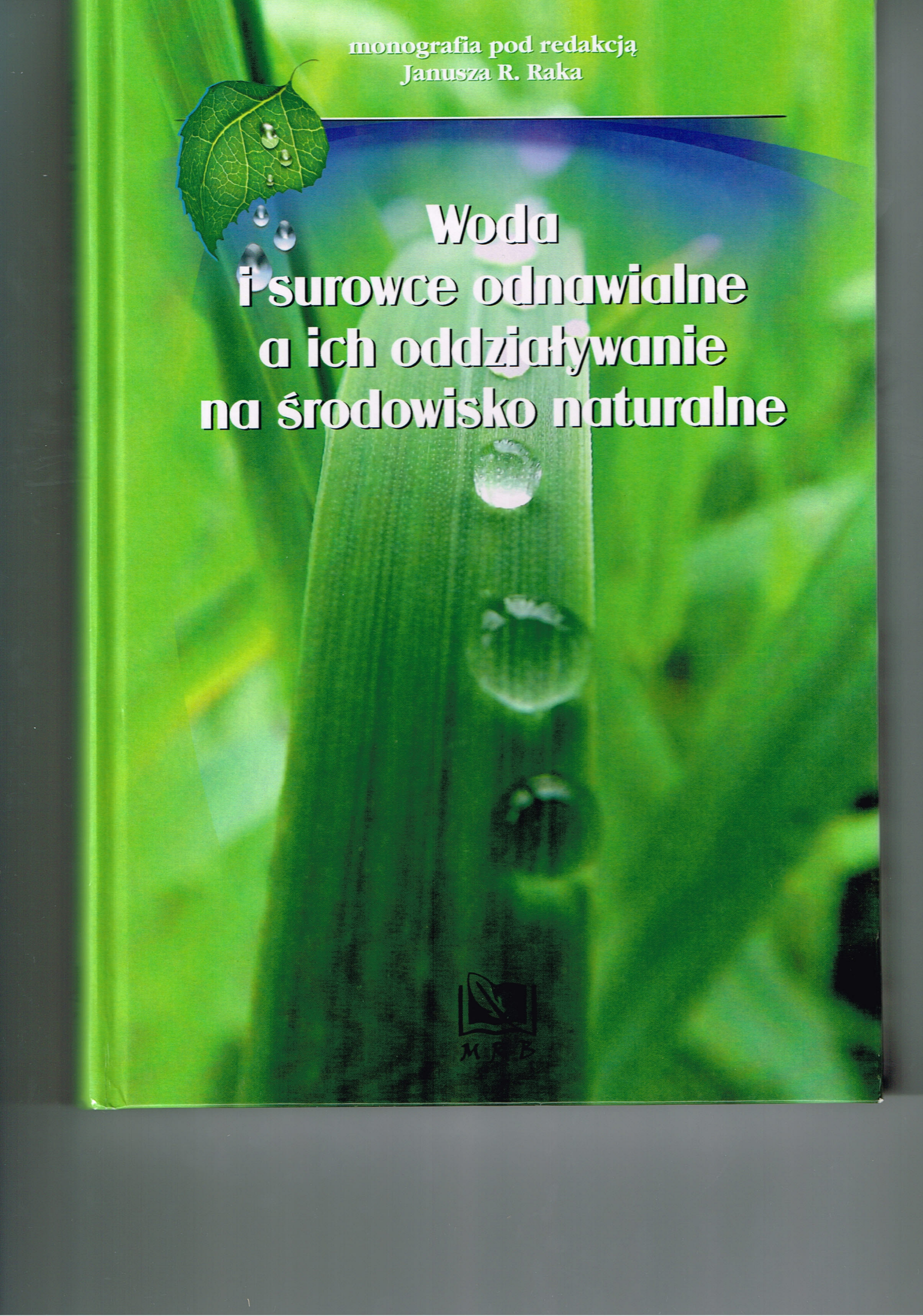


monografia pod redakcją  
Janusza R. Raka



**Woda  
i surowce odnawialne  
a ich oddziaływanie  
na środowisko naturalne**



**Redakcja naukowa**

prof. dr hab. inż. JANUSZ R. RAK

**Recenzje**

prof. dr hab. inż. JANUSZ R. RAK  
mgr inż. KATARZYNA PIETRUCHA

**Redakcja wydawnictwa**

MARIUSZ KAZNOWSKI

**Opracowanie techniczne i projekt okładki**

RENATA WACEK

**Projekt logo wydawnictwa**

MARIA SKOTNICKA

**ISBN 978-83-86801-62-6**

**Wydawca**

Muzeum Regionalne im. Adama Fastnacha w Brzozowie  
Rynek 10, 36-200 Brzozów, skr. poczt. 20  
tel. / faks (13) 43 418 56  
e-mail: wiadbrzoz@pro.onet.pl  
www.muzeum.brzozow.pl

