

## KOALICJA RATUJMY RZEKI, JAKO MOTOR ZMIAN W ZAKRESIE GOSPODARKI WODNEJ

### Wstęp

Może się taki wniosek wydawać pochopny, ale mamy obecnie do czynienia z sytuacją, kiedy jednostki pozastrukturalne, takie, jak Koalicja Ratujmy Rzeki mają szansę wpływać na sposób działania gospodarki wodnej w Polsce: jej cele i zadania. Mogą również skutecznie oddziaływać na świadomości ludzi w zakresie korzystania z wód i ich niezbędnej ochrony. Oczywiście nie w perspektywie roku, czy dwóch, ale jednak w niezbyt odległej przyszłości. Wiele zależy od tego, jakie będą programy działania i kierunki aktywności tych jednostek.

To przekonanie wynika z obserwacji struktur zarządzających i programujących gospodarkę wodną przez prawie 30 lat transformacji. Widać wyraźnie, że oficjalny system gospodarowania wodą stracił zdolność oceny sytuacji (jeśli w ogóle ja posiadał), a w konsekwencji zdolność do planowania rozsądnych zmian. Powstaje pytanie, jakie instytucje zaliczyć należy do struktur sektora gospodarki wodnej? W dużym uproszczeniu administrację wodną, czyli dawniejsze regionalne zarządy gospodarki wodnej, ale również dość liczne zespoły dawnych wojewódzkich zarządów melioracji oraz niektóre grupy eksperckie najczęściej związane z uczelniami.

Aby mieć zdolność do identyfikowania problemów, ustalania rozsądnych celów działania na przyszłość oraz planowania zmian konieczny jest:

- dostęp do danych opisujących / charakteryzujących obecny stan,
- posiadanie i umiejętność korzystania z instrumentów oceny obecnego stanu – czyli identyfikujących problemy,
- zdolność do wypracowania celów zgodnych z wyznaczeniami przyszłości,
- zdolność budowania koalicji gwarantującej realizację programu.

Obecne struktury zarządzające gospodarką wodną nie posiadają żadnej z tych cech, czy umiejętności. W związku z szybkością zmian jakie zachodziły przez ostatnie trzy dekady w Polsce nie byłoby to nawet bardzo niepokojące, gdyby nie fakt, że struktury te nie podejmują żadnych kroków, by takie umiejętności pozyskać. W konsekwencji działania tych struktur nie mają wiele wspólnego z rozwiązywaniem rzeczywistych problemów, a raczej kierowane są interesami różnych lobby, ambicjami ludzi kierującymi resortem i poszczególnymi instytucjami lub względami politycznymi. Replikują więc wyłącznie te same od kilkadziesiąt lat działania, które nie odpowiadają wyzwaniom obecnych czasów i zmieniającej się rzeczywistości.

Przykładów negatywnych konsekwencji opisanej sytuacji jest wiele. Kluczowym przykładem jest bezustanne wracanie do rozwiązań proponowanych kilkadziesiąt lat temu, których skuteczność wg obecnego stanu wiedzy jest niewielka, lub są zdecydowanie szkodliwe (na przykład tradycyjne regulacje rzek). Inny przykładem jest brak jakichkolwiek działań na rzecz rozwiązań, których wdrażanie mogłoby zdecydowanie poprawić sytuację w zakresie powodzi, niedoborów wody, czy stanu środowiska wodnego, co dotyczy planowania przestrzennego, przepisów budowlanych, czy planu udrażniania i wytycznych regulacji rzek. Jeszcze innym przykładem są działania o charakterze politycznym, nie uzasadnione ekonomicznie i ingerujące w środowisko w sposób niezgodny z prawem polskim i prawem unijnym. Przykładem tego jest forsowany obecnie program żeglugowy, czy przekop mierzei wiślanej.

Ten niedowład struktur gospodarki wodnej tworzy pewnego rodzaju pustkę w zakresie innowacyjnych zdolności tego sektora, ale jednocześnie, co paradoksalnie, stwarza szansę (ale i zobowiązuje) dla sektora poza-strukturalnego, czyli dla organizacji pozarządowych, w tym tych

zajmujących się środowiskiem oraz samorządów lokalnych. Chyba głównie poprzez tworzenie pewnych faktów dokonanych, które w szerszej skali mogą prowadzić do powstania trendów w tym zakresie.

