

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 8 (2018)

ISSN 2082-0917

DOI 10.24917/20820917.8.9

Paulina Rus

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Paweł Skorut

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Woda od egzystencjalnego bezpieczeństwa do klęski żywiołu. Wstęp do analizy zagadnienia na wybranych przykładach bezpieczeństwa wewnętrznego III RP

Znaczenia wody nie można przecenić. Stanowi ona wspólny mianownik, leżący u podstaw najważniejszych wyzwań i potrzeb naszych czasów: energetycznych, żywieniowych, zdrowotnych, utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Skuteczne zarządzanie zasobami wodnymi może zmniejszyć ryzyko występowania katastrof naturalnych, takich jak susze czy powodzie. Biorąc pod uwagę znaczenie wód transgranicznych i warstw wodonosnych, które stanowią prawie połowę powierzchni ziemi, należy uznać, że współpraca w dziedzinie wody jest nieodzowna dla istnienia pokoju na świecie.

Irina Bokova, Dyrektor Generalna UNESCO
(fragment przemówienia, Konferencja Rio+20)¹

Woda – w cywilizacji człowieka – była i jest istotnym czynnikiem, mającym niebagatelny wpływ na rozwój np. technologiczny *homo sapiens*². Już w starożytności, w czasach Platona czy Arystotelesa była uznawana za jeden z czterech żywiołów świata, jaki wpisany był immanentnie w jego byt³. Powszechną, naukowo potwierdzoną wiedzą, jest fakt, że egzystencja życia bez wody nie jest możliwa w tak różnorodnej formie, jaka była czy jest aktualnie znana człowiekowi. Ubogość źródeł wody lub jej brak był przyczyną końca niejednej cywilizacji⁴. A we współczesnym świecie – ze względu na susze lub zmagający się proces pustynnienia ziemi – jest zarzewiem częstych konfliktów zbrojnych⁵. Natomiast jej nadmiar, staje się żywiołem. Wylania, nadmierne i intensywne opady, powodzie, tajfuny często bezpowrotnie niszczą m.in. pokoleniowy dobytek ludzki. A podejmowane próby ich ujarzemia, wymagają – dla zwiększenia swojej skuteczności – zinstytucjonalizowanych działań.

¹ Zob. *Międzynarodowy Rok Współpracy w Dziedzinie Wody* (2013) www.unic.un.org.pl/aktualnosc.php?news=2387 [dostęp 29.12.2017].

² Zob. m.in. J. Mokrzyński, *Woda jako źródło siły w gospodarstwie*, Warszawa–Lwów, 1914

³ W. Tatarkiewicz *Historia filozofii Tom I, Filozofia starożytna i średniowieczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 1997, s. 86–122.

⁴ Jedną z cywilizacji, która upadła poprzez katastrofę systemów nawadniających była cywilizacja Sumerów ok. 1800 r. p.n.e. Podobnie stało się z cywilizacją miasta Ankor, która w XV w. popadła w ruinę na skutek zniszczenia systemu wodno-melioracyjnego.

⁵ A. Domosławski, *Wykluczeni*, Warszawa, 2016, s. 377–388.

Dlatego, ze względu na wagę zagrożenia, procedowane są czynności, które nierzadko przybierają postać sytuacji kryzysowych lub rodzaju stanu nadzwyczajnego jak np. w III RP⁶.

Na podstawie ostrożnych obliczeń, szacuje się, że we współczesnym świecie, znajduje się ponad miliard ludzi, posiadających utrudniony dostęp do wody. A dodatkowo 200 milionów osób boryka się z zaspokojeniem pragnienia wody. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) prowadząc badania m.in. w tym kierunku przyjmuje, że dziennie z powodu chorób – konsekwencją, których jest często niedobór wody – umiera około sześciu tysięcy dzieci. To wymusza rachubę, że mniej więcej co 15 sekund umiera jedno dziecko⁷.

W dwa lata po tzw. *dekadzie wody pitnej*⁸, w 1992 roku, podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych, która odbyła się w Rio De Janeiro opracowano działania mające na celu zintegrowane gospodarowanie zasobami wodnymi. Ich zadania miały skupić się na: a) podtrzymywaniu i naprawie stanu ekologicznego wód, b) dobrym zaopatrzeniu w wodę ludność i zadbanie o cele sanitarne, c) zaspokojeniu potrzeb wodnych dla gospodarki oraz zwiększeniu ochrony dla ludności i gospodarki w stanach zagrożeń naturalnych tj. powodzie i susze w sytuacjach kryzysowych⁹.

Decyzją Zgromadzenia Ogólnego ONZ, rok 2013 otrzymał miano „Międzynarodowego Roku Współpracy w Dziedzinie Wody”. Priorytetem tych działań, wykraczających poza ramy jednego roku, jest realizacja zadań związanych z kształtowaniem poprzez edukację świadomości ludzkiej, zwiększenie współpracy międzynarodowej, planowanie wykorzystania zasobów wodnych i dostępu do nich oraz poprawą prawa krajowego i międzynarodowego dotyczącego wody¹⁰. ONZ prowadziło także w latach 2005–2015, kolejną międzynarodową dekadę „Wody dla życia”.