**Druk**

Wydawnictwo RUTHENUS  
ul. Łukasiewicza 49, 38-400 Krosno  
tel. / faks (13) 43 651 00  
e-mail: ruthenus@ruthenus.pl  
www.ruthenus.pl

**Rozdział II – Chapter II****Woda a bezpieczeństwo – Water and the safety ..... 99**

ANDRZEJ WAŁĘGA, AGNIESZKA CUPAK

Informacja hydrologiczna na potrzeby określania stref zagrożenia powodziowego  
w dolinach rzecznych

Hydrological information for need to qualify zones of flood threat in river valleys ..... 101

MARTINA ZELENÁKOVÁ, LENKA GAŇOVÁ

Povodne na východnom Slovensku – máj, jún 2010

Floods at the eastern Slovakia – May, June 2010 ..... 121

ANDRZEJ STUDZIŃSKI

Systemy zaopatrzenia w wodę a bezpieczeństwo pożarowe

Water supply systems and fire safety ..... 137

LENKA ZVÍJÁKOVÁ, MARTINA ZELENÁKOVÁ

Posudzovanie environmentálnych rizík v zmysle Karpatského dohovoru

Environmental risk assessment by course of the Carpathian Convention ..... 161

EWA J. LIPIŃSKA

Monitoring przyrody w powiązaniu z interesem publicznym i prywatnym

Monitoring of nature in coherence with public business and private ..... 173

LUCIA KIDALOVÁ, EVA TERPÁKOVÁ, NADEŽDA ŠTEVULOVÁ

Perspektyvy využitia obnoviteľných surovín v Podkarpatskom regióne

Lookout of utilization of renewable raw materials in the Carpathian Euroregion ..... 195

**Rozdział III – Chapter III****Woda a zanieczyszczenie środowiska – Water and the environmental pollution ..... 207**

KATARZYNA PIETRUCHA

Infrastruktura kanalizacji w województwie podkarpackim w latach 1995–2008

Sewer infrastructure in the Subcarpathian Province in the years 1995–2008 ..... 209

WŁODZIMIERZ MIERNIK, KRZYSZTOF CHMIELOWSKI, ANDRZEJ WAŁĘGA

Gospodarka wodno-ściekowa gminy Frysztak. Stan aktualny i perspektywy rozwoju

Current state and future prospects of water – sewage management in the Frysztak

Commune ..... 231

**EWA J. LIPIŃSKA**

*Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie*

**MONITORING PRZYRODY  
W POWIĄZANIU Z INTERESEM PUBLICZNYM I PRYWATNYM**

**MONITORING OF NATURE  
IN COHERENCE WITH PUBLIC BUSINESS AND PRIVATE**

**Streszczenie**

Skala zagrożeń dla stanu przyrody jest współcześnie tak duża, że wysiłki podejmowane na rzecz jej ochrony w jednym kraju okazują się nieskuteczne. Współpraca międzynarodowa, na szczeblu rządowym i samorządowym oraz z organizacjami pozarządowymi jest konieczna. Inspekcja Ochrony Środowiska jest częścią systemu polityki ochrony środowiska organizowanego przez Unię Europejską. W pełnoprawnym państwie członkowskim UE współdziałanie IOŚ dotyczy też obywateli. Wychwytywanie naruszeń zasad ochrony środowiska przy współudziale obywateli jest realizacją prawa do ich uczestniczenia w zarządzaniu sprawami publicznymi. Celem takiej współpracy jest wyeliminowanie ewentualnej „szkody”, obejmującej „uszczerbek”, jakiego w swych dobrach lub interesach może doznać określona osoba prawna. Wchodzi ona w skład wspólnoty samorządowej, która jest zbiorowym lub indywidualnym konsumentem dóbr i usług świadczonych przez gminę. Z kolei gmina ocenia wskaźniki przeszłego, aktualnego, projektowanego i pożądanego stanu środowiska. Ocena ta uwzględnia prawo każdego do składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.

