, co wtedy powiedziałem*, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/cimoszewicz-minelo-25-lat-a-ja-wciaz-sie-tlumacze-z-tego-co-wtedy-powiedzialem/j5rwenf>, dostęp: 15.03.2023.

lewicy. Powódź stanowiła wówczas jeden z klocków domina, ale bynajmniej nie ten, który poruszył całą układankę. W 2010 r., w czasie trwania powodzi, wydarzenia związane z katastrofą smoleńską, przez krótki okres działały na korzyść rządzących, a postawione w trudnej sytuacji Prawo i Sprawiedliwość, nie potrafiło jeszcze skutecznie zagospodarować uczuć patriotycznych, co udało mu się z zadziwiającą skutecznością w kolejnych latach. Wspomniany wcześniej „efekt flagi” sprzyjał partii Donalda Tuska, jednak taki stan rzeczy nie trwał długo. W tym kontekście zdarzenia, niezależnie od ich rangi, nabierają dużo większego znaczenia, jeśli zainicjują procesy społeczne lub polityczne. Zdarzenie katastrofy smoleńskiej zainicjowało taki proces, choć jego kierunek początkowo nie był przesądzony, co było spowodowane koniecznością odnalezienia się społeczeństwa w nowej sytuacji. W 1997 r. zdarzeniem inicjującym proces polityczny, było zjednoczenie prawicy w ramach AWS. Zdarzenia powodzi, jakkolwiek dramatyczne, posiadające jednak inny charakter, nie miały potencjału zmiany kierunku procesów politycznych.

4.2. Weryfikacja hipotez badawczych

H1. Postawa władz centralnych podczas powodzi w 1997 r. miała kluczowy wpływ na spadek poparcia dla Sojuszu Lewicy Demokratycznej przed wyborami parlamentarnymi, natomiast w przypadku powodzi w 2010 r., nie odnotowano jej znaczącego oddziaływania na poparcie dla Platformy Obywatelskiej i Bronisława Komorowskiego, reprezentującego tę partię w wyborach prezydenckich.

Hipoteza nr 1 została sfalsyfikowana. Zaprezentowane w podrozdziale 2.2.3 dane, zarówno te pochodzące z badań CBOS, jak i te przedstawiające realny rozkład głosów w dniu wyborów parlamentarnych w 1997 r. pozwalają stwierdzić, że wpływ powodzi na ich rezultat jest empirycznie trudno uchwytne i niejednoznaczny. Wobec wygłaszanych czasem stwierdzeń, jakoby lipcowa powódź „zatopiła” rząd Włodzimierza Cimoszewicza, paradoksem jest fakt, że Sojusz Lewicy Demokratycznej uzyskał w wyborach w 1997 r. o blisko 7% głosów więcej niż cztery lata wcześniej. Szczegółowe wyniki poparcia dla SLD w 1993 i 1997 r. wskazują, że w czasie „popowodziowej” elekcji, Sojusz uzyskał we wszystkich najbardziej poszkodowanych województwach, wyższe poparcie niż w 1993 r. W zasadzie jedynym trwałym, wyrażonym konkretnymi wskaźnikami efektem, który można przypisywać skutkom powodzi i reakcjom władz centralnych w czasie jej trwania, jest widoczny w lipcowym i sierpniowo-wrześniowym badaniu CBOS, wzrost liczby respondentów niezadowolonych zarówno z działalności

rządu, jak i z faktu pełnienia funkcji premiera przez Włodzimierza Cimoszewicza. Ów spadek widoczny był jednak jedynie w zestawieniu z wynikami czerwcowego badania, w którym aprobatę dla rządu i prezesa Rady Ministrów, zadeklarowała rekordowo duża liczba pytaných. Lipcowe badanie ujawniło wprawdzie duże zaniepokojenie skutkami, jakie powódź może spowodować w gospodarce i w związku z tym także w ogólnej sytuacji w kraju, jednak w sondażu sierpniowo-wrześniowym ów niepokój nie był już tak widoczny i przewidywania dotyczące rozwoju sytuacji w ciągu najbliższego roku, wróciły do „przedpowodziowej normy”. Nie były one aż tak dobre jak w czerwcu, który był pod tym względem wyjątkowy, natomiast zbliżyły się do poziomu z maja 1997 r.⁴⁹³ Fakty te pozwalają sformułować wniosek, że wpływ powodzi na wyniki wyborów parlamentarnych w 1997 r. był mocno ograniczony.

Podobna sytuacja wystąpiła w roku 2010, choć jej przyczyny były inne. Przeprowadzona w podrozdziale 3.2.3 analiza wskazuje przede wszystkim, że nie da się odseparować dwóch zdarzeń, które wpłynęły na sytuację społeczno-polityczną wiosną 2010 r. – katastrofy smoleńskiej i powodzi. Choć wpływ powodzi na wyniki wyborów prezydenckich w 2010 r. wydaje się mocno ograniczony i trudno uchwytne empirycznie, należy odnotować tendencję, która – gdyby wybory odbyły się kilka tygodni później – mogłaby zaważyć na ich rezultacie. Powódź 2010 r. wystąpiła w momencie, w którym nastroje społeczne, wywołane traumą katastrofy smoleńskiej, działały na korzyść rządzących. Ten trend zaczął się zmieniać już w czerwcu 2010 r. Słabnące w ostatniej fazie kampanii poparcie dla Bronisława Komorowskiego zdaje się potwierdzać, że był on „pierwszą ofiarą” zmieniających się nastrojów, które przestały sprzyjać partii rządzącej, ale zgromadzony wcześniej przez kandydata PO elektorat wystarczył jeszcze do wyborczego zwycięstwa.

Zdaniem autora, ów spadek poparcia był nieuchronny. Po pierwsze, rekordowe wyniki zaufania do rządu Donalda Tuska, odnotowane w pierwszych tygodniach po katastrofie smoleńskiej, stanowiły pewną aberrację, spowodowaną okolicznościami społeczno-politycznymi, w jakich znalazła się Polska po 10 kwietnia 2010 r. W tym sensie, nie były one reprezentatywne w szerszej perspektywie czasowej. Po drugie, latem 2010 r. nastroj pojednania zaczął ustępować tradycyjnej rywalizacji politycznej, a wraz z nią postępować zaczęła ponowna polaryzacja elektoratów, podsycana przez ujawnienie

⁴⁹³ CBOS, *Nastroje społeczne przed wyborami*, komunikat z badań, BS/115/115/97, Warszawa 1997, s. 7.

stenogramów rozmów z kokpitu prezydenckiego tupolewa czy akcję „obrony krzyża” na Krakowskim Przedmieściu. Paradoksalnie, wiosenna powódź przedłużyła poczucie solidarności i wiary w „politykę z ludzką twarzą”⁴⁹⁴.

W tym miejscu można poczynić pewną szerszą refleksję. Jeśli po pierwszej turze wyborów prezydenckich pojawiły się zarzuty dotyczące niemiarodajności sondaży, które faworyzowały Bronisława Komorowskiego, to warto zastanowić się, z czego owa rozbieżność mogła wynikać. W rozdziale trzecim wskazano, jak katastrofa smoleńska spowodowała tzw. „efekt flagi” i poprawiła lokaty rządzących, w tym Bronisława Komorowskiego, w rankingach zaufania. Polityk ten tak naprawdę dopiero po 10 kwietnia 2010 r. dał się poznać szerszemu gronu wyborców, niezainteresowanych na co dzień polityką. Sama koncepcja prawyborów w PO wskazywała, że istniała potrzeba wypromowania jego postaci. Rekordowe wyniki zaufania do jego osoby, w okresie krótko po katastrofie smoleńskiej, stanowiły pewien „nastrój chwili”, co ujawniły kolejne ankiety. Wraz z bliższym poznaniem sylwetki Komorowskiego, wyborcy mogli zacząć tracić przekonanie o jego szczególnych przymiotach, czemu sprzyjały wpadki językowe i niefrasobliwe wypowiedzi. Warto zresztą zauważyć, że o ile w tej wyjątkowej kampanii 2010 r., PiS nie zbudował negatywnego wizerunku Bronisława Komorowskiego, w oparciu o jego jowialność i sposób bycia, to już w 2015 r. uczynił z tych cech podstawę do jego krytyki, wykorzystując je na niekorzyść kandydata PO. Taktyka ta okazała się nad wyraz skuteczna i to pomimo faktu, że Komorowski – podobnie jak w 2010 r. – przodował w sondażach zaufania. Wybory prezydenckie w 2015 r. udowodniły zresztą, że jego poparcie nie miało trwałych fundamentów i łatwo było je zniwelować za pomocą sprawnej kampanii negatywnej. Dowodzi to, że zarówno w przypadku wyborów prezydenckich w 2010, jak i 2015 r., Bronisław Komorowski był – mimo wydawałoby się oczywistych zalet, jak koncyliacyjność – kandydatem trudnym do „obudowania” atrakcyjną narracją.

Sytuacja społeczna i wyraźna dominacja w sondażach kandydata PO, na wiele miesięcy przed powodzią, pozwoliła Bronisławowi Komorowskiemu „dowieźć” wynik. Można się jednak zastanawiać, jaki efekt przyniosłoby przesunięcie terminu wyborów (np. wskutek wprowadzenia stanu klęski żywiołowej), wobec spadków sondażowych marszałka Sejmu, odnotowanych w ostatniej fazie kampanii oraz gorszych notowań jego

⁴⁹⁴ Mogą o tym świadczyć wyniki ankiety CBOS, przeprowadzonej w dniach 10-16 czerwca 2010 r., w której 88% respondentów odpowiedziało twierdząco na pytanie: „Czy Pana(i) zdaniem, klęska powodzi wywołała poczucie solidarności w społeczeństwie?” Zob. CBOS, *Spółeczny bilans...*, op. cit., s. 7.

macierzystego ugrupowania. W takiej sytuacji, gdyby druga tura wyborów odbyła się trzy-cztery tygodnie później, głosy rozgoryczonych powodzian mogłyby stać się „języczkiem u wagi” i odcisnąć większe piętno na ostatecznym rezultacie wyborczym, jeszcze bardziej zbliżając Jarosława Kaczyńskiego do swojego rywala, lub wręcz przechylając szalę zwycięstwa na jego stronę, zwłaszcza wobec sprawnej i nowatorskiej kampanii kandydata PiS.

H2. Doświadczenie powodzi w 1997 r. we Wrocławiu, miało znaczący wpływ na czasową zmianę charakteru relacji społecznych między mieszkańcami miasta, a przedstawicielami administracji publicznej.

