

Zbigniew Piepiora

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

LOKALNA POLITYKA PRZECIWDZIAŁANIA SKUTKOM KATASTROF NATURALNYCH W POWIECIE KŁODZKIM

Streszczenie: W niniejszym artykule przybliżono problematykę przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych. Prowadzenie polityki dotyczącej katastrof naturalnych pozwala minimalizować skutki ich wystąpienia poprzez: planowanie przestrzenne, prowadzenie gospodarki wodnej, wydatkowanie środków na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową i ochronę zdrowia, pozyskiwanie promes na usuwanie skutków katastrof naturalnych. Warunkiem koniecznym do jej realizacji na poziomie lokalnym powiatu (NUTS 4, LAU 1) i gminy (NUTS 5, LAU 2) jest wykorzystywanie instrumentów warunkujących funkcjonowanie odpowiednich instytucji, co autor weryfikuje na przykładzie powiatu kłodzkiego.

Słowa kluczowe: katastrofa naturalna, przeciwdziałanie, polityka, powiat kłodzki, skutki.

1. Wstęp

Katastrofę naturalną można zdefiniować jako nagłe zdarzenie o tragicznych skutkach, powodujące szkody, cierpienie ludzi i często także zmiany związane z jego obszarem oddziaływania. Może ona być spowodowana przez czynniki naturalne, czyli biologiczne, geologiczne i hydrometeorologiczne. Według niektórych szacunków liczba katastrof naturalnych na świecie rośnie. Ich występowanie często powoduje także szkody w infrastrukturze i rolnictwie oraz śmierć i cierpienie wielu osób. Zniszczeniu ulega mienie publiczne i prywatne.

W celu przeciwdziałania skutkom tego typu zjawisk w wielu miejscach na świecie prowadzi się politykę przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych. W naszym kraju jest to pojęcie nie do końca rozpoznane. Może być rozumiane jako świadoma działalność władz państwowych, samorządowych oraz krajowych i międzynarodowych instytucji wyspecjalizowanych, która jest prowadzona w celu minimalizowania skutków katastrof naturalnych. Do jej realizowania wykorzystywane są instrumenty administracyjne, finansowe i informacyjne.

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie realizacji tej polityki na poziomie lokalnym powiatu (NUTS 4, LAU 1) i gminy (NUTS 5, LAU 2). Warunkiem koniecznym do jej prowadzenia jest wykorzystywanie instrumentów umożliwiających funk-

cjonowanie odpowiednich instytucji, co autor weryfikuje na przykładzie powiatu kłodzkiego.

2. Ogólna charakterystyka powiatu kłodzkiego oraz wybrane katastrofy naturalne i ich skutki na jego obszarze

Powiat kłodzki jest położony w paśmie górskim Sudetów, w południowo-zachodniej części Dolnego Śląska. Na powiat składa się czternaście gmin: Bystrzyca Kłodzka, Duszniki Zdrój, Kłodzko, Kłodzko – gmina wiejska, Kudowa Zdrój, Lądek Zdrój, Lewin Kłodzki, Międzylesie, Nowa Ruda, Nowa Ruda – gmina wiejska, Polanica Zdrój, Radków, Stronie Śląskie, Szczytna. Powiat kłodzki jest największym obszarem powiatem Dolnego Śląska. Jego powierzchnia liczy 1642 km². Powiat zamieszkuje 180 tys. mieszkańców. Gęstość zaludnienia wynosi 109,6 os./km², a stopa urbanizacji 65,09%. Powiat kłodzki otoczony jest górami stanowiącymi naturalną przegrodę. Część środkową zajmuje Kotlina Kłodzka otoczona od wschodu Masywem Śnieżnika, Górami Białskimi i Górami Żłotymi, od północy Górami Sowimi i Górami Bardzkimi, od zachodu zaś Górami Bystrzyckimi, Górami Orlickimi i Górami Stołowymi. Szczytami gór po południowej, zachodniej i wschodniej granicy powiatu przebiega granica z Republiką Czeską o długości 190 km¹.