Monitoring przyrody jest integralną częścią oceny uwarunkowań systemu zarządzania środowiskiem przez gminę, a głos wspólnoty samorządowej powstrzymuje realizację inwestycji szkodliwych dla ich środowiska życia w długim okresie czasu.

**Słowa kluczowe:** ochrona środowiska, monitoring środowiska, skargi, kontrola, podmiot gospodarczy, obszary chronione

**Summary**

Recently the scale of threats to the condition of nature is so large that the efforts of one country made to protect the nature are ineffective. International cooperation on the governmental and self-governmental level and also with NGOs is necessary. The Inspection for

Environmental Protection is the part of system of environmental protection policy which is organized by the EU. In each fully fledged Member State the cooperation with Inspection for Environmental Protection is also the matter of citizens. Detection of infringements of environmental rules with the participation of citizens is the way to implement their right to participation in the management of public affairs. The aim of such cooperation is elimination of possible damage including detriment which may suffer the legal entity in their estates or interests. The legal entity is the part of self-government community which is collective or individual consumer of goods and services provided by the municipality. The municipality in turn assess the indicators of past, current, projected and desired state of the environment. The assessment process takes account of everyone's right to submit comments and proposals in the procedure requiring public participation.

The monitoring of nature is an integral part of the assessment of determinants of environmental management systems carried out by the municipality and the voice of local community prevents the implementation of investment which are damaging to living environment of the community in the long term.

**Key words:** environmental protection, monitoring of environment, complaints, control, economic subject, protected areas

### WSTĘP

Przeobrażenia środowiska są ciągłym procesem, który został zapoczątkowany w chwili powstania Ziemi, przed ok. 5 mld lat. Od tej chwili, dynamiczne przepływy energii i materii powodowały zmiany w atmosferze, hydrosferze, litosferze i biosferze. Zmiany te występowały w skali lokalnej, regionalnej i globalnej. Przebiegały powoli a niekiedy gwałtownie, wręcz katastrofalnie. W historii geologicznej Ziemi czynnikami wywołującymi zmiany w środowisku były: wiatr, woda, lód, ruchy tektoniczne, mikroorganizmy, zwierzęta i rośliny. Przeobrażenia środowiska stymulowane były przez czynniki wewnętrzne i czynniki zewnętrzne (i ich wzajemne oddziaływanie), które związane są z parametrami orbitalnymi Ziemi i zmianami jasności Słońca.

Nowy czynnik kształtujący środowisko pojawił się przed ok. 5 mln lat. Był nim gatunek człowiekowatych, z którego wyłonił się *Homo sapiens sapiens*, czyli człowiek rozumny. Człowiek, tak jak inne zwierzęta, stanowił początkowo integralny składnik biosfery. W procesie ewolucji człowiek nabył umiejętności projektowania, wykonania i wdrażania w życie nowych technik i technologii. Za ich pomocą korzystał z zasobów Ziemi. Umiejętności te uczyniły go szczególnie efektywnym sprawcą przemian w środowisku. *Homo sapiens sapiens* wypracował sposoby drastycznego oddziaływania na środowisko w procesie rozwoju wiedzy, nauk ścisłych i technicznych. Oddziaływanie to nie było i nie jest obojętne zarówno dla środowiska jak i przez nie dla człowieka.

Związki między naturą, czyli środowiskiem biotycznym a środowiskiem fizycznym, uległy zmianie. Na przestrzeni minionych 10 000 lat człowiek podjął próby sterowania procesami fizycznymi, chemicznymi i biologicznymi w ekosystemie. Większość systemów środowiska opiera się zmianom i jednocześnie je wspiera przez sprzężenia zwrotne ujemne

i dodatnie. Dodatkowo sprzężenia zwrotne działają powoli, ale dość długo, zwłaszcza jeśli porównać ten czas z długością życia człowieka. Zmiany zachodzą stopniowo i prawie niezauważalnie. Ponieważ systemy środowiska są bardzo złożone to odpowiedź przychodzi po pewnym czasie, zwanym „czasem opóźnienia” (bardzo powolne działanie dodatnich sprzężeń zwrotnych ilustrują zmiany litologiczne w geologicznej historii Ziemi). Owo opóźnienie w czasie zauważalnych zmian utrudnia prognozowanie zjawisk i zmian w systemach środowiska.