Hipoteza nr 2 została potwierdzona. Zdarzenia związane z wtargnięciem fali powodziowej do Wrocławia, w dniu 12 lipca 1997 r., stały się jednym z najbardziej rozpoznawalnych symboli tamtego kataklizmu. Spontanicznie zawiązana wspólnota mieszkańców miasta, powstała w jednym celu – uratowania go przed „wielką wodą”. Wyjątkowość tej masowej mobilizacji polegała na tym, że realizowana w jej ramach aktywność wykraczała, przynajmniej początkowo, poza partykularne interesy jej uczestników. Walka z powodzią nie ograniczała się wyłącznie do bronięcia swojego domu, czy ulicy. Tysiące wrocławian pracowało w innych dzielnicach niż te, które zamieszkiwali. Mieszkańcy „bezpiecznych” części miasta udawali się w miejsca, gdzie woda zagrażała budynkom mieszkalnym, obiektom użyteczności publicznej czy zabytkom, które przecież nie były (w sensie dosłownym) ich własnością. Do historii przeszła, prowadzona z wielką determinacją, obrona ogrodu zoologicznego czy Ostrowa Tumskiego. Oprócz pracowników tych placówek, działali tam zupełnie przypadkowi wolontariusze, którzy docierali na miejsce z całego Wrocławia, a nawet z jego okolic. Powstała atmosfera wspólnej walki z powodzią, tworzyła wręcz rodzaj presji na tych, którzy znajdowali się w niezagrażonych rejonach miasta, aby oni także zaangażowali się do pomocy. Bierność wobec kataklizmu była postrzegana jako wielkie przewinienie.

Powstanie ładu wspólnoty wiązało się z przełamaniem dotychczasowych ról i statusów społecznych. Przez kilkadziesiąt godzin przedstawiciele administracji, a więc reprezentanci ładu instytucjonalnego, nie byli w stanie zarządzać spontaniczną aktywnością mieszkańców. Nie miałyby to zresztą sensu, a raczej mogłoby przynieść skutek odwrotny od zamierzonego. W oczach mieszkańców przedstawiciele ładu instytucjonalnego nie sprawdzili się, więc to oni musieli przejąć inicjatywę. Władza

kojarzyła się członkom nowej wspólnoty przede wszystkim z odpowiedzialnością za powstałą sytuację. Jeśli przełożyć funkcjonowanie obu łańdów – instytucjonalnego i wspólnotowego – na płaszczyznę rywalizacji, można odnieść wrażenie, że władza przez pierwsze kilkadziesiąt godzin nie zabiegała o odzyskanie „monopolu kompetencyjnego”, jakby celowo „oddając pole” nowemu społecznemu żywiołowi. Prawdopodobnie jej przedstawiciele nawet we własnych oczach, wobec negatywnej weryfikacji wcześniejszych komunikatów, sami zdali sobie sprawę, że ich mandat do koordynacji działań i narzucania woli mieszkańcom, był w tamtej chwili wyjątkowo słaby.

Reprezentanci „starego porządku” – mundurowi, samorządowcy, politycy pełniący funkcje państwowe, mogli w nowej sytuacji postąpić dwojako: włączyć się do wspólnoty, aprobując lub przynajmniej akceptując jej reguły, albo też próbować bronić swoich pozycji, wynikających z ról pełnionych w łańdzie zinstytucjonalizowanym. Przedstawiciele służb, czy pracownicy niższego szczebla administracji, mogli po prostu zrezygnować z dotychczasowych statusów, włączając się do działania wraz z „cywilami”. Ich odpowiedzialność (także ta prawna) była stosunkowo niewielka. Funkcjonariusz policji nie musiał liczyć się z sankcjami zawodowymi, związanymi z tym, że nie ukarał mandatem kierowcy jadącego pod prąd, albo parkującego samochód w niedozwolonym miejscu⁴⁹⁵.

Osoby na wyższych stanowiskach musiały jednak próbować zachować przynajmniej część swoich prerogatyw i uprawnień. Wspólnota, choć przekonana o własnej nieomyślności i samowystarczalności, uzależniona była wszakże od formalnych procedur, realizowanych poza jej możliwościami sprawczymi. Przykładowo: worki wykorzystywane do budowy umocnień, trzeba było przecież zamówić i przywieźć na miejsce, wcześniej za nie płacąc lub przynajmniej obiecując zapłatę; należało zapewnić wystarczającą ilość piasku (często go brakowało), wynająć samochody ciężarowe do jego transportu itp. Wojciech Sitek określił tego rodzaju działania mianem zabezpieczenia bytu wspólnoty w kontakcie z łańdem zewnętrznym⁴⁹⁶. Pogodzenie dotychczasowej roli i zobowiązań z niej wynikających, z funkcjonowaniem w kompletnie zmienionej relacji władza-obywatel, nie było łatwe.

⁴⁹⁵ Wojciech Sitek wspominał: „Kilkakrotnie jechałem samochodem przez centrum miasta jednokierunkową ulicą pod prąd, obok wielu policjantów i żołnierzy, nie wywołując żadnej reakcji. Woda była daleko, ale wszyscy uznali, że widocznie mam ważny powód, żeby tak robić”. Zob. Sitek W., op. cit., s. 21.

⁴⁹⁶ Ibidem, s. 19.

Zrozumienie kontekstu nowej sytuacji, było dla polityków ciekawym wyzwaniem także w obszarze *public relations*. Choć wspólnota manifestowała się całkowitą otwartością struktur, to jednak przedstawiciele władzy, muszący funkcjonować na pograniczu obu ładów, mieli utrudnione zadanie, chcąc się do niej włączyć. Tak naprawdę z powodzeniem udało się to tylko prezydentowi Wrocławia, Bogdanowi Zdrojewskiemu, który uczynił to w sposób na tyle naturalny, że jednocześnie nie naraził się na zarzut zbijania na powodzi kapitału politycznego. Nosił i układał worki z piaskiem, pojawiał się w najbardziej zagrożonych miejscach, relacjonował sytuację na antenie lokalnej telewizji TeDe i wrocławskiego oddziału TVP, dziękując mieszkańcom za „fantastyczną walkę”⁴⁹⁷. Dzięki takiej postawie włączył się do grona „zwykłych wrocławian” i w oczach wspólnoty stał się jednym z nich. Pozytywnemu odbiorowi Bogdana Zdrojewskiego sprzyjał także kontrast pomiędzy prezentowaną przez niego postawą, a zachowaniem wojewody wrocławskiego, Janusza Zaleskiego. Kontrast ten był zresztą skutecznie akcentowany przez lokalne media. Zaleski, utożsamiany z próbą wysadzenia wału przeciwpowodziowego w Łanach, był przedstawiany jako reprezentant ładu instytucjonalnego.

Powstała w dniu 12 lipca 1997 r., wspólnota obrońców Wrocławia, przetrwała w swojej najbardziej utopijnej formie, zaledwie kilkadziesiąt godzin. Jego rozpadowi towarzyszyło odzyskiwanie inicjatywy przez władze, wraz z obniżaniem się poziomu niebezpieczeństwa. Wkrótce też dały o sobie znać różnice interesów poszczególnych członków wspólnoty. Dopóki cel ogólny, polegający na zatrzymaniu wody, nie pozostawał w konflikcie z celami osób, które skupione były na ochronie swoich domów czy ulic, mit solidarności bardzo skutecznie motywował do realnych działań *pro publico bono*. Szybko okazało się jednak, że niektóre działania obrońców miasta przynosiły skutek odwrotny od zamierzonego. Barykady z worków ustawiano na przykład w takich miejscach, że utrudniały one spływanie wód powodziowych z powrotem do koryta rzeki. Już po południu 13 lipca, Bogdan Zdrojewski apelował za pośrednictwem mediów, do osób wznoszących prowizoryczne zapory, aby stosowali się do sugestii przedstawicieli miejskiej administracji. Jak zauważył prezydent Wrocławia, ich apele często były lekceważone⁴⁹⁸. Mimo oczywistych mankamentów, wspólnota jednak funkcjonowała, przede wszystkim

⁴⁹⁷ Wypowiedź Bogdana Zdrojewskiego dla Telewizji Dolnośląskiej TeDe, z dnia 13.07.1997 r. Zob. *Kronika wrocławskiej powodzi*. Materiał VHS, Telewizja Dolnośląska TeDe, Wrocław 1997.

⁴⁹⁸ Wypowiedź Bogdana Zdrojewskiego dla TVP Wrocław, z dnia 13.07.1997.

dzięki zaangażowaniu jej członków. Podejmowane działania nie zawsze były trafne, ale realizowano je najczęściej ze szlachetnych pobudek. Wojciech Sitek określił stan, w którym znalazły się setki tysięcy mieszkańców Wrocławia, w dniach 12 i 13 lipca 1997 r., mianem „niepowtarzalnego połączenia karnawału z obozem ciężkiej pracy”⁴⁹⁹. Stworzony wówczas mit przetrwał, idealizowany na przestrzeni kolejnych lat.

H3. Zjawisko destabilizacji wystąpiło podczas powodzi w 1997 r. i dotyczyło zaburzenia funkcjonowania ładu instytucjonalnego we Wrocławiu.

Wydarzenia, do których doszło we Wrocławiu w dniach 12-13 lipca 1997 r. można określić mianem destabilizacji bezpieczeństwa społecznego. Jak wspomniano w rozdziale pierwszym, pojęcie to jest silnie związane z różnego rodzaju instytucjami formalnymi, wpływającymi na funkcjonowanie danej społeczności. W ciągu kilkudziesięciu godzin kulminacji powodzi we Wrocławiu w 1997 r., instytucje odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa społecznego nie były w stanie skutecznie wypełniać swoich obowiązków względem społeczeństwa. Komenda Wojewódzka Policji została odcięta przez wodę. Budynek stracił zasilanie w energię elektryczną. Zalana została Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego. Nie działały telefony alarmowe 997 i 999. Pod wodą znalazł się Zakład Produkcji Wody, zapewniający jej dystrybucję na terenie miasta. Znaczna część Wrocławia została pozbawiona prądu.