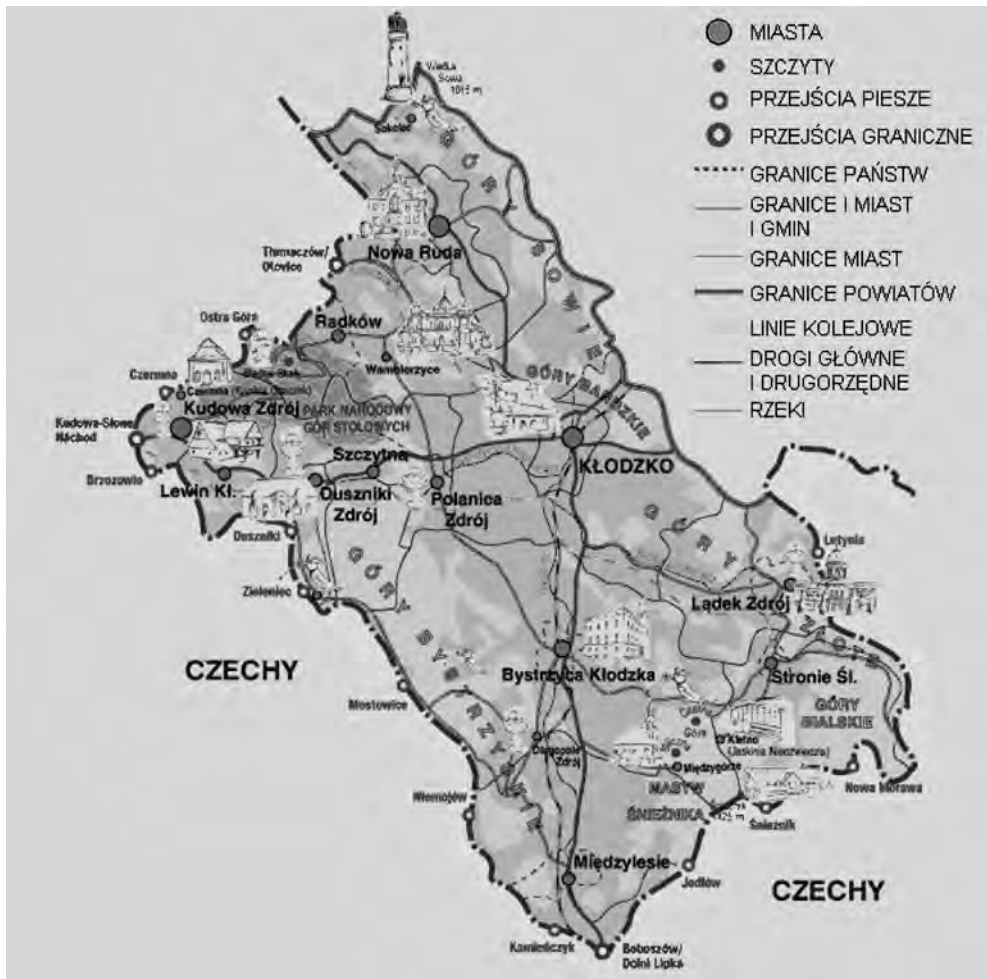
Powiat kłodzki jest bardzo zróżnicowany pod względem krajoznawczym i fizjograficznym. Na jego obszarze występuje bogata sieć hydrograficzna rzek, potoków i innych cieków wodnych. Dorzecze Odry tworzy sieć rzek: Nysa Kłodzka wraz ze Ścinawką, Bystrzycą, Bystrzycą Dusznicką i Białą Łądecką². Klimat powiatu kształtują masy powietrza napływające znad Atlantyku. Najniższe temperatury notuje się w Górach Bystrzyckich (roczna 4,9°C), najwyższe na przedpolu Gór Opawskich (powyżej 8°C). Pierwsze opady śniegu są notowane w Masywie Śnieżnika – najczęściej ok. 1 października. Opady roczne, w zależności od miejsca, wahają się od ok. 600 mm w kotlinie do powyżej 900 mm w górach. Na obszarze powiatu występuje często słoneczna pogoda – liczba dni pogodnych sięga 50, co jest spowodowane otoczeniem kotliny górami o wysokościach 700-800 m n.p.m³.

Największe szkody na obszarze powiatu w latach 1997-2007 spowodowały powodzie, wichury oraz susze (por. rys. 2). Należą one do grupy katastrof hydrometeorologicznych.

¹ Powiat Kłodzki Ziemia Kłodzka – Turystyczne Hrabstwo Kłodzkie. Charakterystyka. Położenie, <http://www.powiat.klodzko.pl/?lang=pl&movie=true&sound=true&mod=1&site=2232> (6.06.2010).

² Sołtyszcak J. (red), *Strategia rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015*, Załącznik do Uchwały Nr XIX/282/2008 Rady Powiatu Kłodzkiego z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015”, Kłodzko, maj 2008, s. 83.

³ Starostwo Powiatowe w Kłodzku, *Program Ochrony Środowiska i Plan Gospodarki Odpadami dla Powiatu Kłodzkiego*, Załącznik nr 1 do uchwały Rady Powiatu Kłodzkiego nr XXIII/246/2004 z dnia 27 kwietnia 2004 r., Wrocław, październik 2003, s. 9.



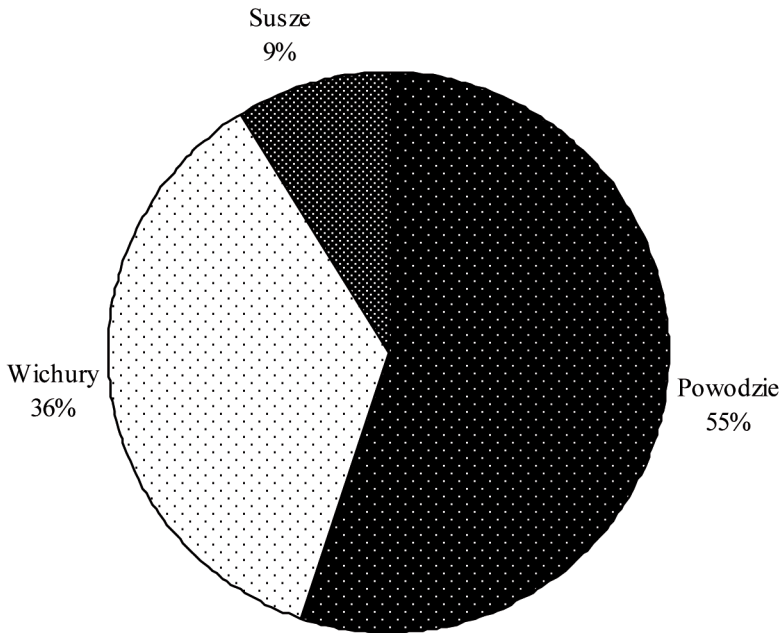
Rys. 1. Powiat kłodzki

Źródło: Biuletyn Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Kłodzku. *Historia, położenie, mieszkańcy. Mapa powiatu kłodzkiego*, <http://www.bip.powiat.klodzko.pl/pi/spklo/359.gif> (6.06.2010).