### **Dlaczego tak się dzieje? Jakie są symptomy utraty zdolności do oceny sytuacji i planowania przyszłości przez sektor gospodarki wodnej?**

Tezę, że sektor ten nie ma zdolności do oceny sytuacji i racjonalnego programowania przyszłości można oprzeć na wielu przesłankach.

Brak refleksji na temat zmiany ustroju społeczno – gospodarczego w Polsce. Oficjalne struktury wciąż traktują obecny system społeczny, jako system autorytarny z hierarchiczną strukturą zarządzania, opartą o nakazy i zakazy. Przejawem takiego myślenia jest uchwalanie przez parlament w formie ustawy planów gospodarowania wodami i planów zarządzania ryzykiem powodziowym, tylko dlatego, że struktury te nie wyobrażają sobie, że mogłyby oddziaływać inaczej jak przez nakazy i zakazy na niezależne od nich samorządy, instytucje, czy zwykłych ludzi. Zamiast budować plany w uzgodnieniu z tymi środowiskami, poprzez wspólną identyfikację problemów, badanie zakresu możliwych działań dla każdej grupy wymusza się ich wdrożenie poprzez przymus prawny. Mamy do czynienia z uzurpowaniem sobie przez administrację pełnienia jeśli nie wyłącznej, to zdecydowanie dominującej roli w kształtowaniu polityki i praktyki w zakresie środowiska wodnego. Konsekwencje: Archaiczny sposób planowania i równie nieadekwatny do ustroju społeczno – gospodarczego sposób wdrażania planów.

### Brak danych pozwalających na ocenę skuteczności obecnego systemu (stanu i działania)

Dane są podstawą analiz pozwalających zrozumieć obecny stan gospodarki wodnej, problemy środowiska wodnego, źródła strat w czasie katastrof naturalnych. Dotyczy to również przyczyn aktywności lub jej braku u różnych grup w stosunku do środowiska. Brak tych danych uniemożliwia prawidłową diagnozę obecnego stanu, a w konsekwencji brak możliwości zidentyfikowania problemów wymagających rozwiązania. Konsekwencją tego jest planowanie działań nieadekwatnych do potrzeb, działań, które nie tylko nie leczą problemów gospodarki wodnej, ale prowadzą raczej do pogorszenia stanu środowiska. Istniejące struktury gospodarki wodnej nie zbudowały i nie budują systemy zbierania, gromadzenia i analizowania takich danych.

Przykładem może być brak systemu gromadzenia danych lub choćby oszacowań strat powodziowych w Polsce, tak dla małych, jak i dużych powodzi, tak dla powodzi miejskich, szybkich i tzw rozlewnych. W efekcie, nie znamy ani rozkładu przestrzennego strat w Polsce, ani ich rozkładu na sektory gospodarki, czy podmioty społeczne. Skutek jest taki, że dla opracowania ryzyka powodziowego korzystamy z danych z innych krajów, na przykład z Bawarii przeliczając je przez różnice w PKB obu krajów. Innym problemem jest brak ogólnie dostępnych baz dotyczących problemów z osiągnięciem celów gospodarki wodnej, na przykład obiektów przerywających ciągłość rzek i uniemożliwiających wędrówki organizmów żywych. Jeszcze innym jest brak danych na temat aktywności różnych podmiotów (samorządy, mieszkańcy, firmy...) w zakresie gospodarki wodnej, zarówno aktywności nieprawidłowej, jak i zapobiegawczej. To informacje niezbędne dla oceny obecnej sytuacji oraz zestawienia odpowiednich metod rozwiązujących zdiagnozowane problemy. Są one nie tylko niedostępne, ale nie są przedmiotem zainteresowania oficjalnych struktur gospodarki wodnej.

Konsekwencje: Brak możliwości oceny obecnego stanu gospodarki wodnej, czy zagrożenia powodzią i suszą. Błędne rozeznanie sytuacji prowadzące do przyjmowania nieadekwatnych do rzeczywistych problemów działań w planach.