W tym kontekście, przejęcie inicjatywy w zakresie działań przeciwpowodziowych, było wyrazem utraty poczucia bezpieczeństwa i zaufania do władz. Niespodziewana dla przedstawicieli administracji publicznej, ale także dla zdecydowanej większości mieszkańców, skala powodzi, wytworzyła sytuację zagrożenia i zaburzyła stabilność dotychczasowego ładu. Utrata poczucia bezpieczeństwa wiązała się w dużej mierze z utraceniem przez władze kompetencji informacyjnych. Wrocławianie, wobec pojawiających się jeszcze kilkadziesiąt godzin wcześniej, uspokajających komunikatów, uświadomili sobie, że władza nie była w stanie przewidzieć zagrożenia, określić czasu jego pojawienia się i dynamiki. Sytuacja zagrożenia stała się sytuacją totalną. Mieszkańcy dzielnic odległych od koryt wrocławskich rzek, stawiali uliczne zapory „na wszelki wypadek”, ponieważ informacje o tym, że nie grozi im zalanie, wydawały im się niezgodne z prawdą. Plotki konkurowały z oficjalnymi komunikatami

⁴⁹⁹ Sitek W., op. cit., s. 22.

sztabu przeciwpowodziowego i paradoksalnie często to te pierwsze wydawały się członkom wspólnoty bardziej wiarygodne. Media, na których barkach spoczęła odpowiedzialność za koordynację spontanicznej akcji przeciwpowodziowej, emitowały wypowiedzi przypadkowych osób, które dysponowały „najnowszymi” informacjami. Próbowano je oczywiście weryfikować, ale często zanim to zrobiono, uwiarygadniał je telewizyjny czy radiowy przekaz. To oczywiście ten mniej pozytywny aspekt funkcjonowania ładu wspólnoty, który właściwie uniemożliwiał skuteczne rozwiązywanie problemów natury decyzyjnej. Niechęć do podporządkowania się wydawanym przez władze poleceniom, wynikała także z ograniczonych możliwości weryfikacji podawanych wiadomości.

Mimo wszystko, udało się uniknąć najgorszego scenariusza destabilizacji ładu społecznego, polegającego na wzroście liczby przestępstw i anarchizacji życia społecznego. Tego rodzaju zjawisko często towarzyszy klęskom żywiołowym. Odwołując się do wzoru idealnej wspólnoty wartości i norm, można przyjąć, że szczególna atmosfera emocjonalna mieszkańców Wrocławia, skutecznie eliminowała zachowania przestępcze. Wydaje się jednak, że przynajmniej równie istotne były tutaj przyczyny czysto praktyczne. Brak prądu i ciemności panujące na ulicach, wzmagaly czujność mieszkańców, a ewentualne kradzieże były utrudnione, ze względu na zalanie części miasta. Destabilizacja ładu społecznego we Wrocławiu nie nosiła cech anomii – reguły postępowania wspólnoty wytworzyły się bardzo szybko i spontanicznie, a przyświecał im cel nadrzędny, którym była obrona przed powodzią.

H4. Internet przyczynił się do skuteczniejszej wymiany informacji wśród mieszkańców Wrocławia podczas powodzi w 2010 r. Medium to przejęło niejako rolę nośnika najbardziej aktualnych wiadomości, którą w 1997 r. pełniło radio.

Hipoteza nr 4 została potwierdzona częściowo. Na przykładzie roli, jaką odegrał blog *Wrocław z wyboru* w czasie powodzi w 2010 r. przedstawiono, że wirtualne kontakty mieszkańców przełożyły się na realne działania. Internet służył nie tylko do pozyskiwania informacji o aktualnych wydarzeniach, ale także do dzielenia się nimi. W sytuacji powodzi w 1997 i 2010 r., osoby przebywające na terenach zalanych lub zagrożonych zalaniem, cierpiały na deficyt informacji, które miałyby dla nich praktyczną wartość. Oczywiście stopień ich poinformowania w obu przypadkach znacząco się różnił. W 1997 r. działalność lokalnych mediów w dużej mierze opierała się właśnie na treściach przekazywanych przez

słuchaczy lub telewidzów. Trzydzieści lat później, media funkcjonowały bez zakłóceń, w związku z tym ilość treści mogła wręcz wywoływać wrażenie przesytu. W sytuacji kryzysowej chodzi jednak o to, jak widz/słuchacz/czytelnik może **skorzystać** z podanej informacji. Przykładowo, zapętłana sekwencja filmowa, przedstawiająca przerwanie wału na wrocławskim Kozanowie, którą ogólnopolskie telewizje informacyjne pokazywały do znudzenia, dla samych mieszkańców tej dzielnicy, już po kilkunastu minutach była poznawczo bezwartościowa. Oczywiście tradycyjne media, przede wszystkim te lokalne, wykraczały poza schemat „epatowania katastrofą”, jednak charakterystyka ich funkcjonowania nie zapewniała – w przeciwieństwie do internetu – wymiany informacji w czasie rzeczywistym. O tym, że znaczna liczba mieszkańców Wrocławia nie czuła się w czasie powodzi w 2010 r. dobrze poinformowana – co w dobie telewizji informacyjnych mogło stanowić pewne zaskoczenie – świadczyły liczne komentarze czytelników bloga *Wrocław z wyboru*.

Nie można jednak stwierdzić, że internet przejął rolę nośnika najbardziej aktualnych informacji, którą w 1997 r. pełniły rozgłośnie radiowe. Oba środki przekazu raczej się uzupełniały. Radio nie zostało jednak zastąpione przez internet. Mieszkańcy miasta docenili zwłaszcza zaangażowanie Polskiego Radia Wrocław. Nieformalna współpraca pomiędzy autorem bloga *Wrocław z wyboru* a dziennikarzami tej rozgłośni wynikała także z faktu, że nie stanowili oni wobec siebie konkurencji medialnej. Pracownicy radia śledzili doniesienia na blogu, a jego autor niejednokrotnie powoływał się na informacje przekazywane w eterze, pozyskując je bądź z bezpośredniego odsłuchu, bądź od innych internautów (na zasadzie: „Polskie Radio Wrocław podało, że...”). Dodatkowo prowadzący relację rekomendował swoim czytelnikom słuchanie wspomnianej rozgłośni. Zaistniała sytuacja potwierdziła wnioski, które można była wyciągnąć już w 1997 r. Pomimo postępu technologicznego, poczynionego przez trzydzieści lat, dzielących obie powodzie i towarzyszącego mu rozwojowi środków masowego przekazu, radio nie straciło waloru „przydatności” w sytuacji kryzysowej.

H5. Pomimo świadomości zaniedbań, których skutkiem była skala strat w 1997 r., nie podjęto wystarczających działań w zakresie inwestycji przeciwpowodziowych, co przelożyło się na skutki powodzi w 2010 r.

Hipoteza nr 5 została potwierdzona. Analizowane w podrozdziale 3.4.1 raporty Najwyższej Izby Kontroli dowodzą, że działania w zakresie ochrony przeciwpowodziowej,

podejmowane w latach 1997-2010, były opieszale i niewystarczające. Po powodzi z 1997 r., podjęto pewne prace budowlane i studyjne, polegające m.in. na dokończeniu budowy polderu Buków, ukończeniu Kanału Ulgi w Opolu, modernizacji niektórych obiektów hydrotechnicznych Wrocławskiego Węzła Wodnego i opracowaniu nowych scenariuszy dla sterowania falą powodzią w obrębie Wrocławia. Do 2010 r. nie zrealizowano jednak kompleksowej modernizacji WWW, a przede wszystkim nie rozpoczęto budowy suchego zbiornika w Raciborzu. Obie te inwestycje miały być realizowane w ramach *Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry*, będącego częścią *Programu dla Odry – 2006*.

Założenia modernizacji WWW określały jego docelową przepustowość na 3100 m³/s⁵⁰⁰. Uwzględniając przepływ maksymalny, zanotowany w czasie powodzi w 2010 r., wynoszący 2200 m³/s, ukończenie modernizacji WWW zapewniłoby bezpieczne przeprowadzenie fali powodziowej przez Wrocław. Analizując skutki tej powodzi na terenie miasta, tak naprawdę najbardziej dotkliwą jej konsekwencją było ponowne zalanie części osiedla Kozanów. Uniknięcie tego scenariusza nie wymagało szczególnych nakładów inwestycyjnych – zapobiec temu mogło wybudowanie kilometrowego odcinka wału przeciwpowodziowego rzeki Ślęzy⁵⁰¹. Realizację tej inwestycji przez wiele lat opóźniały kolejne procesy sądowe pomiędzy inwestorem a właścicielami gruntów, na których miała stanąć budowla. Dopiero ponowne podtopienie tej części miasta przyspieszyło działania legislacyjne, których efektem było przyjęcie tzw. specustawy powodziowej⁵⁰², umożliwiającej rozpoczęcie prac. Wał przeciwpowodziowy chroniący Kozanów był gotowy w grudniu 2012 r.⁵⁰³ Inwestycję, której nie udało się zrealizować przez trzynaście lat, dzielących obie powodzie, ukończono później w zaledwie 2,5 roku (sama budowa trwała rok). Prace budowlane, związane z kompleksową modernizacją

⁵⁰⁰ Stachura P., op. cit., s. 56.

⁵⁰¹ Koszt tej inwestycji wyniósł 22,5 mln zł.

⁵⁰² Chodzi o ustawę z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych. W myśl przyjętych przepisów, zezwolenie wojewody jest równoznaczne z przejściem własności gruntu przez miasto i zezwoleniem na budowę. Równocześnie toczyć się może postępowanie o odszkodowanie za przejście gruntu, jednak procedura ta nie wstrzymuje budowy. Wymowny jest fakt, że Sejm przegłosował ten akt prawny zaledwie miesiąc po powodzi, choć o potrzebie zmian legislacyjnych w tej kwestii, mówiło się od lat. Zob. Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, Dz.U. 2010 nr 143 poz. 963.

⁵⁰³ Sąsiada T., *Prace nad wałem przeciwpowodziowym na Kozanowie na finiszu*, <https://investmap.pl/wroclaw-prace-nad-walem-przeciwpowodziowym-na-kozanowie-na-finiszu.a69746>, dostęp: 18.03.2023.

Wrocławskiego Węzła Wodnego, ruszyły wiosną 2012 r. Zakończono je pięć lat później, w lipcu 2017 r.⁵⁰⁴ Tymczasem, zgodnie z załącznikiem do ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego *Program dla Odry – 2006*⁵⁰⁵, zadania realizowane w ramach modernizacji WWW, miały zostać zakończone w 2008 r.⁵⁰⁶ Gdyby założenia *Programu* od początku były wdrażane terminowo, w 2010 r. infrastruktura WWW zapobiegłaby stratom powodziowym we Wrocławiu.