Problem niedoboru wody, od dawna był i jest dostrzegany i analizowany przez społeczność międzynarodową. Poprzez obserwacje i przeprowadzone badania, tematyka ta jest postrzegana w szerszej perspektywie. Zarówno jako problem cywilizacyjny świata, jak i źródło powstawania konfliktów: a) politycznych, b) militarnych. Dotyczy to w szczególności tych rejonów, gdzie odczuwa się niedostatek lub brak wody np. współcześnie na terenach Syrii czy Sudanu¹¹. Jednak w konflikt o wodę są włączone też i kraje, które choć nie odczuwają jej deficytu, to z przyczyn

⁶ Zob. art. 3 ust. 1 pkt 1–2, ustawy o stanie klęski żywiołowej z dn. 18 IV 2002 r., Dz. U. z 2002, nr 62, poz. 558.

⁷ J. Sanecki, *Woda jako surowiec strategiczny XXI w. Od pojęcia globalnego do lokalnego*, Kraków 2017.

⁸ Uchwałą konferencji NZ z dnia 25 III 1977 r. lata 1981–1990, zostały określone jako tzw. dekada wody pitnej. Zob. E. Osmańczyk, *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, PWN, Warszawa, 1982, s. 578.

⁹ T. Okruszko, M. Kijańska, *Zmiany klimatu, a gospodarowanie wodami*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa, 2009, s. 3, 4.

¹⁰ *Międzynarodowy Rok Współpracy w Dziedzinie Wody (2013)* <http://www.unic.un.org.pl/aktualnosci.php?news=2387> [dostęp: 29.12.2017].

¹¹ Zob. *Jedno z największych syryjskich miast bez wody. Aleppo grozi katastrofa*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/syria-brak-wody-pitnej-w-aleppo,560830.html> [dostęp: 31.01.2018].

strategicznych dążą do zabezpieczenia sobie ich źródeł pozyskania np. rywalizacja Rosji w Arktyce.

Konsekwencją zdiagnozowania i zbadania dotychczasowych zjawisk rywalizacji o wodę jest przyjęcie i posługiwanie się m.in. w świecie nauki i mediów odpowiednią terminologią, powstałą tak w oparciu o realne zdarzenia społeczne, jak i doświadczenia militarne. Zwroty typu: „water war” – wojna o wodę, „water conflict”, czyli konflikt o wodę, czy „water crisis” kryzys wodny, to określenia, którym na stałe przyszło wpisać się nie tylko w dyskurs akademicki, ale i w codzienny język reporterski.

Warto jednak zaznaczyć, że pojęcia te nie należy traktować jako synonimy. Zachodzi bowiem między nimi różnica znaczeniowa. Np. „water conflict” określa sytuacje, w których niezbędne są interwencje społeczne, ekonomiczne, prawne, polityczne czy nawet militarne. A zatem, określa narzędzia do przeciwdziałania i/lub rozwiązania konfliktów o wodę. Bardziej jednoznaczną definicję stanowi zwrot „water war”, który charakteryzuje walkę o wodę i powiązane z nią działania wojenne¹².

Julian Lambor – profesor Politechniki Warszawskiej tak pisał o gospodarce wodnej w latach 70. „zasadniczym celem i zadaniem gospodarki wodnej jest z jednej strony dostarczenie każdemu obywatelowi i gospodarce narodowej dostatecznej ilości wody o odpowiedniej jakości, a z drugiej strony, obrona kraju przed niebezpieczeństwem, jakie woda często niesie ze sobą w postaci katastrofalnych ulew, powodzi, nadmiaru deszczu i wilgoci, erozji gleb itp.”¹³

III Rzeczpospolita Polska, opierając się na doświadczeniach historycznych państwa polskiego, jak i nowożytnych rozwiązaniach światowych, wpisuje się swoją aktywnością, m.in.: poprzez dokonujący się postęp gospodarczy, w globalny system zarządzania dbałości o wodę. Jest to efekt nie tylko szeroko postrzeganych działań, mających na celu zabezpieczenie egzystencji fizycznej obywateli polskich, ale i troski o źródła rozwoju cywilizacyjnego państwa¹⁴.

W latach 2004–2011, Polska zajmowała 23 miejsce pod względem zasobu wody pitnej pośród państw europejskich¹⁵. Średnia rocznego spożycia wody na mieszkańca Europy wynosi ok. 5,1 tys. m³, podczas gdy w Polsce to tylko 1,7 tys. m³. W Polsce zasoby rzek to ok. 58 mld m³, 1/3 z nich to wody niemagazynowane, spływające do morza, a 1/6 to wody silnie zanieczyszczone. III RP w 99% położone jest w zlewisku Morza Bałtyckiego, w dorzeczach Wisły i Odry. Natomiast do zlewisk Morza Czarnego zaliczyć można okolice Ustrzyk Dolnych i Beskidu Wschodniego.

Zużycie wody w Polsce w zdecydowanej większości zdominowane jest przez przemysł – 69%, następnie wodociągi komunalne – 21% oraz rolnictwo i leśnictwo – 10%. Znaczącym źródłem „utruty” wody jest proces jej parowania, w wyniku

¹² P. Kowalczak, *Konflikty o wodę*, Wydawnictwo Kurpisz S.A., Przeźmierowo 2007, s. 11.