Powódź najczęściej definiuje się jako silne wezbranie wód rzecznych, gdy woda występuje z koryta i zalewa dolinę (tzw. trasę zalewową), wyrządzając szkody⁴. Powodzie należą do katastrof naturalnych powodujących największe szkody w majątku

⁴ Kossowska-Cezak U. (red.), *Słownik meteorologiczny*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2003, s. 246.

indywidualnym i publicznym⁵. Góry otaczające powiat kłodzki oraz rozbudowana sieć rzeczna przyczyniają się do szybkich w przebiegu i katastrofalnych w skutkach powodzi, które nękają mieszkańców Ziemi Kłodzkiej i sąsiednich terenów. Materiały i noty historyczne wzmiankują, że spośród niemal siedemdziesięciu udokumentowanych powodzi dziś do największych zalicza się te z lat: 1310, 1598, 1783, 1854, 1883, 1903, 1938⁶, 1997, 1998⁷. Powodzie, w tym przede wszystkim powodzie błyskawiczne, dotykały powiatu w badanym okresie także w latach 2000 i 2001.



Rys. 2. Katastrofy naturalne według typu w powiecie kłodzkim w latach 1997-2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

Wichura to wiatr, który jest tym silniejszy, im większe są różnice ciśnienia, które go tworzą. Przy prędkościach przekraczających 15 m/s (54 km/h) wiatr stwarza

⁵ Mitek T., *Czekanie na wiosenne wody*, „Przegląd Obrony Cywilnej” nr 1, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2006, s. 8.

⁶ *Lokalny System Oslony Przeciwpowodziowej – Lokalny system monitoringu hydrometeorologicznego powiatu kłodzkiego*, <http://www.lsop.powiat.klodzko.pl/index.php?link=MAIN> (6.06.2010).

⁷ M. Kasprzak, *Wezbrania i powodzie na rzekach Dolnego Śląska*, [w:] *Wyjątkowe zdarzenia przyrodnicze na Dolnym Śląsku i ich skutki*, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s. 126-128.

poważne zagrożenia⁸. Często towarzyszą mu wyładowania atmosferyczne – błyskawice i grzmoty. Wichury powodują wiele zniszczeń, dewastację lasów i budynków⁹. Destrukcyjne wichury wystąpiły na obszarze powiatu kłodzkiego m.in. w latach 2001, 2005 i 2007 (orkan Kyrill).

Susza to zauważalny brak wody, który powoduje drastyczne szkody w środowisku i gospodarce, a także wyraźną uciążliwość lub nawet zagrożenie dla ludności¹⁰. Najczęściej występuje na obszarach stepowych i sawannowych i przyczynia się do powstawania pożarów. Susze dotyczą także obszaru powiatu kłodzkiego¹¹, jak np. susza w 2006 r., która objęła obszar całego województwa dolnośląskiego.

3. Przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych w powiecie kłodzkim

Na obszarze powiatu kłodzkiego za politykę przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych (por. tab. 1) odpowiadają Starosta Powiatu Kłodzkiego, Zarząd i Rada Powiatu Kłodzkiego, burmistrzowie miast i wójtowie gmin oraz jednostki im podległe właściwe dla gospodarki przestrzennej, ochrony środowiska i zarządzania kryzysowego. Wszystkie wydziały w Starostwie Powiatowym kierowane są przez Dyrektorów, w Urzędzie Miasta Łądek Zdrój – przez naczelników, w pozostałych gminach zaś – przez kierowników, tak jak referaty. Poszczególne wydziały i referaty różnią się jednak liczbą stanowisk, nazewnictwem i zakresem wykonywanych obowiązków. Straże miejskie/gminne nie funkcjonują tylko w Szczytnej, Międzyzylesiu i gminie wiejskiej Kłodzko¹².

⁸ M. Barszczyńska (red.), *Zagrożenia naturalne*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2000, s. 7.

⁹ U. Kossowska-Cezak (red.), wyd. cyt., s. 96.

¹⁰ Dubicki A. (red.), *Zasoby wodne w dorzeczu górnej i środkowej Odry w warunkach suszy*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2002, s. 6.

¹¹ Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, *Wojewódzki plan reagowania w przypadku wystąpienia suszy*, Wrocław 2005, s. 3-7.

¹² *Schemat Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kłodzku*, Załącznik nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kłodzku, s. 1; *Urząd Miasta i Gminy w Bystrzycy Kłodzkiej – schemat organizacyjny*, s. 1; *Schemat organizacyjny Urzędu Miasta w Dusznikach Zdroju*, s. 1; Zarządzenie Nr 73/2009 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kłodzku, s. 5; *Biuletyn Informacji Publicznej. Urząd Gminy Kłodzko. Struktura Urząd/telefony/e-maile*, <http://bip.ug-klodzko.dolnyslask.pl/dokument.php?iddok=31&idmp=34&r=r> (6.06.2010); *Schemat Organizacyjny Urzędu Miasta w Kudowie Zdroju*, Załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kudowie Zdroju, s. 1; *Urząd Miasta i Gminy Łądek Zdrój*, <http://www.bip.ug-ladekzdroj.dolnyslask.pl/dokument.php?iddok=4&idmp=2&r=o> (6.06.2010); *Struktura Stanowisk Urzędu Gminy Lewin Kłodzki*, Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 31/61/07 Wójta Gmin Lewin Kłodzki z dnia 30.10.2007 r., s. 1; *Biuletyn Informacji Publicznej Urząd Miasta i Gminy Międzyzylesie. Struktura Organizacyjna Urzędu*, <http://www.miedzylesie.pl/> (6.06.2010); Zarządzenie nr 73/08 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Nowej Rudzie, s. 4; *Biuletyn Informacji*

Tabela 1. Straty spowodowane przez katastrofy naturalne na obszarze powiatu kłodzkiego w latach 1997-2007 (w tys. zł z 2007 r.)