Rozwój cywilizacji spowodował, że współczesny człowiek zapomniał, iż środowisko jest silnym układem podtrzymującym jego życie. Zjawisko to nie będzie jednak kontynuowane w niezmienionej formie. W wyniku antropopresji uformowany został nowy skład atmosfery, który może być niekorzystny dla człowieka, flory i fauny.

Na zmiany środowiska przyrodniczego, fizycznego i kulturowego – ukształtowanego przez człowieka – ma wpływ każdy z nas. Oczywiście jest więc, że lokalne zmiany środowiska, po zsumowaniu, przyczyniają się do zmian globalnych. Warunki środowiska, w jakich przyszło nam żyć, wyznaczają ramy, w których możemy realizować swoje przystosowanie. Określają one ramy rozrodczości, tempa wzrostu oraz śmiertelności, każdej populacji.

Dwudziestolecie samorządu w Polsce, jego sukcesy, porażki i perspektywy, pokazuje m.in. możliwości rozwoju, jakie stwarzają walory przyrodnicze lokalnych struktur samorządowych. Rozważając powyższe przyjęto, że tematem referatu będzie kształtowanie się zależności między interesem podmiotu gospodarczego, korzystającego ze środowiska a jednostkowym interesem członka wspólnoty samorządowej, na którego oddziałują bodźce środowiskowe i gospodarze ostatnich 20 lat. Zależności te pokazano na przykładzie działań Inspekcji Ochrony Środowiska w Województwie Podkarpackim i jego obszarów chronionych.

#### METODYKA BADAŃ

Według słownika wyrazów obcych [1] *inspekcja* (łac.) oznacza kontrolę, naoczne zbadanie, wejrzenie w coś, nadzór, ale to także instytucja i władza nadzorcza. Natomiast *inspektor* jest osobą, która nadzoruje i czuwa nad wykonaniem praw. Zgodnie z powyższym, zadaniem Inspekcji Ochrony Środowiska (IOŚ) jest kontrola podmiotów gospodarczych w zakresie przestrzegania przez nie zasad ochrony środowiska oraz organizacja i koordynowanie państwowego monitoringu środowiska. Kontrola podmiotów gospodarczych przez IOŚ prowadzona jest, m.in. przez kontrole interwencyjne, tzn. na wniosek lub skargę społeczeństwa, złożoną przez stronę do organu Inspekcji Ochrony Środowiska. Organizowanie i koordynowanie państwowego monitoringu środowiska (PMŚ) prowadzone jest na bazie sieci krajowej i regionalnej (administrowane przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ)), oraz zgodnie z siecią lokalną (administrowaną przez zobowiązane do tego jednostki organizacyjne). Państwowy

monitoring środowiska jest systemem pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska. W systemie gromadzi się i przetwarza informacje o środowisku. Cykliczność badań, przy zastosowaniu jednolitych metod zbierania, gromadzenia i przetwarzania danych, jest regułą. Stąd podstawą funkcjonowania PMS są wieloletnie programy opracowywane w skali kraju i regionu.

Monitoring przyrody jest podsystemem PMS i polega na obserwacji i ocenie stanu oraz zachodzących zmian w składnikach różnorodności biologicznej i krajobrazowej. Obserwowane są i oceniane typy siedlisk przyrodniczych oraz gatunki będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty Europejskiej. Szczególną uwagę zwraca się na typy siedlisk przyrodniczych i gatunków o znaczeniu priorytetowym, a także na ocenę skuteczności stosowanych metod ochrony przyrody. Prowadzenie monitoringu różnorodności biologicznej, w tym sieci Natura 2000, w ramach PMS jest obowiązkiem organów IOS.