¹³ Cytat za: T. Okruszko, M. Kijańska, *Zmiany klimatu, a gospodarowanie wodami*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa, 2009, s. 3.

¹⁴ Zagadnienie to zostało m.in. zauważone w Strategii Bezpieczeństwa RP z 5 XI 2014 r. Zob. *Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 XI 2014 roku*, Warszawa, 2014, s. 19.

¹⁵ Zob. *Inwestycje w polski sektor wodociągów i kanalizacji*, <https://www.msp.gov.pl/pl/prze-kształcenia/serwis-gospodarczy/wiadomosci-gospodarcze/29500,Inwestycje-w-polski-sektor-wodociagow-i-kanalizacji.print> [dostęp: 29.12.2017].

którego rocznie ubywa w Polsce około 450 mm. Natomiast, pozyskiwana woda jest głównie dzięki opadom, które wynoszą blisko 650 mm/rok oraz wodom z obszarów nadgranicznych.

W przybliżeniu można stwierdzić, iż Polska rocznie zużywa ok. 20 km³, czyli ok. 20 bilionów litrów wody. Wywnioskować można z tego, że Polacy spośród ogółu zasobów wodnych – 200 km³, zużywają rocznie ok. 1/10 swojego zasobu.

Zapotrzebowanie w wodę i zabezpieczenie źródeł jej pozyskania, stanowi zatem dla państwa polskiego niebagatelne wyzwanie, wobec nie tylko dążności Polski do utrzymania bezpieczeństwa egzystencjalnego obywateli III RP, ale i dla zachowania ciągłości rozwoju gospodarczego.

Uregulowania prawne prawa wodnego w Polsce w XX wieku

Państwo polskie w swojej spuściźnie prawnej z XX wieku, posiada przykłady podejmowania prób regulacji ustawowej problematyki wody. Pierwszym aktem prawnym z okresu II RP, odnoszącym się do tego zagadnienia była ustawa z 19 września 1922 roku¹⁶. Opracowane i przyjęte rozwiązania pośród dziesięciu części tegoż dokumentu, przewidywały w art. 1 podstawowy podział wód w ówczesnej Polsce na prywatne i publiczne¹⁷.

Należy zaznaczyć, iż mimo ustawowo funkcjonującej dwupostaciowej formy własności wody, państwo polskie nie przewidywało możliwości ograniczenia publicznego mienia. Bardzo wyraźnie w regulacji zawartej w art. 2 pkt 2 zapisano, iż zakaz był nabywania jakichkolwiek praw własności oraz praw prywatnych na wodach publicznych. Ustawodawca założył jedynie możliwość nadawania na wodach publicznych uprawnień np. osobom, które zajmowały się żegluga śródlądową.

Prawo utrzymania własności prywatnej wody nie było – w omawianej regulacji prawnej – zjawiskiem nienaruszalnym. Choć ówczesna Konstytucja II RP z 17 marca 1921 roku w art. 95 zapewniała ochronę własności¹⁸, to ten sam akt prawny w art. 99 normował możliwość „zniesienia lub ograniczenia własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności za odszkodowaniem”¹⁹. Nawiązując do rozwiązań konstytucyjnych, ustawa wodna z 1922 roku w treści art. 3 pkt 1–2 przyjmowała sposobność ograniczenia lub wywłaszczenia z prawa własności do wód prywatnych i włączenia ich do katalogu wód publicznych z uwagi na „interes publiczny”. W obu przypadkach przewidziane było wypłacenie odszkodowania.

Uwaga ustawodawcy została również skierowana ku prawnemu unormowaniu np.: a) obowiązku dbania o linię brzegu akwenu (co zostało ujęte w art. 6); b) obowiązkowego dbania o czystość wód; c) zakazu zmiany brzegu wód czy celowego ograniczania innym osobom dostępu do wód; d) zanieczyszczania i marnotrawienia wód²⁰; e) ustalenia odpowiedzialności za zanieczyszczanie wód oraz

¹⁶ Zob. ustawa wodna z 19 IX 1922 r., Dz. U. z 1922 r., nr 102, poz. 936.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Zob. art. 95 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku, Dz. U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

¹⁹ Zob. art. 99, Dz. U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

²⁰ Zob. art. 22 pkt 1–4, Dz. U. z 1921 r. nr 44, poz. 267.

f) wyrażenia zakazu nagłego spuszczenia wody, gdyby miało to skutkować zagrożeniem cudzych gruntów lub uszkodzeniem zakładów.

Dalece istotnym zagadnieniem, które także zostało opracowane w ustawie o wodzie z 1922 roku była zawarta w rozdziale trzecim, części trzeciej regulacja dot. ochrony od powodzi. Pośród dziesięciu artykułów wspomnianego rozdziału zaplanowano działania, których celem było niedopuszczenie lub pomniejszenie skutków powodzi. A w tym m.in.: a) zakres możliwych, administracyjnych ograniczeń, b) regulacje prawne dot. odpływu wody, c) budowa, ochrona wałów przeciwpowodziowych, d) odbudowa wałów wodnych²¹.