Lp.	Powiat/gmina	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	Bystrzyca Kłodzka GMW	56 775	0	0	0	0	0	0	0	0	2587	651
2	Duszniki Zdrój GM	0	36 922	0	0	0	0	0	0	0	227	24
3	Kłodzko GM	107 424	0	0	0	0	0	0	0	0	2915	0
4	Kłodzko GW	31 530	5126	0	0	0	0	0	0	155	9525	9
5	Kudowa-Zdrój GM	0	0	0	0	270	0	0	0	0	2069	202
6	Łądek Zdrój GMW	30 547	0	0	0	0	0	0	0	0	4550	40
7	Lewin Kłodzki GW	0	1487	0	0	0	0	0	0	0	2809	0
8	Międzylesie GMW	12 725	0	0	0	0	0	0	0	0	5128	0
9	Nowa Ruda GM	2 643	0	0	0	1 448	419	0	0	0	6176	170
10	Nowa Ruda GW	7 213	1944	0	0	2 704	957	0	0	0	3927	0
11	Polanica-Zdrój GM	0	34 871	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	Radków GMW	4 127	1448	0	0	917	165	0	0	1629	4846	298
13	Stronie Śląskie GMW	78 293	0	0	0	0	0	0	0	0	4107	0
14	Szczytna GMW	116	23 809	0	0	0	0	0	0	0	227	79
15	Powiat kłodzki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8295	126
16	Suma dla całego powiatu	331 393	105 607	0	0	5 339	1542	0	0	1785	57 386	1599
17	Razem – wszystkie lata											504 650

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

W przeciwdziałaniu skutkom katastrof naturalnych Starostwo Powiatowe i wszystkie gminy współpracują z Dolnośląskim Urzędem Wojewódzkim we Wrocławiu, Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego oraz doraźnie z Komendą Powiatową Policji i jej komisariatami w Łądku Zdroju, Kudowie Zdroju, Polanicy Zdroju, Bystrzycy Kłodzkiej, Nowej Rudzie¹³; Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej, która posiada jednostki ratowniczo-gaśnicze w Kłodzku, Nowej Rudzie i Bystrzycy Kłodzkiej; Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego, Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym, Powiatowym Lekarzem Weterynarii, jednostkami Ochotniczej Straży Pożarnej włączonymi do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego¹⁴; jednostkami OSP nie włączonymi do KSRG¹⁵; Strażą Graniczną, Batalionem Piechoty Górskiej Obrony Terytorialnej Kraju, Żandarmerią Wojskową, Strażami Miejskimi, Państwową Inspekcją Transportu, Wałbrzysko-Kłodzką Grupą Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Wodnym Ochotniczym Pogotowiem Ratunkowym i innymi organizacjami funkcjonującymi na obszarze danej gminy czy też całego powiatu.

Polityka przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych jest w powiecie kłodzkim, realizowana poprzez: planowanie przestrzenne, prowadzenie gospodarki wodnej, wydatkowanie środków na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową i ochronę zdrowia, pozyskiwanie promes na usuwanie skutków katastrof naturalnych.

W gminach powiatu przygotowywane są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz inne opracowania dotyczące zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Z tab. 2 wynika, że powiat kłodzki jest w ponad 45,8% pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, które są podstawą do przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych m.in. poprzez wyznaczenie i zagospodarowanie obszarów zalewowych, zagrożonych osuwiskami oraz do budowy schronów przeciwhuraganowych. Wynik powiatu kłodzkiego jest bardzo dobry na tle Polski i dobry w porównaniu z całym województwem dolnośląskim.

¹³ Komenda Powiatowa Policji w Kłodzku, <http://www.klodzko.policja.gov.pl/www/index.cgi?numer=2&menu=0> (6.06.2010).

¹⁴ W miejscowościach: Polanica Zdrój, Jaszkowa Dolna, Duszniki Zdrój, Szczytna, Oldrzychowice, Lewin Kłodzki, Kudowa Czerмна, Jugów, Ścinawka Dolna, Radków, Nowa Ruda – Drogosław, Międzyzlesie, Stary Waliszów, Łądek Zdrój, Międzygórze, Stronie Śląskie, Trzebieszowice, Domaszków; Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku. Ochotnicze Straże Pożarne w powiecie kłodzkim, <http://www.kppsp.klodzko.pl/osp> (6.06.2010).

¹⁵ W miejscowościach: Wojbórz, Jaszkowa Górna, Żelazno, Stary Wielisław, Chocieszów, Krosnowice, Wojciechowice, Szalejów Dolny, Szalejów Górny, Kudowa Zdrój, Kudowa Słonie, Brzozowice, Wambierzyce, Ratno Dolne, Ścinawka Średnia, Tłumaczów, Bożków, Czerwieńczyce, Dzikowiec, Nowa Wieś Kłodzka, Włodawice, Wolibórz, Ludwikowice, Świerki, Sokolec, ZOSP Szpital Stronie Śląskie, Skrzynka, Sadochów, Konradów, Stary Gierałtów, Bolesławów, Wilkanów, Idzików, Pławnica, Nowy Waliszów, Zabłocie, Gorzanów, Stara Łomnica, Długopole Zdrój, Poręba, Domaszków, Długopole Górne, Goworów, Jaworek, Roztoki, Szklarnia; Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku. Ochotnicze Straże Pożarne w powiecie kłodzkim, <http://www.kppsp.klodzko.pl/osp> (6.06.2010).

Tabela 2. Struktura planów miejscowych obszaru powiatu kłodzkiego na tle Polski i województwa dolnośląskiego na koniec 2005 r.