Istnienie w 2010 r. zbiornika Racibórz Dolny znacząco zniwelowałoby zagrożenie powodziowe w górnym i środkowym biegu Odry. Zgodnie z pierwotnymi planami eksploatacji zbiornika, był on przewidziany jako polder, który miał przechwytywać nadmiar wody powyżej przepływu 1210 m³/s⁵⁰⁷. Poniżej tej wartości woda przepływałaby swobodnie, bez spiętrzania. Parametry techniczne obiektu określają, że fale o przepływie maksymalnym do 2400 m³/s będą zredukowane do przepływu dozwolonego (1210 m³/s). Większe fale będą również podlegały znaczącej redukcji. Gdyby zbiornik istniał podczas powodzi w 1997 r., maksymalny przepływ, oszacowany w przekroju Racibórz-Miedonia na 3120 m³/s, mógłby zostać zredukowany do wartości 1538 m³/s⁵⁰⁸. Biorąc pod uwagę, że w 2010 r. przepływ maksymalny w przekroju Racibórz-Miedonia wyniósł 2060 m³/s, możliwości retencyjne zbiornika zredukowałyby go wyraźnie poniżej poziomu przepływu dozwolonego, co znacząco ograniczyłoby straty powodziowe poniżej zbiornika.

Nie należy jednak abstrahować od faktu, że już w momencie ustanowienia *Programu dla Odry – 2006*, oddanie do użytku zbiornika w Raciborzu zostało przewidziane na 2011 r. Zatem nawet w sytuacji, w której realizacja tego przedsięwzięcia przebiegałaby terminowo, nie udało się jej ukończyć przed powodzią w 2010 r. Jednak w przypadku podjęcia prac zgodnie z pierwotnymi założeniami, do maja 2010 r. najprawdopodobniej byłyby zakończone najważniejsze roboty budowlane przy czaszy zbiornika, jego zaporze czołowej i urządzeniach spustowych. Mógłby on, przynajmniej częściowo, spełnić swoją

⁵⁰⁴ *Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego dobiegła końca*, <https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-publiczne/modernizacja-wroclawskiego-wezla-wodnego-dobiegla-konca-aa-4Y5v-oawB-3uZA.html>, dostęp: 18.03.2023.

⁵⁰⁵ Zanim modernizację WWW i budowę zbiornika w Raciborzu wyodrębniono w 2007 r. do *Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry*.

⁵⁰⁶ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu..., op. cit., załącznik nr 4.

⁵⁰⁷ Przepływ dozwolony ze względów ekologicznych, o prawdopodobieństwie 5% (czyli woda zdarzająca się średnio co dwadzieścia lat), ustalony w raporcie o oddziaływaniu na środowisko dla odcinka Odry poniżej Raciborza.

⁵⁰⁸ *Zbiornik Racibórz – inwestycja*, <http://www.gliwice.rzg.gov.pl/pl/59-about-rzg/raciborz/159-zbiornik-raciborz-inwestycja>, dostęp: 15.04.2023.

rolę. Podobna sytuacja wystąpiła w 1997 r. w przypadku Zbiornika Czorsztyńskiego, który przejął i znacznie zredukował falę powodziową na Dunajcu, mimo że inwestycję oddano do użytku „w trybie przyspieszonym” już w czasie trwania powodzi.

Prace budowlane przy zbiorniku w Raciborzu zostały rozpoczęte w 2013 r. Zakładano wówczas, że zostanie on ukończony w 2017 r. Jednak jesienią 2016 r. doszło do odstąpienia od umowy z wykonawcą – hiszpańską firmą Dragados – z powodu opóźnień⁵⁰⁹. Konieczność wyłonienia nowego wykonawcy (ostatecznie zostało nim konsorcjum Budimex/Ferrovial Agroman), ponownie odsunęła termin oddania obiektu do użytku. Ostatecznie dokonano tego w czerwcu 2020 r.⁵¹⁰ Zbiornik udowodnił swoją przydatność już kilka miesięcy później. W wyniku obfitych opadów deszczu (których skala była zjawiskiem nietypowym o tej porze roku), w dniu 14 października 2020 r., po raz pierwszy rozpoczęto piętrzenie wody w zbiorniku. Do dnia 19 października 2020 r. jego wypełnienie wyniosło 27%, retencjonując około 45 mln m³/s wody⁵¹¹. Wpłynęło to na redukcję fali wezbraniowej o około 30% i uchroniło przed zalaniem miejscowości położone w dorzeczu Odry poniżej zbiornika. Można stwierdzić, że kolejnej powodzi udało się uniknąć w ostatniej chwili.

Ukończenie dwóch najważniejszych inwestycji, służących ochronie przeciwpowodziowej w dorzeczu górnej i środkowej Odry, nie oznacza bynajmniej, że powodzie na tym obszarze nie stanowią już poważnego zagrożenia. Choć *Program dla Odry – 2006* wygaszono z końcem 2014 r., niektórych z przedsięwzięć nie zrealizowano po dziś dzień⁵¹². Taki los spotkał np. zbiornik na Nysie Kłodzkiej w Kamieńcu Ząbkowickim. O budowie tego obiektu mówi się od powodzi w 1997 r., gdy wezbrane wody tej rzeki kompletnie zalały wieś Pilce, leżącą tuż obok miasta, któremu planowany

⁵⁰⁹ *Umowa na Zbiornik Racibórz podpisana*, „Nasz Racibórz” 2013, nr 24 (233) z dnia 21 czerwca 2013 r., s. 1.

⁵¹⁰ Hofman L., *Oświadczenie o powiadomieniu o odstąpieniu od umowy z Wykonawcą Zbiornika Racibórz Dolny*, <http://www.gliwice.rzgw.gov.pl/index.php/pl/the-news/1560-owiadczenie-o-powiadomieniu-o-odstapieniu-od-umowy-z-wykonawc-zbiornika-raciborz-dolny>, dostęp: 30.04.2023.

⁵¹¹ *Dlaczego nie doszło do powodzi. Podsumowanie akcji na Odrze*, <https://www.gospodarkamorska.pl/dlaczego-nie-doszlo-do-powodzi-podsumowanie-akcji-na-odrze-54798>, dostęp: 30.04.2023.

⁵¹² *Program dla Odry – 2006* został wygaszony w związku z nałożonym na Polskę przez Komisję Europejską obowiązkiem wdrożenia jednolitego sposobu gospodarowania wodami i ochroną przeciwpowodziową, co spowodowało konieczność rezygnacji z sektorowych i regionalnych programów ochrony przeciwpowodziowej. Zastąpił go realizowany przez Wody Polskie program rządowy pn. *Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w Dorzeczu Odry i Wisły*.

zbiornik zawdzięcza nazwę. Choć mieszkańców wysiedlono, a ich domy zburzono kilka lat po powodzi, do dziś nie rozpoczęto inwestycji.

Zakończenie

Powodzie z 1997 i 2010 r. trwale zapisały się w pamięci wielu Polaków, nie tylko tych bezpośrednio narażonych na ich skutki. Szczególnie tzw. „powódź tysiąclecia” stała się rozpoznawalną częścią najnowszej historii Polski. Dla tysięcy osób, dotkniętych następstwami tych dwóch klęsk żywiołowych, były one ogromnym wyzwaniem emocjonalnym i ekonomicznym. Jednak wbrew początkowym przewidywaniom autora, żadna z nich nie doprowadziła do długotrwałej destabilizacji ładu instytucjonalnego państwa, skala ich wpływu na sytuację polityczną również okazała się mniejsza, niż pierwotnie zakładano. Dysfunkcjonalność instytucji miała charakter incydentalny i krótkotrwały. Jej najsłynniejszą emanacją były wydarzenia we Wrocławiu i jego najbliższych okolicach, do których doszło w dniach 10-13 lipca 1997 r. Nawet tam, chaos organizacyjny udało się po kilkudziesięciu godzinach opanować, czemu służył też opadający poziom wody w zalanym mieście. Paradoksalnie, czasowe załamanie porządku instytucjonalnego i paraliż decyzyjny, był kompensowany wyjątkowym zaangażowaniem mieszkańców Wrocławia, bez udziału których, straty w mieście mogłyby być większe.

Sytuacja z Łanów, gdzie wojewódzki komitet przeciwpowodziowy nie był w stanie wyegzekwować podjętych decyzji, z jednej strony stanowiła wyraz impotencji państwa. Z drugiej strony, można się jednak zastanawiać, czy decyzja o użyciu siły, której nie podjęli funkcjonariusze policji, dodatkowo nie zdestabilizowałyby sytuacji.

Powódź, do której doszło w maju i czerwcu 2010 r., obnażyła skalę opóźnień w sferze inwestycji przeciwpowodziowych w dorzeczu Odry. Choć służby ratownicze, dysponujące o wiele nowocześniejszym i bardziej wydajnym sprzętem niż trzynaście lat wcześniej, były znacznie lepiej przygotowane do radzenia sobie w sytuacji klęski żywiołowej, to ich zaangażowanie nie mogło zrównoważyć zaniedbań w zakresie ochrony przed powodzią.

Obecnie (2023 r.), dzięki inwestycjom podjętym po 2010 r. i zakończonym w ciągu ostatnich kilku lat, poziom ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry jest znacznie wyższy. Kluczową rolę odgrywa w tym względzie zbiornik w Raciborzu. O słuszności przyjętej przed laty koncepcji ochrony przeciwpowodziowej, świadczy rola, jaką konstrukcja ta odegrała już w pierwszych miesiącach eksploatacji. Nie oznacza to bynajmniej, że projekt ochrony terenów nadodrzańskich przed powodzią można uznać za zakończony. Niektórych, pomniejszych zadań nadal nie zrealizowano. Wydaje się również,

że pomimo istotnego usprawnienia procesów wydawania prognoz meteorologicznych i dokonywania pomiarów w trakcie wezbrania, sfera informacyjna wciąż pozostawia pole do usprawnień. W treści pracy kilkakrotnie udowodniano, jak istotny w czasie powodzi jest sprawny obieg informacji, zwłaszcza w miejscach, gdzie eskalacja takich zjawisk mierzona jest w godzinach – przede wszystkim w Kotlinie Kłodzkiej. Być może warta rozważania byłaby np. rozbudowa uruchomionego w 2002 r. Lokalnego Systemu Osłony Przeciwpowodziowej Powiatu Kłodzkiego i sprzęgnięcie go z dedykowaną aplikacją na urządzenia mobilne, co dodatkowo usprawniłoby informowanie mieszkańców. Nie mniej istotne pozostają kwestie związane z edukowaniem społeczności lokalnych. Działania edukacyjno-informacyjne powinny mieć na celu przede wszystkim podnoszenie świadomości społecznej i upowszechnianie podstawowych wzorów zachowań, tak by mieszkańcy – choć świadomi zagrożeń – nauczyli się żyć „twarzą do rzeki, a nie plecami do niej”.