Opisując pierwszą polską ustawę o wodzie, należy zauważyć, iż jej unormowanie dotyczyło również przypadków użycia wody w razie zaistnienia niebezpieczeństwa i braku wody. Treść art. 130 zezwalała na użycie w szczególnym przypadku tj. brak wody czy pożar – wód publicznych i prywatnych²².

Uchwalenie omawianej ustawy pozwoliło również na powołanie spółek wodnych²³, które miały na celu m.in.: a) osuszanie lub nawadnianie gruntów, b) budowanie zakładów do piętrzenia wody, c) regulacje utrzymania wód płynących oraz d) „zakładanie, utrzymanie, użytkowanie urządzeń dla zaopatrywania w wodę do picia i do użytku gospodarczego, dla utrzymania wód w czystości oraz odprowadzenia wód zużytych i zanieczyszczonych (kanalizacji)”²⁴.

W okresie po II wojnie światowej, wyniszczonej działaniami militarnymi Polsce, został narzucony przez ZSRR komunistyczny ustrój polityczny, którego konsekwencją była m.in. nacjonalizacja dóbr narodowych. Woda, podobnie jak m.in. złoża mineralne, drogi czy kopalnie została włączona do mienia ogólnonarodowego, które podlegać miało „szczególnej trosce i opiece państwa oraz wszystkich obywateli”²⁵.

Efektom odmiennego postrzegania własności wody, jak i jej wykorzystania dla celów państwa polskiego była kilkukrotna nowelizacja ustawy wrześniowej z 1922 roku, która została ostatecznie zastąpiona nowym aktem prawnym z dnia 30 maja 1962 roku. Już w pierwszych artykułach tegoż dokumentu, ustawodawca informował, że wody w PRL są własnością państwa i stanowią źródło zaspokojenia potrzeb gospodarki narodowej oraz ludności²⁶. Zasoby wód miały być wykorzystane zgodnie

²¹ Ustawa szczegółowo określała zasady gospodarowania wokół wałów ochronnych, a tym samym obszarów narażonych na wylewy. Dla utrzymania wałów w dobrym stanie, zabroniono m.in.: a) przepędzania przez nie zwierząt, b) zasadzania drzewa w bezpośrednim pobliżu, c) kopania dołów oraz studni w odległości mniejszej niż 20 metrów od wałów, d) kopania ziemi w odległości bliższej niż 2 metry. Dodatkowo legislator nakazał właścicielom gruntów odstąpienie ziemi, w celu uformowania tam wałów ochronnych przed dalszym możliwym rozprzestrzenianiem się zagrożenia. Zob. art. 118 pkt 1 lit. a-e oraz art. 119 pkt 1–5, Dz. U. z 1922 r. nr 102, poz. 936.

²² Zob. art. 130 pkt 1–3, Dz. U. z 1922 r. nr 102, poz. 936.

²³ W ustawie o wodzie z 1922 roku, została przyjęta ich inna, równorzędna nazwa – związki wałowe. Zob. część piąta ustawy o wodzie, Dz. U. z 1922 r. nr 102, poz. 936.

²⁴ Zob. art. 130 pkt. 1–4, Dz. U. z 1922 r. nr 102, poz. 936.

²⁵ Zob. art. 8 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r., Dz. U. z 1952, nr 33 poz. 232.

²⁶ Zob. art. 1 ust. 1 i art. 3 ustawy o Prawie wodnym z 30.05. 1962 r., Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

z planami rozwoju gospodarki narodowej. Nadzór nad kontrolą wód i zachowaniem ich naturalnego stanu, sprawować miały organy administracji wodnej²⁷.

O tym jak istotne dla władz politycznych peerelu było utrzymanie monopolu na własność wody, może przekonywać treść art. 18 ustawy. Formułowała ona rygor przejścia za odszkodowaniem na rzecz skarbu państwa gruntu, który został trwale zalany przez wodę, a wcześniej nie stanowił własności PRL²⁸.

Równie ciekawym przykładem troski o swobodne korzystanie z wód było ustawowe zagwarantowanie organom państwowym dostępu do nich. Właściciele gruntów przyległych do wody byli zobowiązani „w razie potrzeby umożliwić dostęp do wody albo pozostawić przejście lub przejazd dla swobodnego ruchu wzdłuż tych wód, jak również pozwolić na przybijanie i przymocowanie do brzegów statków i tratew”²⁹.

Ustawa obligowała także do wydawania pozwoleń wodno-prawnych. Stworzono strefy ochronne, w obrębie których nie można było m.in.: a) zakładać cmentarzy, b) wykonywać odkrywek i wierceń, c) gromadzić ścieków i odpadów, d) prowadzić działań zmniejszających wydajność ujęcia, e) lokalizować zakładów przemysłowych itp. Szczegółnej ochronie podlegała ochrona wód mająca doprowadzić do przywrócenia ich przydatności³⁰.

By wzmocnić bezpieczeństwo ludności oraz upraw, prawo wodne z 1962 roku zabraniało na wałach przeciwpowodziowych: a) przejeżdżać konno, b) przepędzać zwierzęta, c) uprawy gruntów w odległości 3 m od wałów, d) rozkopywania i/lub niszczenia wałów, e) kopania studni czy dołów co najmniej 50 m od wałów³¹. Choć powszechna ochrona przed powodzią została przypisana państwu, to bezpośrednią ochronę przed powodzią sprawować miały komitety przeciwpowodziowe. Zasady ich organizacji i zakres działania był określany przez Radę Ministrów PRL. Koordynowały one działalność organów administracji państwowej i innych organizacji powołanych do zabezpieczania i zwalczania skutków powodzi³².