Obszar planowania	Liczba		Pokrycie (%)	
	obowiązujące	projekty	obowiązujące	projekty
Polska – ogółem	59 284	13 234	19,7	8,8
Województwo dolnośląskie – ogółem	6 824	1 240	38,2	14,8
Powiat kłodzki – ogółem	170	46	45,8	14,5
Gmina Miejsko-Wiejska Bystrzyca Kłodzka	4	2	1,2	0,4
Gmina Miejska Duszniki Zdrój	9	2	3,2	10,8
Gmina Miejska Kłodzko	17	5	28,0	20,2
Gmina Wiejska Kłodzko	13	0	68,9	0,0
Gmina Miejska Kudowa Zdrój	16	3	100,0	0,0
Gmina Miejsko-Wiejska Łądek Zdrój	12	0	99,7	0,0
Gmina Wiejska Lewin Kłodzki	5	1	2,8	0,2
Gmina Miejsko-Wiejska Międzyzylesie	4	0	100,0	0,0
Gmina Miejska Nowa Ruda	6	6	4,9	15,1
Gmina Wiejska Nowa Ruda	14	2	6,3	3,2
Gmina Miejska Polanica Zdrój	28	14	2,4	99,9
Gmina Miejsko-Wiejska Radków	16	2	90,1	9,7
Gmina Miejsko-Wiejska Stronie Śląskie	24	8	5,0	94,1
Gmina Miejsko-Wiejska Szczytna	2	1	61,1	38,1

Źródło: P. Śleszyński (red.), *Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach*, PAN IGiPZ, Warszawa 2007, s. 255.

Na obszarze powiatu występują problemy z prowadzeniem gospodarki wodnej, które wiążą się m.in. z niską retencją posiadanych zbiorników, istniejącą zabudową i infrastrukturą komunalną na terenach zalewowych oraz obniżającą się retencją wskutek wycinki lasów i urbanizacji terenów. Zagrożenie powodziowe może być dodatkowo potęgowane m.in. przez szybki odpływ wód opadowych z terenów zurbanizowanych, opóźnienia w realizacji rządowego „Programu dla Odry 2006” oraz brak funduszy na bieżące utrzymanie cieków wodnych¹⁶.

Wydatki poniesione na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową i ochronę zdrowia w budżetach gmin i powiatu przedstawiono w tab. 3. Wydatkowanie środków na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową i ochronę zdrowia z budżetu powiatu kłodzkiego rozpoczęto rok po jego utworzeniu¹⁷. W wy-

¹⁶ J. Sołtyszczak (red), wyd. cyt., s. 83.

¹⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU 1998, nr 91, poz. 578 z późn. zm.).

Tabela 3. Wydatki na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową i ochronę zdrowia w budżecie powiatu kłodzkiego i znajdujących się na jego obszarze gmin w latach 1997-2007 (w tys. zł z 2007 r.)

Rok	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Powiat/gmina	Wydatki na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową*										
Bystrzyca Kłodzka GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	444
Duszniki Zdrój GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	366
Kłodzko GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	748
Kłodzko GW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	594
Kudowa-Zdrój GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	421
Łądek Zdrój GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	401
Lewin Kłodzki GW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60
Międzylesie GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	127
Nowa Ruda GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	661
Nowa Ruda GW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	293
Polanica-Zdrój GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	439
Radków GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 058
Stronie Śląskie GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	373
Szczytna GMW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	195
Kłodzko SP	0	0	0	22 121	23 765	23 038	5971	6144	5993	5688	6 079
Razem b.p i o.p.p	0	0	0	22 121	23 765	23 038	5971	6144	5993	5688	12 261

Powiat/gmina	Wydatki na ochronę zdrowia													
	104	285	404	288	272	201	431	330	253	376	391			
Bystrzyca Kłodzka GMW	104	285	404	288	272	201	431	330	253	376	391			
Duszniki Zdrój GM	103	130	133	162	171	166	110	165	134	141	189			
Kłodzko GM	1746	4827	1483	368	352	410	506	498	435	513	652			
Kłodzko GW	153	224	351	286	170	275	183	184	167	164	161			
Kudowa-Zdrój GM	1011	797	833	786	245	175	200	236	187	245	273			
Lądek Zdrój GMW	78	172	237	131	171	191	142	163	151	153	188			
Lewin Kłodzki GW	1	15	29	25	19	12	19	36	10	20	13			
Międzylesie GMW	67	67	111	97	40	62	54	52	102	94	89			
Nowa Ruda GM	306	200	502	401	383	441	505	463	425	398	349			
Nowa Ruda GW	29	85	230	98	183	165	95	189	154	130	162			
Polanica-Zdrój GM	85	104	269	315	193	270	193	256	225	205	223			
Radków GMW	54	164	218	147	150	135	132	244	203	169	157			
Stronie Śląskie GMW	36	81	141	97	111	123	112	120	120	144	158			
Szczytna GMW	37	80	160	94	100	99	94	103	74	129	121			
Kłodzko SP	0	0	0	13 233	12 731	6 630	4 918	16 175	17 013	3 954	3 798			
Razem o.z.	3812	7232	5100	16 527	15 293	9 358	7 694	19 214	19 654	6 836	6 925			
Razem	3812	7232	5100	38 649	39 058	32 396	13 666	25 357	25 647	12 524	19 186			
Razem – wszystkie lata	222 627													

* W 2000 r. w budżecie powiatu kłodzkiego wydatkowano środki na samo bezpieczeństwo publiczne (bez ochrony przeciwpożarowej). W przy-padku wydatków gmin na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową uwzględniono tylko wydatki zobligowane wprowadzeniem ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

datkach budżetów gmin uwzględniono tylko wydatki zobligowane wprowadzeniem ustawy o zarządzaniu kryzysowym¹⁸, gdyż bezpośrednio dotyczą one przeciwdziałaniu skutkom katastrof naturalnych. Ponadto pozostałe wydatki na bezpieczeństwo publiczne, ochronę przeciwpożarową, które mogą się wiązać z zapobieganiem negatywnym konsekwencjom katastrof naturalnych, są minimalne wobec ogółu wydatków gminnych i przeznaczone przede wszystkim na OSP i utrzymanie straży miejskich¹⁹.