Bibliografia

Wydawnictwa zwarte:

- Archemowicz H, Kamińska K., *Mit o powodzi i wydarzenia 1997 roku jako utopia konstytuująca tożsamość wsi Łany*, Kamieniec Wrocławski i Jeszkowice, [w:] Włodarczyk R. (red.), *Utopia a edukacja*, tom II, Wrocław 2017.
- Bäcker R. et al., *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa 2016.
- Barszczyńska M., Konieczny R., Rataj C. (red.), *Zagrożenia naturalne*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2002.
- Biernacki W. et al., *Spoleczności lokalne wobec zagrożeń przyrodniczych i klęsk żywiołowych*, Kraków 2009.
- Błaszczak T., Kreft A., *Przyszłość gospodarki wodnej w aspekcie dyrektyw Unii Europejskiej*, Szczecin 2008.
- Chmielewski P., *Kilka uwag o kryzysach i ich badaniu*, [w:] Chmielewski P., Krauze T., Wesołowski W. (red.), *Kultura, osobowość, polityka*, Warszawa 2002.
- Chodubski A., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2004.
- Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005.
- Czabański A., *Rezygnacja z życia w obliczu klęski żywiołowej. Powódź 1997 roku w Polsce*, Poznań 2005.
- Demidowicz-Domanasiewicz D., *Powódź – Wrocław, lipiec 1997*, Wrocław 1997.
- Dorn L., Krasowski R., *Anatomia słabości. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013.
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989-2013*, Kraków 2013.
- Franczak P., Listwan-Franczak K., *Powódź w zlewni Miedzianki (zlewnia Nysy Łużyckiej) w sierpniu 2010 roku. Dobra praktyka w redukcji ryzyka powodziowego w małych zlewniach górskich, w których wystąpiła powódź błyskawiczna*, [w:] Franczak P. et al. (red.), *Współczesne problemy i kierunki badawcze w geografii*, tom 4, Kraków 2016.
- Gierszewski J., *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013.
- Goryń P., *Bezpieczeństwo społeczne – jedno czy wiele?*, [w:] Boćkowski D. (red), *Bezpieczeństwo i jego percepcja w dyskursie społecznym i militarnym*, Białystok 2020.
- Grzeszna K., *Materiały publikowane w portalu YouTube – wirtualnym, społecznym archiwum lokalnych powodzi*, [w:] Działek J. et al., *Zanim nadejdzie powódź. wpływ wyobrażeń przestrzennych, wrażliwości społecznej na klęski żywiołowe oraz komunikowania ryzyka na przygotowanie społeczności lokalnych do powodzi*, Kraków 2017.
- Hajduk-Nijakowska J., *Żywiol i kultura: folklorystyczne mechanizmy osuwania traumy*, Opole 2005.

- Jałowiecki S., *Powódź a system wartości*, [w:] Frysztacki K., Słodra-Gwiżdż T. (red.), *Naturalna katastrofa i społeczne reakcje*, Opole 1999.
- Januszewski R., Niewrzędowski A., *Powódź*, Warszawa 1997.
- Jelonek L. et al., *Ocena wybranych powodzi letnich*, [w:] Ligenza P., Tokarczyk T., Andykiewicz-Piragas M. (red.), *Przebieg i skutki wybranych powodzi w dorzeczu Odry od XIX wieku do czasów współczesnych*, Warszawa 2021.
- Kaniasty K., *Kłęska żywiołowa czy katastrofa społeczna? Psychospołeczne konsekwencje polskiej powodzi 1997 roku*, Gdańsk 2003.
- Kieżun W., *Sprawne zarządzanie organizacją*, Warszawa 1997.
- Kolińska M., *Prawnoorganizacyjne uwarunkowania funkcjonowania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*, Warszawa 2010.
- Koralewicz J. (red.), *Spoleczeństwo polskie przed kryzysem w świetle badań socjologicznych z lat 1977-1979*, Warszawa 1987.
- Kunert K., *Nowe w mediach... Radio Wrocław oraz blog wrocławzwyboru.blox.pl podczas powodzi na Dolnym Śląsku w 2010 r.*, [w:] Zdulski M. (red.), *Media – między przeszłością a teraźniejszością*, Jelenia Góra 2012.
- Lewandowski A., *Akcja Wyborcza Solidarność. Centroprawica w poszukiwaniu modelu współpracy*, Płock 2016.
- Lorenc H. (red.), *Kłęski żywiołowe a bezpieczeństwo wewnętrzne kraju*, Warszawa 2012.
- Markowski R., *System partyjny*, [w:] Kolarska-Bobińska L., Kucharczyk J., Zbieranek J. (red.), *Demokracja w Polsce 2005–2007*, Warszawa 2007.
- Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
- Pienias M., *Przemiany tożsamości programowej Sojuszu Lewicy Demokratycznej w latach 1997-2015 w kontekście poparcia społecznego*, Warszawa 2016.
- Pietrek G., *Powódź 2010 – Ochrona przeciwpowodziowa w Polsce z perspektywy administracji publicznej*, Poznań 2014.
- Raczyńska K. (red.), *Powódź tysiąclecia. Opole w lipcu 1997 roku*, Urząd Miasta Opole, Opole 1997.
- Riegert D. (red.), *Doraźne metody ochrony stosowane podczas powodzi ze szczególnym uwzględnieniem rękawów przeciwpowodziowych*, Józefów 2012.
- Rokita J., Krasowski R., *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013.
- Roman G., *Wielka powódź – Siechnice 1997*, Wrocław 2017.
- Sadecki J., *Trzynastu. Premierzy wolnej Polski*, Kraków 2009.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F. R., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- Sitek W., *Wspólnota i zagrożenie – wrocławianie wobec wielkiej powodzi*, Wrocław 1997.

Szalińska W. et al., *Największe powodzie w dorzeczu Odry i ich skutki*, [w:] Ligenza P., Tokarczyk T., Andykiewicz-Piragas M. (red.), *Przebieg i skutki wybranych powodzi w dorzeczu Odry od XIX wieku do czasów współczesnych*, Warszawa 2021.

Szwed M., Szwed T., *Powódź. Wrocław od 12 do 14 lipca 1997*, Wrocław 1997.

Włodarczyk E., *Kłęska żywiołowa lub ekologiczna. Czyli o tym, że statystyka nie dotyka tego, co jest wewnątrz*, [w:] Włodarczyk E., Cytlak I., *Człowiek wobec krytycznych sytuacji życiowych. Z teorii i praktyki pracy socjalnej*, Poznań 2011.

Wróblewski R., *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami*, Warszawa 1996.

Zaleski J., *Odra w kontekście sytuacji zagrożenia powodziowego i awarii budowlanych*, [w:] Kaszyńska M. (red.), *Awarie budowlane: zapobieganie, diagnostyka, naprawy, rekonstrukcje: XXV konferencja naukowo-techniczna, Szczecin–Międzyzdroje, 24 -27 maja 2011*, Szczecin 2011.

Zieliński K., *Bezpieczeństwo obywateli podczas kryzysów niemilitarnych oraz reagowanie w razie katastrof i klęsk żywiołowych*, Warszawa 2004.

Żebrowski A., *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2012.

Akty prawne:

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.U.U.E.L.00.327.1.

Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz.U.U.E L 288/27.

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

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 maja 2010 r. o kandydatach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 czerwca 2010 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r., Dz.U. 2010 nr 113 poz. 746.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 1997 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 września 1997 r., Monitor Polski 1997 nr 64 poz. 620.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 maja 1997 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 5 lipca 2010 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2010 nr 122 poz. 828.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane gospodarki wodnej i ich usytuowanie, Dz.U. 2007 nr 86 poz. 579.

Umowa w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem z dnia 11 kwietnia 1996 r., Dz.U. nr 79 poz. 886.

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi, Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1385.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558.

Ustawa z dnia 20 lipca 1983 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. z 1983 r., Nr 39, poz. 175.

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, Dz.U. 2017 poz. 1566.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz.U. 2002 nr 113 poz. 985.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590.

Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o uchyleniu ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”, Dz.U. 2014 poz. 1856.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2002 nr 156 poz. 1301.

Ustawa z dnia 5 grudnia 1983 r. o stanie wyjątkowym, Dz.U. 1983 nr 66 poz. 297.

Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, Dz.U. 2018 poz. 1560.

Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”, Dz.U. 2001 nr 98 poz. 1067.

Ustawa z dnia 8 lipca 1999 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi, Dz.U. 1999 nr 62 poz. 690.

Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, Dz.U. 2010 nr 143 poz. 963.

Artykuły naukowe:

Ambrożewski Z. J., *Zbiorniki wodne w Polsce i ich funkcje przeciwpowodziowe*, „Gospodarka Wodna” 2006, nr 2.

Banasiak R., *Powódź w lipcu 1997 r. na Odrze – weryfikacja przepływów maksymalnych*, „Gospodarka Wodna” 2018, nr 9.

Biedroń I., Bogdańska-Warmuz R., *Powódź 2010 – analiza strat i szkód powodziowych w Polsce*, „Gospodarka Wodna” 2012, nr 4.

Bojarowicz T., *W cieniu katastrofy i powodzi. Wybory prezydenckie w Polsce w 2010 r.*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.