W referacie wskazano strony stosunków prawnych i wyniki kontroli IOS prowadzonych na wniosek strony. Ponieważ w województwie podkarpackim występują obszary Natura 2000, uwzględniono wyniki analizy sytuacji po powodzi w maju i czerwcu 2010 r., w tym straty w infrastrukturze i ekonomiczne na tych terenach. Na mapach rozkładu instalacji do ochrony środowiska zilustrowano aktualną infrastrukturę zlokalizowaną na obszarach chronionych, ryc. 1–5.

#### STRONY STOSUNKÓW PRAWNYCH – PRYWATNY I PUBLICZNY

Europejski system prawny ma dwie podstawy, a są to: prawo rzymskie i kodeks Napoleona. Prawo rzymskie jest kanonem prawa karnego, kodeks Napoleona jest z kolei kanonem prawa cywilnego. Prawo rzymskie opiera się o dwie fundamentalne zasady: *co nie jest zabronione, jest dozwolone* oraz, *że nie można być sędzią we własnej sprawie*. To pierwsze opiera się o założenie wolności człowieka i oznacza, że prawo (ale tylko represyjne) nie działa wstecz (*lex retro non agit*). Kodeks Napoleona wyrasta natomiast z tradycji rewolucji francuskiej i jej sloganu: *wolność, równość, braterstwo*. W kategoriach sformalizowanych reguł hasła te mają postać czterech naczelných zasad nowoczesnego prawa cywilnego: *wolność, równość, własność i świeckość* [2].

Normy prawne cechuje to, że wyznaczają one ich adresatom obowiązek określonego zachowania (pozytywnego lub negatywnego – działania lub zaniechania) na rzecz określonych podmiotów, czy też obowiązek określonego zachowania uzależniony od dokonania jakiejś czynności przez określony inny podmiot. Adresat normy jest *zobowiązany*, a *uprawniony* jest osoba, na której rzecz podejmowane jest nakazane zachowanie lub osoba mająca kompetencję do dokonania czynności tworzącej, znoszącej czy aktualizującej obowiązek adresata normy. Pomiędzy zobowiązanym i uprawnionym istnieje elementarny stosunek prawny. Elementarne stosunki prawne, wyznaczane przez normy nakazujące lub zakazujące poszczególnych prostych zachowań funkcjonalnie

powiązanych, ale wspólnie służących osiągnięciu określonego celu społeczno-gospodarczego, łączy się w większe zespoły nazywane *stosunkami prawnymi* – złożonymi.

Stosunek cywilnoprawny jest to taki złożony stosunek prawny, w którym podmioty zachowują *autonomiczną względem siebie pozycję*; nie występuje zatem w tym układzie uprawnień i obowiązków zjawisko władczego określania przez jedną ze stron sytuacji prawnej drugiej strony. Kryterium braku cech władztwa i podporządkowania nie zawsze pozwala bez wątpliwości rozstrzygnąć o charakterze łączącej strony więzi prawnej, lepszego jednak dotąd nie znaleziono. I tak, rodzaj aktu normatywnego regulującego dany stosunek prawny przesądza o jego cywilnoprawnym charakterze w zasadzie tylko wówczas, gdy aktem tym jest Kodeks cywilny – dla kwalifikacji konkretnego stosunku prawnego ma to jedynie znaczenie uzupełniające. Podobnie uzupełniające znaczenie ma kryterium źródła stosunku prawnego – zdarzenia, którego zaistnienie spowodowało powstanie tego stosunku. Poszczególne typy stosunków cywilnoprawnych powstają z różnych źródeł, przy czym z niektórymi stanami faktycznymi może łączyć się powstanie zarówno stosunków cywilnoprawnych, jak i innych – zwłaszcza administracyjnoprawnych.