Rozwiązania prawne ujęte w ustawie majowej z 1962 roku, zostały zastąpione nową ustawą z 24 października 1974 r., utrzymującą ten sam tytuł aktu prawnego – Prawo wodne. Podobnie jak omawiana wcześniej ustawa z 1962 roku, tak i ten dokument podtrzymywał, że wody stanowią własność państwa. Podkreślona została w art. 5 ustawy, znacząca rola zasobów wodnych w stosunku do potrzeb ludności i gospodarki narodowej. Recypowane zostało z poprzedniej ustawy pojęcie o linii brzegowej. Pewnym novum były ustalenia art. 12, który nadawał wójtom i burmistrzom prawo do wydawania zezwolenia zakładom "(...) na składowanie na gruntach przybrzeżnych, za odszkodowaniem, materiałów budowlanych i sprzętu oraz na dostęp do urządzeń wodnych i pomiarowych oraz znaków żeglugowych,

²⁷ Zob. art. 12 ust. 1–2, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

²⁸ Zob. art. 18 ust. 1–3 pkt 1–2, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

²⁹ Zob. art. 17 ust. 1–5, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

³⁰ Zob. art. 80 ust. 1–2, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

³¹ Zob. art. 98 ust. 1 pkt 1–5, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

³² Zob. art. 95 i 103, Dz. U. z 1962 r., nr 34, poz. 158.

jeżeli jest to niezbędne do wykonania, ustawiania, utrzymania i eksploatacji tych urządzeń i znaków”³³.

Dział III ustawy z 1974 roku odnosił się do ochrony wód i ochrony przed powodzią. Już treść pierwszego artykułu tego działu przewidywała prawo do ograniczenia prawa własności gruntów granicznych z wodą dla celów przeciwpowodziowych³⁴. Pośród pozostałych norm prawnych ujętych w omawianym dziale, powtórzone zostały z poprzedniej ustawy, rozwiązania odnoszące się tak do strefy ochronnej ujęć wody, jak i ochrony wałów przeciwpowodziowych.

Zmiana rozwiązań prawno-ustrojowych w Polsce po 1989 roku, rozwój gospodarczy Rzeczypospolitej, jak i pojawienie się nowych zagrożeń ekologicznych, wymusiły uchwalenie nowoczesnego prawa wodnego. Ogłoszona w dniu 18 lipca 2001 roku, a obowiązująca od 1 stycznia 2002 roku nowa ustawa o prawie wodnym, nie tylko wprowadzała nowy podział prawa własności wody (czyli: Skarb Państwa, osoby prawne i osoby fizyczne)³⁵, ale poruszała też m.in. kwestie ochrony ludzi i mienia przed powodzią i suszą, co miało być realizowane przez:

- a) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych,
- b) racjonalne retencjonowanie wód,
- c) użytkowanie budowli przeciwpowodziowych,
- d) sterowanie przepływami wód,
- e) zapewnienie funkcjonowania systemu ostrzegania przed niebezpiecznymi zjawiskami zachodzącymi w atmosferze czy hydrosferze,
- f) zachowanie, tworzenie i odtwarzanie systemów retencji wód,
- g) budowę i utrzymanie budowli przeciwpowodziowych,
- h) organizowanie akcji lodołamania³⁶.

Aby wzmocnić ochronę przeciwpowodziową i działania suszy, ustawa ta zakazywała dokonywania robót i czynności mogących ograniczyć wspomnianą ochronę poprzez:

- a) dokonywanie zmian ukształtowania terenu,
- b) sadzenie drzew i krzewów nieodpowiednich dla zabudowy wody lub innych zabudowań³⁷.

Innym przykładem podejmowanych działań na rzecz pomniejszenia ryzyka i skutków powodzi było przypisanie do kompetencji Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej dla obszarów objętych zagrożeniem, zadania przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego. Zawierać ona miała zaznaczone obszary dorzeczy, analizę wcześniejszych powodzi, prawdopodobieństwo wystąpienia określonych skutków wezbrań, prognozę długoterminową rozwoju sytuacji czy wskazanie obszarów zagrożonych powodzią. Istotną rolę odgrywały także plany zarządzania

³³ Zob. art. 12 ust. 1–2 3 ustawy o Prawie wodnym z 24.10. 1974 r., Dz. U. z 1974 r. nr 38, poz. 230.

³⁴ Zob. art. 58 ust. 1–2, Dz. U. z 1974 r. nr 38, poz. 230.

³⁵ Zob. art. 10 ust. 1 ustawy o Prawie wodnym z 18 lipca 2001 r., Dz. U. z 2001 r., nr 115, poz. 1229.

³⁶ Zob. art. 80 pkt 1–4, Dz. U. z 2001 r., nr 115, poz. 1229.