- Bokszczanin A., *Postresowy wzrost i psychospołeczne funkcjonowanie młodzieży po doświadczeniach klęski powodzi*, „Studia i monografie” 2015, nr 521.
- Brzeziński M., *Wybory prezydenckie 2010 r. z perspektywy stanów nadzwyczajnych*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.
- Ciekanowski Z., Stachowiak Z., *Klęski żywiołowe jako przesłanki sytuacji nadzwyczajnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2012, nr 95.
- Czmuchocki A., *Niektóre ekonomiczne i społeczne skutki powodzi w 1997 roku we Wrocławiu na przykładzie osiedla Księża Małe*, „Przegląd Geofizyczny” 2015, zeszyt 1-2.
- Dudek A., *Stabilizacja systemu demokratycznego: wybory parlamentarne 1997 w Polsce*, „Państwo i Społeczeństwo” 2001, nr 1.
- Figula K., *Powódź letnia roku 1960 na karpackich dopływach Wisły w województwie krakowskim*, „Zeszyty Problemowe Postępów Nauk Rolniczych” 1962, nr 37.
- Gromek P., *Aspekt społeczny analizy ryzyka ewakuacji ludności w obliczu klęski żywiołowej w Polsce*, „Prace i Studia Geograficzne” 2014, tom 55.
- Jakubowski P., *Kampania prezydencka 2010 w Polsce. Analiza strategii i technik wyborczych*, „Consensus – Studenckie Zeszyty Naukowe” 2010, nr 14.
- Jarosz D., *Historia powodzi w Polsce 1945-1989: prolegomena do badań*, „Polska 1944/45–1989. Studia i materiały: 2014, nr 12.
- Karczewski E., *Destabilizacja bezpieczeństwa społecznego a problemy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2017, nr 3.
- Kazimierzczuk M., *Zasady funkcjonowania państwa podczas stanu klęski żywiołowej w III RP*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 4.
- Kitler W., *Podstawowa terminologia zarządzania kryzysowego*, [w:] Nowak E. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej*, „Zeszyt Problemowy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 2006, nr 1.
- Kolczyński M., *Strategia wysokiego ryzyka – wyborczy rebranding Jarosława Kaczyńskiego*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19, Warszawa 2011.
- Konarski W., „*Gdzie dwóch się bije, tam...*”, czyli wybory prezydenckie w Polsce w 2010 r. *Refleksje osobiste politologa*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.
- Kostecki S., Machajski J., Rędownicz W., *Wpływ stanu technicznego na katastrofę zapory zbiornika wodnego Niedów*, „Przegląd Budowlany” 2012, nr 5.
- Kowalczyk K., *Uwarunkowania, strategia i taktyka kampanii Bronisława Komorowskiego w wyborach prezydenckich 2010 r. w Polsce*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.

Kurek-Bąk J., *Transformacja polskiego systemu partyjnego po 1989 roku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, tom 10.

Leszczuk-Fiedziukiewicz A., *Strategie ocieplania i kontrolowania wizerunku polityka na przykładzie prezydenckiej kampanii wyborczej 2010 r.*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.

Macafa J., *Sukces postpolityki? Refleksje o wyborach prezydenckich w 2010 r.*, [w:] Błuszkowski J., Zaleśny J. (red.), *Wybory prezydenckie 2010 w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2011, vol. 19.

Mąka K., *System ochrony przeciwpowodziowej w Polsce. Zadania organów administracji publicznej w fazach zapobiegania i reagowania na zagrożenia powodziowe*, „Poliarchia” 2014, vol. 2 nr 3.

Nyzio A., *W słabości siła – bilans ewolucji polskich partii politycznych w latach 1989-2013*, „Poliarchia” 2014, vol. 2 nr 2.

Parzonka W., *Ocena przejścia fali powodziowej w maju 2010 roku we Wrocławskim Węźle Wodnym*, „Acta Sci. Pol. Formatio Circumiectus” 2014, nr 13 (4).

Rdzanek K., *Zlewisko, zlewnia, dorzecze*, „Przegląd Geologiczny” 2000, vol. 48, nr 10.

Sienkiewicz P., Górny P., *Analiza systemowa sytuacji kryzysowych*, „Zeszyty Naukowe AON” 2001, nr 4.

Stachura P., *Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego*, „Geoinżynieria, Drogi, Mosty, Tunele” 2014, nr 4 (49).

Stodolak R., *Studium redukcji fali powodziowej w 2010 roku przez zbiornik Racibórz i polder Buków*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2012, nr 3.

Szalińska W., Otop I., Tokarczyk T., *Precipitation extremes during flooding in the Odra River Basin in May-June 2010*, „Meteorology Hydrology and Water Management” 2014, vol. 2, nr 1.

Włodarczyk B., *Powódź Tysiąclecia z 1997 roku. Wymiar społeczny oraz instytucjonalny*, „Konteksty społeczne” 2021, tom 9, nr 1 (17)

Włodarczyk B., *Przyszłość struktur bezpieczeństwa Polski w ramach intensyfikacji zagrożeń związanych z klęskami żywiołowymi*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności” 2022, nr 8.

Zawadka M., *Powódź w 1997 roku na ziemi lubuskiej*, „Studia Zachodnie” 2000, nr 5.

Zdrowski B., *Istota bezpieczeństwa państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (3).

Źródła internetowe:

"Musimy dokończyć misję ofiar katastrofy". Jarosław Kaczyński kandydatem PiS, <https://www.newswweek.pl/polska/wybory-2010-jaroslaw-kaczynski-kandydatem-pis-na-prezydenta/thfjbm2>, dostęp: 15.05.2022.

"Woda ma to do siebie, że sphywa", <https://tvn24.pl/polska/woda-ma-to-do-siebie-ze-splywa-ra134365-3585430>, dostęp: 30.07.2022.

- 3 października najlepszym terminem wyborów prezydenckich,
https://www.rmfm24.pl/fakty/polska/news-3-pazdziernika-najlepszym-terminem-wyborow-prezydenckich,nId,271690#crp_state=1, dostęp: 10.05.2022.
- Aktualna sytuacja hydrologiczna (komunikat), <https://finanse.wp.pl/aktualna-sytuacja-hydrologiczna-komunikat-6116232148297857a>, dostęp: 5.01.2022.
- Antczak J., *Powódź 1997. Dramatyczne starcie mieszkańców z saperami i policją o wysadzenie wału pod Wrocławiem*,
<https://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,142076,22056103,powodz-1997-dramatyczne-starcie-mieszkanow-z-saperami-i-policja.html>, dostęp: 15.07.2022.
- Barański P., Stanecka M., *Wpływ zdarzeń powodziowych na rzekach granicznych na zmianę sposobu współpracy transgranicznej*,
http://www.donnees.centre.developpementdurable.gouv.fr/symposium/expose/ST4-2_pol.pdf, dostęp: 21.05.2022.
- Bielecki J. et al., *Kaczyński do Rosjan*, <https://www.rp.pl/historia/art7212021-kaczynski-do-rosjan>, dostęp: 17.05.2022.
- Bobiński E., Żelaziński J., *Ocena przyczyn lipcowej powodzi*,
<http://www.odra.pl/pl/dokumenty/962585850.shtml>, dostęp: 10.09.2020.
- Borowska K., Niewińska A., *Wszystkie wpadki Komorowskiego*,
<https://www.rp.pl/wydarzenia/art15174591-wszystkie-wpadki-komorowskiego>,
dostęp: 30.07.2022.
- Czekała F., *Ryk wody, krzyk ludzi, a potem cisza. To miało być ciepłe lato*,
<https://tvn24.pl/polska/powodz-w-1997-roku-25-lat-od-powodzi-tysiaclecia-5770042>, dostęp: 30.12.2022.
- Czernichowska K., *Wał na Kozanowie: sprzeciw działkowców*,
<https://wroclaw.naszemiasto.pl/wal-na-kozanowie-sprzeciw-dzialkowcow/ar/c1-3211495>, dostęp: 30.10.2022.
- Danieluk B., *Stan kłęski żywiolowej a ochrona środowiska*,
<https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2015/1109/075606-dr-b-danieluk-stan-kleski-zywiolowej-a-ochrona-srodowiska.doc>, dostęp 7.01.2021.
- Debata prezydencka II. Kandydaci o polityce społecznej. Stenogram*,
<https://wyborcza.pl/7,75398,8085060,debata-prezydencka-ii-kandydaci-o-polityce-spoecznej-stenogram.html#ixzz0zsC8qvS4>, dostęp: 10.08.2022.
- Dlaczego nie doszło do powodzi. Podsumowanie akcji na Odrze*,
<https://www.gospodarkamorska.pl/dlaczego-nie-doszlo-do-powodzi-podsumowanie-akcji-na-odrze-54798>, dostęp: 30.04.2023.
- Dryjańska A., *Pamiętacie słowa Cimoszewicza "Trzeba było się ubezpieczyć"? "Wielka woda" a prawdziwa wypowiedź*, <https://natemat.pl/441928,cimoszewicz-trzeba-bylo-sie-ubezpieczyc-wielka-woda-i-manipulacja>, dostęp: 30.12.2022.
- Gądek J., *Premier, którego prawie zmyła wielka fala*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onejcie/premier-ktorego-prawie-zmyla-wielka-fala/7lpgk>, dostęp: 3.03.2021.

- Gigoła M., *Nie mogliśmy uratować całego miasta*, <https://dolnoslaskie.naszemiasto.pl/nie-mogliśmy-uratowac-calego-miasta/ar/c1-207309>, dostęp: 15.07.2022.
- Gigoła M., *Nie spałem trzy doby*, <https://dolnoslaskie.naszemiasto.pl/nie-spałem-trzy-doby/ar/c1-207311>, dostęp: 15.07.2022.
- Harłukowicz J., Maciorowski M., *Fikcja wielkiej powodzi we Wrocławiu. Obalamy osiem mitów*, <https://wyborcza.pl/7,75398,7940074,fikcja-wielkiej-powodzi-we-wroclawiu-obalamy-osiem-mitow.html>, dostęp: 23.03.2023.
- Hofman L., *Oświadczenie o powiadomieniu o odstąpieniu od umowy z Wykonawcą Zbiornika Racibórz Dolny*, <http://www.gliwice.rzgw.gov.pl/index.php/pl/the-news/1560-owiadczenie-o-powiadomieniu-o-odstapieniu-od-umowy-z-wykonawc-zbiornika-raciborz-dolny>, dostęp: 30.04.2023.
- Hołdys A., *Dokąd sięgnie potop?*, <https://www.wiz.pl/8,130.html#>, dostęp: 5.09.2020.
- Jeden plac, dwa wiece, czyli lubelskie starcie Kaczyńskiego z Palikotem*, <https://www.newsweek.pl/polska/palikot-kaczynski-wiec-w-lublinie-starcie-palikot-kaczynski/mx6s0vs>, dostęp: 15.07.2022.
- Kampania wyborcza w cieniu powodzi*, <https://jedenka.polskieradio.pl/artukul/206087,Kampania-wyborcza-w-cieniu-powodzi>, dostęp: 15.07.2022.
- Knapik B., *Wyróżnienie specjalne dla Wrocławia z wyboru w konkursie Blog roku 2010*, <https://www.tuwroclaw.com/wiadomosci,wyznienienie-specjalne-dla-wroclawia-z-wyboru-w-konkursie-blog-roku-2010,wia5-3266-5943.html>, dostęp: 30.09.2022.
- Kołodowska D., *Komorowski walczy o głosy powodźian*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art7139761-komorowski-walczy-o-glosy-powodźian>, dostęp: 30.07.2022.
- Kołodowska D., Olczyk E., *Donald Tusk rezygnuje z walki o urząd prezydenta*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art16753821-tusk-rezygnuje-z-walki-o-urząd-prezydenta>, dostęp: 11.01.2022.
- Komorowski podczas powodzi w 1997: wprowadzić stan wyjątkowy*, https://www.rmf24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-komorowski-podczas-powodzi-w-1997-wprowadzic-stan-wyjatkowy,nId,280220#crp_state=1, dostęp: 30.06.2022.
- Komorowski zapyta ekspertów czy stan klęski żywiołowej opóźni wybory*, <https://www.wprost.pl/kraj/195696/komorowski-zapyta-ekspertow-czy-stan-kleski-zywiolowej-opozni-wyb.html>, dostęp: 30.06.2022.
- Komorowski: Decyzja o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej należy do rządu*, https://www.rmf24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-komorowski-decyzja-o-wprowadzeniu-stanu-kleski-zywiolowej-na,nId,281779#crp_state=1, dostęp: 30.06.2022.
- Konstytucjoniści: w przypadku stanu klęski – przesunięcie wyborów*, https://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artukul/konstytucjonalisci;w;przypadku;stanu;kleski;-;przesuniecie;wyborow,121,0,621945.html, dostęp: 30.06.2022.