Normy prawa cywilnego wskazują na trzy rodzaje podmiotów korzystających z zasobów środowiska i wprowadzających w nim zmiany. Są to [3]: osoby fizyczne i osoby prawne (jednostki organizacyjne) prowadzące we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Podmiotami są wskazani w treści norm cywilnoprawnych adresaci tych norm (nosiciele obowiązków prawnych) oraz wymienione w sformułowaniach norm prawnych osoby, na których rzecz ma być podjęte nakazane adresatowi zachowanie czy też, od czynności których obowiązek prawny adresata jest uzależniony (nosiciele uprawnień). Występują oni zatem jako strony stosunków prawnych. Niezależnie od tego podziału, z ogółu podmiotów wyróżnić można dwie szczególne kategorie. W ramach osób fizycznych wyróżnia się *konsumentów*, przy czym *bycie konsumentem* nie jest cechą trwale przypisaną osobie, ale przejściową kwalifikacją osoby dokonującej czynności prawnej. Ponadto, spośród wszystkich podmiotów, wyróżnia się *przedsiębiorców* – podmioty prowadzące we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Szereg przepisów odnosi się zatem wyłącznie do stosunków z udziałem konsumentów albo wyłącznie do stosunków z udziałem przedsiębiorców, czy szczególnych ich kategorii. Przyjęto zasadę, że przedsiębiorca działa pod firmą. Brzmienie firmy bywa oczywiście bardzo różnorodne, skoro każdy przedsiębiorca posługuje się własną firmą. Firma służy więc podmiotowemu wyróżnieniu przedsiębiorcy występującego w obrocie gospodarczym. W szczególności należy dostrzec i odróżnić odmienny reżim prawny firmy służącej podmiotowej identyfikacji przedsiębiorcy oraz oznaczenia prowadzonego przedsiębiorstwa (w znaczeniu przedmiotowym i funkcjonalnym). W skład elementów przedsiębiorstwa wchodzi oznaczenia indywidualizujące przedsiębiorstwo, wyłączono zaś firmę przedsiębiorcy. W praktyce nie wyklucza się możliwość posługiwania się zbliżonymi określeniami na oznaczenie firmy przedsiębiorcy i prowadzonego przedsiębiorstwa. W znaczeniu



prawnym firma oznacza nazwę, pod którą przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą lub zawodową. Posługuje się nią każdy przedsiębiorca bez względu na swój status prawno podmiotowy. Bez wątpienia firma, jako oznaczenie identyfikujące przedsiębiorcę, powinna być jawna dla osób uczestniczących w obrocie. Wobec tego, jako zasadę traktuje ustawodawca rejestrację firmy. Ujawnienia firmy dokonuje się wraz z rejestracją przedsiębiorcy w Krajowym Rejestrze Sądowym lub Ewidencji Działalności Gospodarczej [4].

W działalności każdego funkcjonującego na wolnym rynku podmiotu występują problemy związane z koniecznością pogodzenia zasad ochrony środowiska z planem rozwoju gospodarczego firmy i regionu. Kodeks cywilny nie jest w tym przypadku jedynym źródłem prawa cywilnego i nie normuje całości stosunków cywilnoprawnych w ochronie środowiska.

W Polsce ochrona środowiska leży w gestii Ministerstwa Środowiska, przy czym organem powołanym do kontroli podmiotów korzystających ze środowiska i prowadzenia państwowego monitoringu środowiska jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska (GIOŚ) a w województwach wojewodowie przy pomocy wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (WIOŚ).

W rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska (U-POŚ) kontrolą inspekcji ochrony środowiska objęte są podmioty, które korzystają ze środowiska, czyli przedsiębiorcy. Są to podmioty, które użytkują instalacje, których eksploatacja wymaga uzyskania pozwolenia, w tym pozwolenia zintegrowanego lub zgłoszenia. Kontrolowaną grupą podmiotów są również użytkownicy instalacji, których eksploatacja wykracza poza ramy powszechnego korzystania ze środowiska, ale przepisy nie nakładają obowiązku uzyskania pozwolenia lub zezwolenia. Następną grupą podlegającą kontroli są podmioty, które prowadzą działalność powodującą powstawanie odpadów, albo prowadzą działalność w zakresie ich odzysku, co powoduje emisje substancji lub energii [5].

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [6] gwarantuje każdemu prawo do składania petycji, skargi i wniosku do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych. Prawo to realizowane jest na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Petycje, skargi i wnioski składane są w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą.

Kodeks karny wykonawczy stanowi o prawie skazanego do składania wniosków, skarg i próśb [7]. Organy państwowe to także organy przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych. Pojęcie organu państwowego jest więc bardzo szerokie, albowiem odnosi się do organów wszystkich podmiotów państwowych niezależnie od ich miejsca w strukturze aparatu państwowego, spełnianej w nim roli i prowadzonej działalności. Adresatami skarg i wniosków mogą być nie tylko wprost wymienione organy przedsiębiorstw państwowych, lecz również organy zakładów administracyjnych. Skargi i wnioski mogą dotyczyć całego zakresu ich działalności. W tym przypadku nie obowią-

zuje ograniczenie przedmiotowe dotyczące organizacji społecznych (instytucji społecznych) – wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji publicznej.