Wprowadzenie ustawy o zarządzaniu kryzysowym spowodowało przyrost wydatków przeznaczonych na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową na obszarze powiatu kłodzkiego o 6 573 tys. zł. Środki te umożliwiają realizowanie działań ratowniczych w przypadku wystąpienia katastrofy naturalnej. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym na obszarze powiatu kłodzkiego funkcjonują Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) i Zespół Zarządzania Kryzysowego (ZZK) oraz ich odpowiedniki na poziomie gmin.

PCZK ma na celu zapobieganie skutkom katastrof, ich usuwanie, ograniczenie strat ludzkich i materialnych powodowanych przez katastrofy naturalne i techniczne oraz inne potencjalne zagrożenia. Ma bardzo dobrze rozwinięty Lokalny System Osłony Przeciwpowodziowej, którego budowa sfinansowana została ze środków przyznanych przez Wojewodę Dolnośląskiego, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu oraz ze środków własnych powiatu kłodzkiego. Elementem Lokalnego Systemu Osłony Przeciwpowodziowej jest Telefoniczny System Ostrzegania Mieszkańców zagrożonych terenów w całym powiecie kłodzkim. Polega to na rozsyłaniu krótkich komunikatów na podane numery telefonów. Obecnie w bazie adresowej umieszczono ok. 1400 abonentów z podziałem na grupy gminne. Po godzinach pracy urzędu, tj. 15:30-7:30, oraz w dni ustawowo wolne od pracy, niedziele i święta zadania PCZK realizuje Stanowisko Kierowania Komendy Powiatowej Straży Pożarnej w Kłodzku²⁰.

Do zakresu działania Zespołu Zarządzania Kryzysowego należy wykonywanie zadań starosty objętych działaniami: zarządzania kryzysowego (zarządzanie i reagowanie kryzysowe, ochrona dóbr kultury, bezpieczeństwo publiczne), spraw obronnych (obrona powszechna), ochrony ludności (obrona cywilna). Do zadań ZKK należy przede wszystkim: organizowanie doręczania i doręczanie kart powołania i rozplakatowania obwieszczeń o stawieniu się osób do czynnej służby wojskowej; zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwpożarowej; zapobieganie innym nadzwyczajnym zagro-

¹⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (DzU 2007, nr 89, poz. 589 i 590 z późn. zm.).

¹⁹ Por. B. Czarniecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*, Difin, Warszawa 2004, s. 88-93.

²⁰ *Biuletyn Informacji Publicznej: Starostwo Powiatowe w Kłodzku. Zespół Zarządzania Kryzysowego (ZZK)*, <http://www.bip.powiat.klodzko.pl/index.php?n=w&id=230&akcja=wydzial&menu=233> (6.06.2010).

Tabela 4. Promesy na usuwanie skutków katastrof naturalnych na obszarze powiatu kłodzkiego w latach 1997-2007 (w tys. zł z 2007 r.)

Lp.	Powiat/gmina	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	Bystrzyca Kłodzka GMW	19 087	84	176	1092	0	109	101	0	82	1282	19 087
2	Duszniki Zdrój GM	12 787	1475	163	2722	53	0	0	0	0	0	12 787
3	Kłodzko GM	53 014	5711	1496	1573	0	0	0	0	513	0	53 014
4	Kłodzko GW	22 822	1646	587	1440	135	164	48	52	1173	1298	22 822
5	Kudowa-Zdrój GM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	Łądek Zdrój GMW	16 919	0	4975	2390	0	0	164	0	1440	945	16 919
7	Lewin Kłodzki GW	297	0	0	65	150	55	0	0	0	0	297
8	Międzylesie GMW	9 303	1536	1497	777	0	0	138	238	509	1300	9 303
9	Nowa Ruda GM	2 328	0	497	247	551	0	180	62	431	570	2 328
10	Nowa Ruda GW	6 134	1060	334	468	882	214	190	124	209	300	6 134
11	Polanica-Zdrój GM	18 592	3330	0	468	0	0	0	0	0	0	18 592
12	Radków GMW	4 580	379	10	53	0	0	159	145	940	800	4 580
13	Stronie Śląskie GMW	11 236	3003	0	1234	1654	1094	317	104	346	1575	11 236
14	Szczytna GMW	4 468	2872	74	1817	249	0	0	0	0	0	4 468
15	Powiat kłodzki	0	1847	0	10493	499	185	0	0	1375	1500	0
16	Suma dla całego powiatu	19 087	84	176	1092	0	109	101	0	82	1282	19 087
17	Razem – wszystkie lata											263 761

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu – Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

zeniu życia i zdrowia ludzi oraz środowiska; wypełnianie zadań z zakresu obrony cywilnej²¹.

Podstawową rolę w działaniach reagowania kryzysowego odgrywają organy władzy szczebla gminy i powiatu. Gminy realizują podstawowe zadania związane z ochroną ludności, skupiając swój wysiłek głównie na: ostrzeganiu, alarmowaniu i informowaniu ludności o zagrożeniach, prowadzeniu ewakuacji oraz zapewnieniu ewakuowanym pomocy medycznej i socjalnej głównie w zakresie zakwaterowania i wyżywienia. Powiat koordynuje działania reagowania kryzysowego na obszarze zajścia zdarzenia, wspierając je działaniem podległych służb, inspekcji, straży i pogotowia wspomaganym przez organizacje pozarządowe²².

Przy wykonywaniu zadań w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli Starostę wspiera Komisja Bezpieczeństwa i Porządku w składzie: Starosta Kłodzki – Przewodniczący Komisji, dwóch radnych powiatu kłodzkiego, Komendant Powiatowy Policji w Kłodzku, zastępca Komendanta Powiatowego Policji, Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku, Prokurator Rejonowy w Bystrzycy Kłodzkiej, Prokurator Rejonowy w Kłodzku, Prezes Zarządu oddziału Kłodzkiego WOPR, przedstawiciel Wałbrzysko-Kłodzkiej Grupy GOPR²³.