- Kosierb R., *Gospodarka wodna na zbiorniku Turawa na rzece Mała Panew podczas powodzi 2010*, http://www.donnees.centre.developpement-durable.gouv.fr/symposium/expose/ST4-4_pol.pdf, dostęp: 11.01.2023.
- Kowalska K., *Tusk: Na razie nie ma potrzeby ogłaszania stanu klęski żywiołowej*, <https://slaskie.naszemiasto.pl/tusk-na-razie-nie-ma-potrzeby-oglaszania-stanu-klaski/ar/c1-418098>, dostęp: 10.06.2022.
- Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (opis dokumentu), <https://www.gov.pl/web/rcb/krajowy-plan-zarzadzania-kryzysowego>, dostęp: 23.06.2022.
- Krawczyk R. et al., *Waldemar Pawlak już ogłosił start*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15250671-waldemar-pawlak-juz-oglosil-start>, dostęp: 25.05.2022.
- Kubacki A., *Gruba kreska Jarosława Kaczyńskiego*, <https://www.wprost.pl/kraj/196166/gruba-kreska-jaroslaw-kaczynskiego.html>, dostęp: 10.07.2022.
- Maguś W., *Proces wyłaniania kandydatów w wyborach prezydenckich 2010 roku w Polsce*, https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/8327/Magu%C5%9B_Proces%20wy%C5%82aniania%20kandydat%C3%B3w%20w%20wyborach%20prezydenckich%202010%20roku%20w%20Polsce.pdf?sequence=1, dostęp: 10.05.2023.
- Majewski A., *Wisła i jej dopływy w systemie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w latach 1945-2000*, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3950/Arkadiusz%20Majewski%20praca%20doktorska.pdf?sequence=1>, dostęp: 15.03.2022.
- Manys K., Olczyk E., *Wielkie kuszenie szefa SLD*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15141031-wielkie-kuszenie-szefa-sld>, dostęp: 30.07.2022.
- Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, <https://www.wody.gov.pl/nasze-dzialania/mapy-zagrozenia-i-mapy-ryzyka-powodziowego>, dostęp: 17.05.2022.
- Migdał M., *Powódź 1997. Profesor Zaleski: To ja byłem od czarnej roboty*, <https://gazetawroclawska.pl/powodz-1997-profesor-zaleski-to-ja-bylem-od-czarnej-roboty/ar/c1-15073970>, dostęp: 15.07.2022.
- Miller L., *Rząd ucieka od odpowiedzialności w sprawie powodzi*, <https://polityka.se.pl/wiadomosci/rzad-ucieka-od-odpowiedzialnosci-aa-9998-ecYy-fRoZ.html>, dostęp: 10.06.2022.
- Mistrzak M., *Powódź zdemolowała kandydatom kalendarze*, <https://www.wprost.pl/tygodnik/196125/powodz-zdemolowala-kandydatom-kalendarze.html>, dostęp: 15.07.2022.
- Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego dobiegła końca*, <https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-publiczne/modernizacja-wroclawskiego-wezla-wodnego-dobiegla-konca-aa-4Y5v-oawB-3uZA.html>, dostęp: 18.03.2023.

- Morawiecki i Lepper chcą stanu klęski żywiołowej*,
<https://www.newsweek.pl/polska/wybory-2010-morawiecki-i-lepper-chca-stanu-klaski-zywiołowej/7c6hl20>, dostęp: 30.06.2022.
- Napieralski: państwo okazało się słabe i nie radzi sobie z powodzią*,
<https://www.wprost.pl/kraj/196180/napieralski-panstwo-okazalo-sie-slabe-i-nie-radzi-sobie-z-powodz.html>, dostęp: 30.06.2022.
- Nie ma potrzeby wprowadzania stanu klęski żywiołowej*,
<https://jedynka.polskieradio.pl/artukul/206077,Nie-ma-potrzeby-wprowadzania-stanu-klaski-zywiołowej>, dostęp: 10.06.2022.
- Ostrzejszy Kaczyński*, <https://www.rp.pl/wydarzenia/art15166291-ostrejszy-kaczynski>,
dostęp: 30.07.2022.
- Osuch T., *Słowa Bronisława Komorowskiego o powodzi to wstyd i hańba*,
<https://naszemiasto.pl/slowa-bronislawa-komorowskiego-o-powodzi-to-wstyd-i-hanba/ar/c1-4446676>, dostęp: 30.07.2022.
- Państwowa Komisja Wyborcza,
<https://prezydent2010.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/020000.htm>, dostęp:
30.08.2022.
- PiS: powódź przez zaniedbania*, <https://tvn24.pl/polska/pis-powodz-przez-zaniedbania-ra134349-3585408>,
dostęp: 25.09.2022.
- PKW: II tura przebiegała bez większych zakłóceń*,
<https://www.polskieradio.pl/51/1960/artukul/560401,pkw-ii-tura-przebiegala-bez-wiekszych-zaklocen>,
dostęp: 10.08.2022.
- PKW: Informacja o przygotowaniach do przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na terenach objętych klęską powodzi – 11 czerwca 2010 r.*,
<https://bip.brpo.gov.pl/pliki/12766761580.pdf>, dostęp: 30.07.2022.
- Polska pod wodą – informacje od was „minuta po minucie”*,
<https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/powodz-minuta-po-minucie>,
dostęp: 30.08.2022.
- Postanowienie Marszałka Sejmu z dnia 21 kwietnia 2010 r. o zarządzeniu wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Biuletyn Informacji Publicznej (wersja archiwalna), <http://www.biuletyn.net/nt-bin/start.asp?podmiot=czarna/&strona=14&typ=podmenu&menu=211&id=218&str=1>,
dostęp: 10.05.2022.
- Powódź przez zaniechanie*, <https://tvn24.pl/polska/powodz-przez-zaniechanie-ra212007-3596445>,
dostęp: 30.09.2022.
- Powódź w 1997 roku*, <http://www.biogeo.us.edu.pl/index.php/odra/16-powodz-w-1997-roku>,
dostęp: 5.09.2020.
- Powódź w internecie. Gdzie szukać ważnych informacji?*,
<https://interaktywnie.com/biznes/artykuly/inne/powodz-w-internecie-gdzie-szukac-waznych-informacji-13513>,
dostęp: 30.09.2022.
- Powódź we Wrocławiu 2010 [RELACJA NA ŻYWO]*,
<https://web.archive.org/web/20100525101347/http://wroclawzwyboru.blox.pl/2010/>

- 05/Powodz-we-Wroclawiu-2010-RELACJA-NA-ZYWO-cz20.html, dostęp: 10.07.2022.
- Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry,
<https://archiwum.mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/4668,Projekt-ochrony-przeciwpowodziowej-w-dorzeczu-rzeki-Odry.html>, dostęp: 30.09.2022.
- Przez powódź wybory prezydenckie w październiku?*,
<https://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/arttykul/przez;powodz;wybory;prezydenckie;w;pazdzierniku,157,0,621725.html>, dostęp: 30.06.2022.
- Ratuszniak B., *Powódź w social media. Internauci relacjonują na żywo z zalanych terenów*,
<https://manager.money.pl/strategie/emarketing/arttykul/powodz;w;social;media;internauci;relacjonuja;na;zywo;z;zalanych;terenow,53,0,623925.html>, dostęp: 30.09.2022.
- Rigamonti M., *Włodzimierz Cimoszewicz: minęło 25 lat, a ja wciąż się tłumaczę z tego, co wtedy powiedziałem*, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/cimoszewicz-minelo-25-lat-a-ja-wciaz-sie-tlumacze-z-tego-co-wtedy-powiedzialem/j5rwenf>, dostęp: 15.03.2023.
- Rybak M., *Eksperci: Jest bezpieczniej niż w 1997 r.*,
<https://gazetawroclawska.pl/eksperci-jest-bezpieczniej-niz-w-1997-r/ar/258457>, dostęp: 30.10.2022.
- Sąsiada T., *Prace nad wałem przeciwpowodziowym na Kozanowie na finiszu*,
<https://investmap.pl/wroclaw-prace-nad-walem-przeciwpowodziowym-na-kozanowie-na-finiszu.a69746>, dostęp: 18.03.2023.
- Skotnicka M., *Powódź tysiąclecia – wrocławska fala wspomnień*,
http://opip.megiteam.pl/files/0003/1388/Kw_PiP_nr16_s21.pdf, dostęp: 12.09.2020.
- Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/destabilizacja;2452062.html>,
dostęp: 10.01.2022.
- Stankiewicz A., Śmiłowicz P., *Chcę być premierem*,
<https://www.newsweek.pl/polska/chce-byc-premierem/rpxd8qz>, dostęp: 15.07.2022.
- Stenogram ze 111 posiedzenia Sejmu II kadencji w dniu 16.07.1997 r.,
<http://orka2.sejm.gov.pl/Debata2.nsf/main/7D8EA897>, dostęp: 11.01.2021.
- Urban K., *Ćwierć wieku temu wielka woda zalala Dolny Śląsk. Czy „powódź tysiąclecia” to prawidłowe określenie?*, <https://smoglab.pl/cwierc-wieku-temu-wielka-woda-zalala-wroclaw-czy-powodz-tysiaclecia-to-prawidlowe-okreslenie/>,
dostęp: 30.01.2023.
- Wiadomości TVP z dnia 9.07.1997, https://www.youtube.com/watch?v=ulBNbx6m-Is&ab_channel=tcz200, dostęp: 11.09.2020.
- Wielki słownik języka polskiego, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/101896/destabilizacja>,
dostęp: 10.01.2022.
- Wojna SLD:PiS*, <https://www.wprost.pl/kraj/44078/wojna-sldpis.html>, dostęp: 30.07.2022.