³⁷ Zob. art. 107, Dz. U. z 2001 r., nr 115, poz. 1229.

ryzykiem powodziowym, które uwzględniały koszty, korzyści z podejmowanych działań, przewidywanie powodzi i systemu wczesnego ostrzegania. Dodać należy do tego stan zagospodarowania przestrzennego gruntów, gospodarowanie wodami, ochronę przyrody oraz infrastrukturę krytyczną³⁸.

Ostatnim aktem prawnym, który w drodze nowelizacji reguluje prawo wodne jest ustawa wydana w dniu 20 lipca 2017 roku, a obowiązująca od 1 stycznia 2018 roku. Ten akt prawny, powołuje Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie³⁹. Funkcjonuje ono jako państwowa osoba prawna w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. „Wody Polskie” przejęły urząd Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz inne struktury administracji gospodarki wodnej. Do zadań „Wody Polskich” należy sporządzanie dokumentów strategicznych i planistycznych, kontrola wydawania zgód administracyjnych, w tym przyjmowanie zgłoszeń i wydawanie pozwoleń wodnoprawnych. Ustawa daje kompetencje wojewodzie co do ustawiania: stref ochronnych ujęć wody, zbiorników ochronnych wód śródlądowych czy przyjmowania planów utrzymania wód. Może on także w czasie sytuacji nadzwyczajnych decydować o sposobie korzystania z każdej wody⁴⁰.

Ustawa ta ma zrationalizować wykorzystywanie i zanieczyszczanie wód, poprzez wprowadzenie nowych systemów zgód administracyjnych, podniesieniem opłat za pobór wody i ścieków oraz wprowadzenie usług wodnych. Zlikwidowane zostało zwolnienie z opłat, zrationalizowane tzw. usługami wodnymi. Art. 35. ust. 1 mówi: „Usługi wodne polegają na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego korzystania z wód, zwykłego korzystania z wód oraz szczególnego korzystania z wód”. Podmiot korzystający z usług wodnych obowiązany jest do korzystania z urządzeń umożliwiających pomiar ilości i temperatury odprowadzanych ścieków. Opłaty te zastąpią obecne do tej pory opłaty w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

Zagrożenia z udziałem wody w Polsce

Największymi zagrożeniami wodnymi w Polsce są powodzie. Powódź definiovana jest jako „zalanie przez wodę znacznych terenów w wyniku wezbrania rzeki”⁴¹. Omawiając to zjawisko, warto wspomnieć o powodzi z 1997 roku, czyli tzw. „powodzi tysiąclecia”. Powódź ta była największą w historii nowożytnej Polski, a swoim zasięgiem objęła dodatkowo tereny ościennych państw: wschodnie Niemcy, Czechy, północno-zachodnią Słowację, a także wschodnią Austrię. W wyniku tego żywiołu zginęło 114 osób, z czego 56 w Polsce, a szkody wyceniono na 4,5 mld USD,

³⁸ T. Panecki, M. Marciniak, Zagrożenia niemilitarne bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk, 2015, s. 282, 283

³⁹ Zob. art. 13 ust. 4 ustawy Prawo wodne z 20.07.2017 r., Dz. U. z 2017 r., poz. 1566.

⁴⁰ Prawo wodne po nowemu – kluczowe zmiany od lipca 2017 – <http://www.ekologus.pl/baza-wiedzy/prawo-wodne-po-nowemu-kluczowe-zmiany-od-lipca-2017> [dostęp: 02.01.2018].

⁴¹ Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/powodz;2506743.html> [dostęp: 01.01.2018].

w tym 3,5 mld USD w naszym kraju. Wylały wówczas wody dorzeczy rzek: Bóbr, Bystrzyca, Kaczawa, Kwisa, Łaba, Mała Panew, Nysa Kłodzka, Nysa Łużycka, Odra, Oława, Skora, Szprotawa, Śleza, Widawa, oraz Wisła⁴².

Bezpośrednią przyczyną wystąpienia powodzi były intensywne opady deszczu, które gwałtownie podniosły lustra rzek. Stan alarmowy został przekroczony na całej długości Odry, a następnie w drugiej fali opadów, które miały miejsce w dniach od 18 do 20 lipca 1997 roku na kolejnych rzekach. Bardzo dużą rolę w ograniczeniu skutków powodzi, odegrał Zbiornik Czorszyński. Poprzez jego napełnienie, została ograniczona fala powodziowa.

Pośród strat spowodowanych powodzią z 1997 r. wyliczyć można:

- 7000 ludzi, którzy stracili dom,
- ok. 9000 firm, które zostały zniszczone,
- uszkodzone zostały: a) 680 mieszkań, b) 843 szkoły, a 100 z nich całkowicie zniszczone, c) 4000 mostów (w tym zerwanych 45), d) 14 400 km dróg, e) 2000 km torów kolejowych, f) 613 wałów przeciwpowodziowych oraz 665 835 ha ziemi⁴³.

Powodzie są zjawiskami trudnymi do przewidzenia, a skutki, które niosą za sobą są ogromne. Jednak pomimo tych przeciwności, współcześnie, coraz lepsze są przygotowania państw na wypadek wystąpienia takiego niebezpieczeństwa. Zapobieganie rozprzestrzenianiu się i likwidacji skutków leży w kompetencjach administracji rządowej i samorządowej. Jednym z dokumentów przewidujących takie zadania jest ustawa o stanie klęski żywiołowej⁴⁴, której regulacja jest konsekwencją prawną art. 228 i 232 Konstytucji III RP z 2 kwietnia 1997 r.