Brak umiejętności korzystania z doradztwa sektora naukowego. Administracja wodna nie formułuje pytań do sektora naukowego i eksperckiego. W każdym razie robi to z własnej

inicjatywy niezwykle rzadko. Wydawałoby się naturalne, że kiedy pojawia się coś nowego, choćby przepis europejski, to administracja, która stoi przed jego wdrożeniem chciałaby znać odpowiedź na pewne pytania, na przykład: jakie są najważniejsze przeszkody w osiągnięciu celów ramowej dyrektywy wodnej, jak rozumieć ryzyko powodziowe i na jakiej podstawie je w Polsce liczyć. Niestety takie pytania praktycznie nigdy nie są stawiane, choć odpowiedzi na nie pomogłyby jej w ocenie sytuacji oraz sformułowaniu planów na przyszłość. W konsekwencji administracja sama odpowiada na część pytań o charakterze metodycznym, albo zleca to w formie przetargów z dramatycznie krótkimi terminami. Ponieważ nie są to odpowiedzi dobrze przemyślane podejmowane na ich podstawie działania są mało skuteczne i/lub nieracjonalne ekonomicznie. Z drugiej strony, trzeba przyznać, że sektor nauki rzadko formułuje takie pytania badawcze na własną rękę. Na ich obronę trzeba powiedzieć, że administracja niechętnie przyjmuje sugestie od kogokolwiek, które są niezgodne z jej punktem widzenia. Pewnie dlatego część niezależnych badaczy woli pracować w projektach międzynarodowych niż wspomagać własną administrację. **Konsekwencje:** brak metodyk oceny stanu środowiska, analiz skuteczności różnych działań, sugestii w zakresie podejmowania decyzji. Brak również obiektywnych argumentów ważnych w dyskursie społecznym. Być może najważniejszą sprawą jest brak koniecznej falsyfikacji pewnych operacyjnych założeń, przyjmowanych za podstawy działań administracji wodnej.

#### Brak zainteresowania doświadczeniami i rozwiązaniami innych krajów.

Wiele krajów na świecie w ciągu ostatnich 50 lat przeszło długą drogę w ewolucji myślenia o gospodarowaniu wodami, ograniczaniu ryzyka powodziowego, czy wykorzystaniu rzek. Było to i jest nadal spowodowane problemami wynikającymi z: rosnącego zapotrzebowania na wodę, groźby zmian klimatu, rosnącego międzynarodowego handlu żywnością, coraz większą dewastacją środowiska naturalnego itd. Przykładem może być wdrożenie Ramowej Dyrektywy Wodnej w krajach unii europejskiej, będące wynikiem zniecierpliwienia brakiem skuteczności wielu różnych przepisów mających prowadzić do ochrony środowiska wodnego. Innym przykładem może być odejście od filozofii ochrony przed powodzią – opartej na rozwiązaniach hydrotechnicznych, na rzecz ograniczania ryzyka powodziowego opartej o potencjał środowiskowy i aktywność wielu podmiotów zainteresowanych ograniczeniem skutków powodzi. Takich przewartościowań w obecnych strukturach gospodarki wodnej w Polsce praktycznie nie obserwujemy. **Konsekwencje:** brak zrozumienia przepisów wspólnotowych (na co struktury UE zwracały Polsce uwagę), kontestowania sposobu myślenia, który stanowi podstawę pewnych rozwiązań w UE, nieefektywne działania w gospodarce wodnej.

#### **Proponowane kierunki działania Koalicji**

Podsumowując, zmiana tej sytuacji z pewnością nie pojawi się jako element wewnętrznej dyskusji w obecnej strukturze zarządzania. Może natomiast nastąpić w efekcie presji zewnętrznej ze strony społecznej - organizacji poza-strukturalnych. Przy czym przez presję nie należy rozumieć presji ideologii, ale raczej działań, które ją obrazują. Mówiąc prościej: językiem przekazu powinny być przykłady, a nie podstawy teoretyczne. Działania są w tym przypadku lepszym językiem komunikacji, niż teorie, czy idee, bo łatwiej przemawiają do oficjalnych struktur administracji, jak i dla zwykłych ludzi.

Żeby KRR mogła intensywniej wpływać na gospodarkę wodną może / powinna zdefiniować jako jedno z ważnych działań inicjowanie zmian w mentalności ludzi, w tym również rodzimej administracji na temat podstawowych celów gospodarki wodnej, przykładów dobrych rozwiązań, pewnych pozytywnych rekomendacji. Niekoniecznie poprzez spotkania z przedstawicielami władzy i przekonywanie ich co powinni robić, bo to z pewnością nie da żadnego szybkiego efektu (co nie znaczy, że tego nie należy robić), ale przez budowanie świadomości pozytywnych rozwiązań, poprzez inicjowanie mikrofaktów, rozpowszechnianie komunikatów prezentujących zrealizowane działania (własne lub cudze), merytoryczne

wspieranie samorządów i szkół. Oraz poprzez wzmacnianie przekazu do szeroko rozumianej społeczności.