- Wojtasik P., *Nysa była blisko katastrofy. Relacja strażaka z powodzi w 1997 roku*, <https://nowiny.nyskie.com.pl/artykul/nysa-byla-blisko-katastrofy/1328522>, dostęp: 15.08.2022.
- Wybory 2010. Kampania w cieniu powodzi. „PiS musi zgrzytać zębami, bo to dla nich bardzo niekorzystna sytuacja”*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103087,7925717,wybory-2010-kampania-w-cieniu-powodzi-pis-musi-zgrzytac.html>, dostęp: 30.06.2022.
- Wybory 2010. Nowa strategia - obrażanie Kaczyńskiego. Jakie obrażanie? – pyta Sławomir Nowak*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103087,7991086,wybory-2010-nowa-strategia-obrazanie-kaczynskiego-jakie.html#e=RelRecImg1>, dostęp: 15.07.2022.
- Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2005.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 11.01.2022.
- Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzane na dzień 21 października 2007 – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 15.01.2022.
- Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Państwowa Komisja Wyborcza, <https://wybory2005.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/index.htm>, dostęp: 11.01.2022.
- Wystąpienie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie przeprowadzenia wyborów na terenach objętych skutkami powodzi – 11 czerwca 2010 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/12768620570.pdf>, dostęp: 30.07.2022.
- Zapora w Niedzicy – redukcja fali powodziowej*, <http://www.zzw-niedzica.com.pl/powodz.htm#lipiec1997>, dostęp: 10.08.2022.
- Zbiornik Racibórz – inwestycja*, <http://www.gliwice.rzgw.gov.pl/pl/59-about-rzgw/raciborz/159-zbiornik-raciborz-inwestycja>, dostęp: 15.04.2023.
- Zdaniem Komorowskiego powódź nie przeszkodzi wyborom*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/421914,zdaniem-komorowskiego-powodz-nie-przeszkodzi-wyborom.html>, dostęp: 30.06.2022.
- Zdrojewski B., *Nic nie zapowiadało takiej katastrofy*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/nic-nie-zapowiadalo-takiej-katastrofy-mija-25-lat-od-powodzi-tysiaclecia-w-polsce/>, dostęp: 12.10.2022.
- Zielińska-Mordarska B., *Uparty właściciel działki czy niedoskonałe prawo – dlaczego zalało wrocławski Kozanów?*, https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-polskapodwoda/fakty/news-uparty-wlasciciel-dzialki-czy-niedoskonale-prawo-dlaczego-za,nId,280217#crp_state=1, dostęp: 30.10.2022.

Wydawnictwa ciągłe:

- Janicki M., Władyka W., Zagner A., *Wybory jak rozbiory*, „Polityka” 2005, nr 44 (2528).
- Krzymowski M., *Operacja Marta*, „Wprost” 2010, nr 25.
- Oleszkiewicz J., *NIK – kontroluje i krytykuje... ale bezskutecznie*, „Ekopartner” 2010, nr 6 (224).
- Pawlicka A., *Niczego już się nie zmieni*, „Przekrój” 2009, nr 10.

Sanocki J., *Mówią mieszkańcy Nysy*, „Nowiny Nyskie”, nr 3 specjalny z dnia 15.07.1997 r.

Stankiewicz A., Śmiłowicz P., *Naprawdę jaki jesteś*, „Newsweek” 2010, nr 22.

Umowa na Zbiornik Racibórz podpisana, „Nasz Racibórz” 2013, nr 24 (233) z dnia 21 czerwca 2013 r.

Władyka W., *Najważniejsze wydarzenia ostatnich 25 lat*, „Polityka” 2014, nr 23 (2961).

Żakowski J., *Jeśli nie Lech, to kto?*, „Polityka” 2010, nr 7 (2743).

Sprawozdania, raporty:

CBOS, *Działania władz centralnych i wyspecjalizowanych służb w czasie powodzi. Ocena poniesionych strat*, komunikat z badań, BS/102/102/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Funkcjonowanie demokracji w Polsce. Opinie o konstytucji przed referendum zatwierdzającym*, komunikat z badań, BS/71/71/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Nastroje społeczne po wielkiej wodzie*, komunikat z badań, BS/103/103/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Nastroje społeczne przed wyborami*, komunikat z badań, BS/115/115/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Nastroje społeczne w czerwcu. Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/86/86/97, Warszawa 1997.

CBOS, *O konstytucji tydzień przed referendum*, komunikat z badań, BS/73/73/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Opinie o działalności prezydenta, parlamentu, ZUS i NFZ*, komunikat z badań, BS/6/2010, Warszawa styczeń 2010.

CBOS, *Papież Jan Paweł II w Polsce*, komunikat z badań, BS/79/79/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Polacy o decyzji Donalda Tuska oraz możliwych kandydatach PO w wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/17/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Polacy o wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/14/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Poprawa notowań rządu*, komunikat z badań, BS/52/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Powódź – ocena działań władz i pomocy udzielanej powodziąnom*, komunikat z badań, BS/108/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Powódź – przyczyny strat materialnych, postulowane formy pomocy*, komunikat z badań, BS/105/105/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Preferencje partyjne w grudniu*, komunikat z badań, BS/165/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Preferencje partyjne w kwietniu*, komunikat z badań, BS/51/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Preferencje partyjne w lipcu '96*, komunikat z badań, BS/108/106/96, Warszawa 1996.

CBOS, *Preferencje partyjne w lipcu oraz elektoraty trzech największych ugrupowań*, komunikat z badań, BS/102/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Preferencje partyjne w maju*, komunikat z badań, BS/62/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Preferencje partyjne w styczniu*, komunikat z badań, BS/2/2008, Warszawa 2008.

CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich po rezygnacji Donalda Tuska*, komunikat z badań, BS/28/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Preferencje w wyborach prezydenckich*, komunikat z badań, BS/61/2010, Warszawa maj 2010.

CBOS, *Przed wizytą papieża Jana Pawła II w ojczyźnie*, komunikat z badań, BS/75/75/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Przed wyborami prezydenckimi – szanse wyborcze kandydatów, a sympatie i antypatie elektoratów*, komunikat z badań, BS/76/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Rok katastrof – wydarzenie roku 2010 w Polsce i na świecie*, komunikat z badań, BS/173/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Spółeczny bilans powodzi i przyczyny strat materialnych*, komunikat z badań, BS/93/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Stosunek do rządu w styczniu*, komunikat z badań, BS/8/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/114/114/97, Warszawa wrzesień 1997.

CBOS, *Stosunek do rządu*, komunikat z badań, BS/113/2010, Warszawa sierpień 2010.

CBOS, *Stosunek do rządu, premiera i rządzącej koalicji*, komunikat z badań, BS/101/101/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Styczniowy ranking polityków*, komunikat z badań, BS/20/20/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Sytuacja Polski na arenie międzynarodowej*, komunikat z badań, BS/95/95/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje w marcu*, komunikat z badań, BS/41/41/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje na trzy tygodnie przed dniem głosowania*, komunikat z badań, BS/112/112/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje w czerwcu*, komunikat z badań, BS/84/84/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Wybory parlamentarne '97 – preferencje w lipcu*, komunikat z badań, BS/99/99/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Wybory prezydenckie 2010 – preferencje Polaków przed prawyborami w PO*, komunikat z badań, BS/34/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Wydarzenie roku, polityk roku*, komunikat z badań, BS/169/169/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Zaufanie do polityków przed wyborami prezydenckimi*, komunikat z badań, BS/90/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Zaufanie do polityków w lipcu*, komunikat z badań, BS/104/104/97, Warszawa 1997.

CBOS, *Zaufanie do polityków w maju*, komunikat z badań, BS/69/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Zaufanie do polityków w okresie żałoby narodowej*, komunikat z badań, BS/55/2010, Warszawa 2010.

CBOS, *Zaufanie do polityków w styczniu*, komunikat z badań, BS/9/2010, Warszawa 2010.

Nachlik E., Zaleski J., *Działania rządu i parlamentu po 1997 r. w sferze ochrony przeciwpowodziowej, Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2010.

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli realizacji programu wieloletniego „Program dla Odry 2006”, szczególnie w obszarze zabezpieczenia przeciwpowodziowego*, nr ewid. 161/2006/P/06156/LWR, Wrocław 2007.

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju oraz przebiegu działań ratowniczych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 roku*, nr ewid. 23/98 P/97/210/P/97/211, Warszawa 1998.

Najwyższa Izba Kontroli, *Realizacja ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry w oparciu o „Program dla Odry – 2006”*, nr ewid. 145/2011/P10/180/LWR, Wrocław 2011.

Najwyższa Izba Kontroli, *Wyniki audytu: Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego, Umowa (7436-POL) w 2009*, Wrocław 2010.

Najwyższa Izba Kontroli, *Wystąpienie pokontrolne nr LOP-4101- 03-02/2011*, Opole 2011.

Raport Dorzecze Odry – Powódź 1997, Międzynarodowa Komisja Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem, Wrocław 1999.

Raport Media w czasie powodzi, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Warszawa 1998.

Dokumenty planistyczne, instrukcje:

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, aktualizacja 2021/2022.

Księga Komunikacji Kryzysowej 2017 – podstawy zarządzania informacją w kryzysie, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2017.

Powódź – w obliczu zagrożenia, Wydział Analiz i Prognoz Biura Monitorowania i Analizy Zagrożeń Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2010.

Program Ochrony Środowiska dla Powiatu Kłodzkiego na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025-2028, Kłodzko 2021.

Tokarczyk T., *Analiza przebiegu sytuacji meteorologicznej i hydrologicznej oraz skutków powodzi 2010 w dorzeczu Odry*, Warszawa 2011.

Materiały filmowe:

Kronika wrocławskiej powodzi, materiał VHS, Telewizja Dolnośląska TeDe, Wrocław 1997.