Na podstawie regulacji ustawy o stanie klęski żywiołowej z dnia 18 kwietnia 2002 roku, stan klęski żywiołowej zdefiniowany jest jako klęska żywiołowa, katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki mogą zagrażać życiu lub zdrowiu dużej ilości osób, a także grożą zatruciem środowiska na dużym obszarze⁴⁵. Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa albo wystąpiły lub mogą wystąpić jej skutki. Czas ten nie może być dłuższy niż 30 dni i musi być odpowiedni do zapobieżenia i usunięcia skutków klęski żywiołowej⁴⁶. Jeśli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze gminy, działaniami kieruje wójt (burmistrz, prezydent miasta), powiatu – starosta, województwa – wojewoda, więcej niż jednego województwa – minister właściwy do spraw administracji.

⁴² T. Panecki, M. Marciniak, *Zagrożenia niemilitarne bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku*, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk, 2015, s. 277–283.

⁴³ *Dorzecze Wisły – monografia powodzi lipiec 1997*, Grela J., Słota H., Zieliński J. (red.), Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 1999, s. 127–130.

⁴⁴ Ustawa z dn. 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, https://mojepanstwo.pl/dane/dziennik_ustaw/4750,ustawa-o-stanie-klaski-zywioolowej [dostęp: 01.01.2017].

⁴⁵ Zob. art. 2 i art. 3 ust 1 pkt 1–3, ustawy o stanie klęski żywiołowej z 18 kwietnia 2002 r., Dz. U. z 2002 r., nr 62, poz. 558.

⁴⁶ Stan ten może być przedłużony na czas oznaczony, w drodze rozporządzenia, po wyrażeniu przez Sejm zgody na takie przedłużenie.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w czasie podjętych działań „może wydawać polecenia wiążące organom jednostek pomocniczych, kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez gminę, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej”⁴⁷.

Starosta w swoich kompetencjach może wydawać polecenia wiążące wójtom (burmistrzom, prezydentom miast), „kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze powiatu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze powiatu” – art. 10.

Wojewodzie w zakresie działań mających na celu zapobieżenie lub usunięcie skutków klęski żywiołowej, podporządkowane są „organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania tych działań na obszarze województwa, w tym pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” – art. 11.

Minister właściwy do spraw administracji w związku ze stanem klęski żywiołowej „może wydawać polecenia wiążące organom administracji rządowej, z wyjątkiem Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i wiceprezesów Rady Ministrów, a także wydawać polecenia wiążące organom samorządu terytorialnego” – art. 13.

Zgodnie z postanowieniami omawianej ustawy w czasie klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze występuje klęska, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP wraz ze skierowaniem ich do wykonania zadań związanych z zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem.

Kolejnym ważnym odcinkiem, silnie związanym z kwestią ochrony przed m.in. zagrożeniem wody są działania podejmowane w ramach zarządzania kryzysowego. Jest to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na:

- zapobieganiu sytuacjom kryzysowym,
- przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań,
- reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych,
- usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej⁴⁸.

Struktura zarządzania kryzysowego posiada cztery poziomy: krajowy (rządowy), wojewódzki, powiatowy, gminny.

Utworzone zostały Krajowe Plany Zarządzania Kryzysowego oraz analogicznie, wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego. Zawierają one w sobie:

⁴⁷ Zob. Dz. U. z 2002 r., nr 62, poz. 558.

⁴⁸ Zob. ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. z 2007 r., nr 89, poz. 590.

- charakterystykę zagrożeń i ocenę ryzyka ich wystąpienia oraz informację dotyczące infrastruktury krytycznej (tworzony jest Narodowy Program Infrastruktury Krytycznej),
- zadania i obowiązki zajmujących się zarządzaniem kryzysowym,
- planowanie wykorzystania sił i środków w sytuacjach kryzysowych,
- monitorowanie zagrożeń,
- organizację ratownictwa, ewakuacji

Na każdym szczeblu tworzone są organy opiniodawczo-doradcze – Zespoły Zarządzania Kryzysowego, a także Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Jednym z ważniejszych ośrodków monitorujących i informujących o poziomie zagrożenia m.in. działaniami wody jest Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, czyli Centrum Zarządzania Kryzysowego na szczeblu krajowym. Do jego zadań zaliczyć można analizę zagrożeń, opracowywanie optymalnych rozwiązań sytuacji kryzysowych oraz koordynowanie przepływu informacji o zagrożeniach.

Wnioski

Woda jest bardzo ważnym elementem codziennego życia człowieka oraz jego otoczenia. Jest ona niezbędna do przetrwania rodzaju ludzkiego. Szacuje się, że bez wody *homo sapiens sapiens*, może przeżyć jedynie 7 dni. Nie bez znaczenia zatem woda staje się – we współczesnym świecie – coraz częściej kartą przetargową. Nie tylko w politycznych rozgrywkach, ale i jest ona przyczyną prowadzonych konfliktów zbrojnych.