Starostwo Powiatowe w Kłodzku współpracuje także z urzędami gmin w powiecie w celu szacowania szkód spowodowanych przez katastrofy naturalne. Pozyskane promesy na usuwanie skutków katastrof naturalnych przedstawiono w tab. 4.

Badania sondażowe przeprowadzone przez autora wśród pracowników odpowiedzialnych za przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych w powiecie kłodzkim (por. tab. 5) wskazują, że aż 60% respondentów za główny problem związany z funkcjonowaniem danej jednostki uważa zbyt małe zasoby ludzkie do przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych oraz nieścisłość i niespójność przepisów prawa, 40% zaś sądzi, że problemem jest brak środków finansowych na przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych.

Postulaty dotyczące realizacji polityki przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych na obszarze powiatu kłodzkiego w najbliższych latach można odnaleźć m.in. w Strategii rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015, Programie małej retencji wodnej w województwie dolnośląskim oraz Programie dla Odry 2006.

W Strategii rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015 wskazano na konieczność rozwiązania wymienionych problemów oraz zasugerowano²⁴:

- ograniczenie zabudowy terenów zalewowych,
- opracowanie map terenów zalewowych dla głównych rzek,

²¹ Tamże.

²² Tamże.

²³ Tamże.

²⁴ J. Sołtyszczyk (red), wyd. cyt., s. 83.

Tabela 5. Jakie są problemy związane z funkcjonowaniem Pana/Pani jednostki/co można usprawnić?

Problem	%
Brak środków finansowych na przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych	40
Zbyt małe zasoby ludzkie do przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych	60
Nieścisłość i niespójność przepisów prawa	60
Niewystarczająca współpraca z innymi instytucjami	20
Nie wiem	20

* Pytanie otwarte – można wymienić kilka problemów, dlatego suma % może przekroczyć 100.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań sondażowych przeprowadzonych przez autora wśród pracowników odpowiedzialnych za przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych w powiecie kłodzkim.

- rozwijanie i usprawnianie organizacji służb ratowniczych skoordynowanych z Lokalnym Systemem Osłony Przeciwpowodziowej Powiatu Kłodzkiego (LSOP) i Telefonicznym Systemem Ostrzegania Mieszkańców (TSOM).

W ramach Programu małej retencji wodnej w województwie dolnośląskim, mającego na celu przeciwdziałanie skutkom suszy i powodzi, poszczególne gminy powiatu kłodzkiego wraz z Dolnośląskim Zarządem Melioracji i Urzędzeń Wodnych, Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Lasami Państwowymi i użytkownikami indywidualnymi prognozują potrzebę zwiększenia obiektów małej retencji, rozumianej jako magazynowanie wody w zbiornikach o pojemności do 5 mln m³. Większość postulowanych obiektów nie ma jeszcze opracowań dokumentacyjnych. Terminy realizacji tych zbiorników wynikać będą z możliwości finansowych poszczególnych gmin i w przeważającej większości zgłaszanych obiektów nie zostały one sprecyzowane²⁵.

Jedną z inwestycji przewidzianych do realizacji na obszarze powiatu kłodzkiego w ramach rządowego Programu dla Odry, współfinansowanego m.in. z budżetów gmin, jest poprawa stanu ochrony przeciwpowodziowej Lewina Brzeskiego poprzez budowę jazu klapowego na rzece Nysie Kłodzkiej. W 2003 r. przekazano kwotę 1567,28 tys. zł na wykonanie studium wykonalności na jaz Lewin Brzeski oraz na Skorogoszcz. W roku 2005 ze środków Programu dla Odry 2006 został przeznaczony kolejny milion zł²⁶.

²⁵ A. Drabiński (red.), *Program małej retencji wodnej w województwie dolnośląskim*, Sejmik Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 12.10.2006, s. 7, 121-142.

²⁶ *Program dla Odry 2006 – Inwestycje planowane*, <http://www.programodra.pl/ramka.htm>, 06.06.2010.

4. Zakończenie

Polityka przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych jest realizowana na obszarze powiatu kłodzkiego przez Starostwo Powiatowe. Instytucjami odpowiedzialnymi za nią są także poszczególne urzędy gmin wraz z jednostkami wyspecjalizowanymi, takimi jak policja czy straż pożarna. Do prowadzenia PPSKN wykorzystywane są instrumenty administracyjne, takie jak planowanie przestrzenne, informacyjne (poprawa bezpieczeństwa dzięki Lokalnemu Systemowi Osłony Przeciwpowodzowej wraz z Telefonicznym Systemem Ostrzegania Mieszkańców) oraz finansowe – współfinansowanie gospodarki wodnej i pozyskiwanie promes na usuwanie skutków katastrof naturalnych.

Należy zwrócić uwagę, że pokrycie obszaru powiatu miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wynosi niecałe 50%, jednak w prowadzeniu gospodarki wodnej występują problemy, co utrudnia przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych.

Środki otrzymane na usuwanie ich skutków ogółem przez powiat w latach 1997-2007 pokrywają tylko 263 761 tys. zł, czyli niecałe 52,27% łącznych strat spowodowanych przez nie w wymienionym okresie, szacowanych na 504 650 tys. zł indekso- wanych do 2007 r. W przypadku powiększenia środków otrzymanych na odbudowę ogółem przez powiat kłodzki w latach 1997-2007 o wydatki gmin i powiatu w wysokości 222 627 tys. zł przeznaczone na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową oraz na ochronę zdrowia, w stosunku do szacowanych strat, pokryte zostaje 96,38% łącznych strat spowodowanych przez katastrofy naturalne w wymienionym okresie. Na tle tej relacji, którą potwierdzają przeprowadzone przez autora badania sondażowe, wydaje się, że środki przeznaczone na przeciwdziałanie skutkom katastrof naturalnych w powiecie kłodzkim są nadal zbyt małe.