Nie jest to na razie znaczący kierunek działania koalicji. To naturalne, bo etos „strażniczy” leżał u podstaw wielu organizacji inicjujących i należących do KRR. Ale by idee, które są podstawą działania koalicji odniosły sukces zdaje się być konieczne szukanie innych sposobów oddziaływania na ludzi i struktury - poprzez przykłady, rekomendacje i konkretną pomoc.

### **Propozycje konkretnych działań**

#### Pierwsza propozycja: Identyfikacja potencjału koalicji w zakresie wspólnych działań

Koalicja składa się z 37 organizacji różnego rodzaju i różnej wielkości. To organizacje o różnych profilach działania: naukowo-eksperymentalne, artystyczno-kulturalne, aktywistyczne (sprzątanie Świata), interwencyjne / strażnicze, ochroniarskie, wędkarskie, turystyczne, watchdogowe i inne. Dobrze byłoby znać ich profil działania – zarówno ten deklarowany, jak i realizowany w praktyce. Dobrze byłoby również mieć informacje, jakie kierunki wspólnego działania ich interesują, oraz w co chcieliby się włączyć. Warto zastanowić się nad ankietą, dla członków KRR, by poznać lepiej opisane wcześniej obszary ich działania i potrzeby.

#### Druga propozycja. Baza danych dobrych przykładów działań na rzecz poprawy wód w Polsce.

Obejmowałoby to zdefiniowanie jakich przykładów szukamy, stworzenie struktury opisu tych danych, zaprojektowanie bazy danych w oparciu o darmowe narzędzia i próba ściągnięcia od wszystkich koalicjantów danych do tej bazy. Również zasad wprowadzania na bieżąco tych danych do bazy. Nie powinniśmy się ograniczać tylko do działań koalicjantów, ale ich wiedzy o innych pozytywnych działaniach. Dostalibyśmy narzędzie, które pozwalałoby nam budować przekaz o tym co robi koalicja, o tym co pozytywnego się dzieje w Polsce w odniesieniu do rzek itd. Pozwalałoby to też na diagnozę czego nam brakuje. Efekt finalny: wypełniona baza danych i procedura jej utrzymywania.

#### Trzecia propozycja: Identyfikacja potencjału edukacyjnego KRR w zakresie rzek. Część

koalicjantów podejmuje, czy podejmowało w przeszłości działania edukacyjne / komunikacyjne z zakresu poprawy stanu rzek, oceny wpływu aktywności człowieka na rzeki itd. Gdybyśmy zidentyfikowali wszystkie dostępne materiały edukacyjne, opisali przeprowadzone akcje, odbiorców, oceny skuteczności dostalibyśmy materiał, który pozwoliłby nam na stworzenie „szafy edukacyjnej”. W zależności od polityki KRR można by te zasoby wykorzystywać we współpracy z samorządami, jako konkretna oferta. Efekt finalny: Zabrane w postaci raportu zasób informacji o działaniach edukacyjnych i gotowy zestaw materiałów edukacyjnych do wykorzystania przez koalicję.

#### Czwarta propozycja: ogólnokrajowy konkurs na najlepsze działania w ochronie wód,

środowiska wodnego, a w szczególności rzek adresowany do różnych środowisk: administracji, samorządów, prywatnych ludzi. Przyznawanie dorocznej puli nagród w zakresie ochrony lub rewitalizacji rzek dawałoby potężne narzędzie promocyjne i w stanowiłoby prosty przekaz o jakie wartości Koalicji chodzi w praktyce. Ułatwiałoby to również zainteresowanie tymi problemami różnego rodzaju mediów, zarówno tradycyjnych, jak i społecznościowych. Byłoby najlepiej, by taka gala wręczania nagród była elementem corocznego spotkania – konferencji członków koalicji. Efekt finalny: prosty przekaz na temat prawidłowych, bezpiecznych dla rzek, lub rewitalizujących ten element środowiska działań różnych jednostek. Pokazywałoby to również, że to nie jest zadanie biurokracji, ale nas wszystkich.

Roman Konieczny

Przy współpracy z Ewą Leś