Istnieje współcześnie bardzo wiele państw, które mają ograniczony dostęp do wody. Dlatego m.in. pojawia się coraz więcej programów ogólnościatowych, mających na celu racjonalne użytkowanie zasobami wodnymi, ograniczenie nadmiernego jej zużycia oraz zmniejszenie zanieczyszczania wody. Koncepcje te winna być respektowana przez ogół społeczności międzynarodowej. Niestety, nie zawsze tak jest. Niejednokrotnie, szczególnie w państwach ubogich, gdzie ludność nie jest wysoko uświadomiona ekologicznie, prowadzona jest rabunkowa polityka gospodarowania zasobami wodnymi. Niewiedza czy świadome pomniejszanie znaczenia dbałości o stan wody, często wyłącza tematykę troski o wodę z obszaru bezpieczeństwa i zagrożeń. Gospodarka wodna musi być na równi postrzegana z kwestiami zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, przyrody a tym samym trwałości egzystencjalnej instytucji państwa. Ujemny bilans wodny na świecie, łączyć należy również ze zmianami klimatycznymi. Brak wody prowadzi do wyniszczania ludności, a pamiętać należy, że to właśnie my – ludzie, obywatele tworzymy państwa.

Odmiennym kierunkiem wzmagającym wzrost niebezpieczeństwa dla zachowania czystości wody, mogą być zaplanowane działania terrorystyczne. Z uwagi na rozwijającą się naukę i wykorzystywanie jej wyników do produkcji np. broni biologicznej, możliwy zasięg oddziaływania terrorystycznego – z wykorzystaniem wody pitnej – wydaje się przerażać i nie znać granic.

Bibliografia

- Bezpieczeństwo wody a terroryzm* – <https://portalkomunalny.pl/bezpieczenstwo-wody-a-terroryzm-359893/>.
- Dorzecze Wisły- monografia powodzi lipiec 1997*, Grela J., Słota H., Zieliński J. (red.), Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 1999.
- Grocki R., *Vademecum zagrożeń*, Dom wydawniczy Bellona, Warszawa 2003.
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19520330232>.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19970780483>.
- Kowalczak P., *Konflikty o wodę*, Wydawnictwo Kurpisz S.A., Przeźmierowo 2007.
- Kowalewski M., *Aspekty bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2015.
- Kundzewicz Z.W., Zalewski M., Kędziora A., Pierzgałski E., *Zagrożenia związane z wodą*, „Nauka”, 2010, nr 4, s. 87–96 http://www.pan.poznan.pl/nauki/N_410_12_Kundzewicz_woda.pdf.
- Miś T., *Nowe Prawo wodne. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie* – <https://sozoserfer.pl/woda/nowe-prawo-wodne-panstwowe-gospodarstwo-wodne-wody-polskie/>.
- Okruszek T., Kijańska M., *Zmiany klimatu, a gospodarowanie wodami*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2009.
- Panecki T., Marciniak M., *Zagrożenia niemilitarne bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku*, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor, Pułtusk 2015.
- Plan Bezpieczeństwa Wody – Opracowanie i wdrożenie zarządzania bezpieczeństwem wody w systemie zbiorowego zaopatrzenia wody dla miasta Słupska i Kobylnicy – http://www.slupskawoda.pl/wp-content/uploads/2017/05/Plan_Bezpieczenstwa_Wody_wydanie3_maj2016.pdf.
- Prawo wodne po nowemu – kluczowe zmiany od lipca 2017 <http://www.ekologus.pl/baza-wiedzy/prawo-wodne-po-nowemu-kluczowe-zmiany-od-lipca-2017>.
- Prawo wodne: komentarz*, Rakoczy B. (red.), Wolters Kluwer SA, Warszawa 2013.
- Romanowicz R.J., Nachlik E., Januchta-Szostak A., Starkel L., Kundzewicz Z.W., Byczkowski A., Kowalczak P., Żelaziński J., Radczuk L., Kowalik P., Szamałek K., *Zagrożenia związane z nadmiarem wody*, „Nauka” 2014, nr 1, s. 123–148 http://www.pan.poznan.pl/nauki/N_114_09_Romanowicz.pdf.
- Tatarkiewicz W., *Historia filozofii*, t. I, *Filozofia starożytna i średniowieczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014.
- Ustawa wodna z 19 września 1992 r., <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19221020936>
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, <https://www.lexlege.pl/ustawa-o-stanie-klaski-zywiolowej/>
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20011151229>
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001566>
- Ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19740380230>

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20070890590>

Ustawa z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19620340158>

Zagrożenia związane z wodą, <https://www.wlin.pl/rola-wody/mapa/07-zagrozenia-zwiazane-z-woda/>

**Water from existential security to the defeat of the element.
Introduction to the analysis of the issue on selected examples
of internal security of the Third Polish Republic**

Abstract

Water as a permanent element of the existence of a man or citizen of the state, became in the 20th and 21st century, an issue closely related to security. As a result of the economic dynamism of countries and their increasing industrialization, there is an increasing level of water pollution. Therefore, it is not surprising that its deficit is not only the cause of diseases but also armed conflicts or geopolitical games.

Słowa kluczowe: woda, bezpieczeństwo, Polska, zagrożenia

Keywords: water, security, Poland, threats