Literatura

- Barszczyńska M. (red.), *Zagrożenia naturalne*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2000.
- Biuletyn Informacji Publicznej: Starostwo Powiatowe w Kłodzku. Zespół Zarządzania Kryzysowego (ZZK)*, <http://www.bip.powiat.klodzko.pl/index.php?n=w&id=230&akcja=wydzial&menu=233> (6.06.2010).
- Biuletyn Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Kłodzku. Historia, położenie, mieszkańcy. Mapa powiatu kłodzkiego*, <http://www.bip.powiat.klodzko.pl/pi/spklo/359.gif> (6.06.2010).
- Biuletyn Informacji Publicznej. Urząd Gminy Kłodzko. Struktura Urząd/telefony/e-maile*, <http://bip.ug-klodzko.dolnyslask.pl/dokument.php?iddok=31&idmp=34&r=r>, 06.06.2010.
- Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Gminy Nowa Ruda. Pracownicy Urzędu Gminy Nowa Ruda*, <http://www.bip.gmina.nowaruda.pl/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=368> (6.06.2010).
- Biuletyn Informacji Publicznej Urząd Miasta i Gminy Międzyzlesie. Struktura Organizacyjna Urzędu*, <http://www.miedzylesie.pl/> (6.06.2010).

- Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Polanicy-Zdroju, <http://bip.polanica.pl/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=23> (6.06.2010).
- Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, *Wojewódzki plan reagowania w przypadku wystąpienia suszy*, Wrocław 2005.
- Drabiński A. (red.), *Program malej retencji wodnej w województwie dolnośląskim*, Sejmik Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 12.10.2006.
- Dubicki A. (red.), *Zasoby wodne w dorzeczu górnej i środkowej Odry w warunkach suszy*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2002.
- Kasprzak M., *Wezbrania i powodzie na rzekach Dolnego Śląska*, [w:] *Wyjątkowe zdarzenia przyrodnicze na Dolnym Śląsku i ich skutki*, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Kossowska-Cezak U. (red.), *Słownik meteorologiczny*, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2003, s. 246.
- Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku. *Ochotnicze Straże Pożarne w powiecie kłodzkim*, <http://www.kppsp.klodzko.pl/osp> (6.06.2010).
- Komenda Powiatowa Policji w Kłodzku, <http://www.klodzko.policja.gov.pl/www/index.cgi?numer=2&menu=0> (6.06.2010).
- Lokalny System Ochrony Przeciwpowodziowej – Lokalny system monitoringu hydrometeorologicznego powiatu kłodzkiego, <http://www.lsop.powiat.klodzko.pl/index.php?link=MAIN> (6.06.2010).
- Mitek T., *Czekanie na wiosenne wody*, „Przegląd Obrony Cywilnej” nr 1, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2006.
- Powiat Kłodzki Ziemia Kłodzka – Turystyczne Hrabstwo Kłodzkie. *Charakterystyka. Położenie*, <http://www.powiat.klodzko.pl/?lang=pl&movie=true&sound=true&mod=1&site=2232> (6.06.2010).
- Program dla Odry 2006 – Inwestycje planowane*, <http://www.programodra.pl/ramka.htm> (6.06.2010).
- Schemat Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kłodzku*, Załącznik nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kłodzku, s. 1.
- Urząd Miasta i Gminy Łądek Zdrój, <http://www.bip.ug-ladekzdroj.dolnyślask.pl/dokument.php?iddok=4&idmp=2&r=o> (6.06.2010).
- Schemat organizacyjny Urzędu Miasta w Dusznikach Zdroju*, s. 1.
- Schemat Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy Szczytna*.
- Schemat Organizacyjny Urzędu Miasta w Kudowie Zdroju*, Załącznik nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kudowie Zdroju.
- Sołtyszczyk J. (red), *Strategia rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015*, Załącznik do Uchwały Nr XIX/282/2008 Rady Powiatu Kłodzkiego z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju powiatu kłodzkiego na lata 2008-2015”, Kłodzko, maj 2008.
- Starostwo Powiatowe w Kłodzku, *Program Ochrony Środowiska i Plan Gospodarki Odpadami dla Powiatu Kłodzkiego*, Załącznik nr 1 do uchwały Rady Powiatu Kłodzkiego nr XXIII/246/2004 z dnia 27 kwietnia 2004 r., Wrocław, październik 2003.
- Struktura stanowisk pracy w Urzędzie Miasta i Gminy w Radkowie*, Załącznik Nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy w Radkowie.
- Struktura Stanowisk Urzędu Gminy Lewin Kłodzki*, Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 31/61/07 Wójta Gmin Lewin Kłodzki z dnia 30 października 2007 r.
- Śleszyński P. (red.), *Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach*, PAN IGiPZ, Warszawa 2007.
- Urząd Miasta i Gminy w Bystrzycy Kłodzkiej – schemat organizacyjny*.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU 1998, nr 91, poz. 578 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (DzU 2007, nr 89, poz. 589 i 590 z późn. zm.).
- Wykaz stanowisk i komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Stroniu Śląskim*.

Zarządzenie nr 73/08 Burmistrza Miasta Nowa Ruda z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Nowej Rudzie.

Zarządzenie Nr 73/2009 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kłodzku.

LOCAL POLICY OF COUNTERACTING THE EFFECTS OF NATURAL DISASTERS IN KŁODZKO DISTRICT

Summary: The aim of this article is to present the issue of counteracting the results of natural disasters. Conducting the natural disasters policy can reduce the results of their occurrence through the spatial planning, executing water management, expending measures for public safety, fire protection and health care, crisis management, raising the promises for removing the results of the natural disasters. The necessary condition for the implementation of this policy on the local level of the county (NUTS 4, LAU 1) and district (NUTS 5, LAU 2) is applying the instruments which regulate the functioning of adequate institutions. It is verified by the author on the example of Kłodzko district.