### **SAMORZĄD TERYTORIALNY – GMINA – WSPÓLNOTA SAMORZĄDOWA**

Realizacja zadań nakładanych na administrację publiczną wymaga uwzględnienia zagadnień monitoringu środowiska w programach regionalnych i lokalnych działalności społeczno-gospodarczej. Pomocą w ich wdrażaniu przez samorządy lokalne jest ustawodawstwo europejskie i krajowe.

Reaktywowany w 1990 r. samorząd terytorialny odgrywa pierwszoplanową rolę w procesie przechodzenia od ustroju państwa autorytarnego i centralnie sterowanego do państwa demokratycznego i zdecentralizowanego. Podstawową jednostkę samorządu terytorialnego tworzą dwie składowe: terytorium znajdujące się w granicach państwa i mieszkańcy tworzący z mocy prawa wspólnotę samorządową [9].

Samorząd terytorialny [8] posiada osobowość prawną, mienie komunalne, odrębną administrację i własne finanse. Instrumenty te czynią go podmiotem gospodarowania w sferze użyteczności publicznej. Tym samym, może podejmować decyzje administracyjne na własny rachunek i odpowiedzialność. Decyzje te służą do wykonywania zadań publicznych w ramach kompetencji wiążących się ze sprawowaniem władzy publicznej – w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność samorządów. Samorząd terytorialny, obok sprawowania władzy publicznej, jest także podmiotem podejmującym w sferze gospodarczej decyzje w interesie społeczności lokalnej.

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Wykonuje ona szereg zadań o charakterze publicznym, które służą do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Gmina może również prowadzić działalność gospodarczą. Zadania publiczne obejmują dwie dziedziny:

- infrastrukturę techniczną, w zakresie której mieści się między innymi świadczenie usług w zakresie utrzymania czystości i porządku, składowisk odpadów, odprowadzania ścieków i oczyszczania wody, konserwacji i rozbudowy terenów zieleni, utrzymania dróg.
- usługi społeczne powszechnie dostępne, obejmujące urządzenia i instytucje edukacyjne, placówki kulturalne, rekreacji i wypoczynku, opieki społecznej, służby zdrowia itp.

Mieszkańcy gmin z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową, która jest korporacją posiadającą osobowość prawną. Działa za pomocą organów jednostek samorządu terytorialnego. Wspólnota samorządowa jest zbiorowym lub indywidualnym konsumentem dóbr i usług świadczonych przez gminę. W warunkach gospodarki rynkowej, korporacja ta jest zainteresowana trzema domenami:

1. możliwością korzystania z usług i dóbr w wymiarze przestrzennym i ekonomicznym,
2. świadczeniem usług lub dóbr na odpowiednim (standardowym) poziomie ilościowym i jakościowym,

3. świadczeniem usług lub dóbr na możliwie najniższym poziomie odpłatności lub nawet nieodpłatnie.

Dla gminy nie jest więc obojętne, w jaki sposób organizuje i rozwiązuje proces świadczenia usług. Szczególnie, gdy postawy zróżnicowanych materialnie i kulturowo grup ludności, co do zaspokajania ich potrzeb, są odmienne. Jednoczesne spełnienie wymienionych domen przez samorząd terytorialny jest trudne w gospodarce rynkowej – lecz możliwe [10]. Na mocy ustawy *Prawo ochrony środowiska* i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku [11] każdy ma prawo do uzyskiwania informacji o środowisku i prawo do składania skarg i wniosków w sprawie każdej inwestycji ingerującej niekorzystnie w środowisko. Zazwyczaj są to skargi (wnioski) indywidualne, ale są również skargi (wnioski) zbiorowe składane na okoliczność niekorzystnego oddziaływania podmiotu publicznego lub prywatnego na środowisko.

Przedmiotem skargi, składanej przez członka wspólnoty samorządowej, może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Sformułowanie *w szczególności* wskazuje na to, że nie określa się w nim wyczerpująco przedmiotu skargi.

Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszania organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Zasada ta tylko przykładowo podaje sprawy, których może dotyczyć wniosek. W każdym przypadku trzeba więc indywidualnie oceniać, czy wniesiony został wniosek, czy też chodzi o coś innego, a więc o skargę bądź też o czynność procesową, która zostanie określona przez stronę jako wniosek.

Dla jednostkowego członka wspólnoty samorządowej (mieszkańca gminy) skarga jest prawnym środkiem obrony i ochrony różnych interesów jednostki, które nie dają podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego lub szczególnego ani też nie mogą stanowić podstawy powództwa lub wniosku zmierzającego do wszczęcia postępowania sądowego. Skarga jest równocześnie traktowana jako odformalizowany środek społecznej kontroli działania administracji publicznej podejmowanej w interesie jednostkowym lub publicznym.

W przypadku uwzględnienia skargi na bezczynność, zaniechanie działania i inne przypadki naruszenia prawa przez organy administracji publicznej – nie wyklucza się dochodzenia roszczeń odszkodowawczych (odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej).

Ważną zasadą w kodeksie postępowania administracyjnego jest ochrona skarżącego i wnioskodawcy. Ochrona obejmuje osoby wnoszące skargę (wniosek) tylko w zakresie dozwolonym prawem, a więc gdy nie zostaną naruszone chronione dobra innych osób lub instytucji. Ochrona nie będzie rozciągała się na osoby dopuszczające się oszczerstwa, zniesławienia lub zniewagi, czyli dopuszczające się czynów przestępczych. Zaznaczyć

trzeba, że zakres działań, których prawo nie dozwala, będzie określony przepisami o ochronie informacji niejawnych (tajemnica państwowa i służbowa), dającymi ochronę wiadomościom objętym tajemnicą zawodową, jak też zapewniającymi ochronę danych osobowych [12].

### OBSZARY NATURA 2000

Ochrona środowiska to ochrona przed skutkami niekontrolowanej antropopresji. Ochronie tej służą europejskie zasady prawne, na podstawie których utworzone są obszary specjalnej ochrony. Europejski system Natura 2000 ma tworzyć spójną sieć obszarów ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków, które są szczególnie zagrożone w skali Europy. Na terenie polskich Karpat zaprojektowano około 30 specjalnych obszarów ochrony siedlisk i obszarów specjalnej ochrony ptaków. System Natura 2000 zawiera istotne informacje dla planowania przestrzennego tych obszarów. Na ich podstawie można uzgadniać strategię zarządzania, dla każdego z obszarów chronionych. Strategia zarządzania może między innymi zawierać [13]:

1. dane o zasobach przyrodniczych i kulturowych oraz uwarunkowaniach socjo-ekonomicznych,
2. wskazania do niezbędnych działań ochronnych,
3. opis konfliktów i propozycje ich rozwiązania.

Uznanie obszaru za obszar, który podlega specjalnej ochronie prawnej wymaga podjęcia działań ochrony czynnej tych obszarów. Skutkiem ochrony czynnej są pewne ograniczenia w użytkowaniu tych obszarów i wyznaczenie specjalnych uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w ich rozwoju gospodarczym; nie oznacza to automatycznego objęcia ochroną ścisłą (tzn. wyłączenia z działalności gospodarczej). Obszar Natura 2000 może obejmować część lub całość obszarów i obiektów objętych jedną lub różnymi formami ochrony przyrody, jak również obszary i obiekty nie objęte żadną z tych form ochrony przyrody, użytkowanych gospodarczo. Na obszarach tych, podobnie jak na obszarach objętych innymi formami ochrony przyrody (takimi jak park narodowy, rezerwat przyrody czy park krajobrazowy) obowiązują zapisy odpowiednich planów ochrony. Podstawowe formalne różnice między obszarami Natura 2000 a pozostałymi formami ochrony przyrody polegają na odmiennym sposobie ich powoływania i odmiennym zakresie podejmowanej ochrony. I tak, zadaniem parku narodowego jest ochrona obszaru wyróżniającego się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi i kulturowymi.

Zadaniem parku krajobrazowego jest tzw. trójochrona, czyli ochrona występujących na jego obszarze elementów przyrody, ochrona krajobrazu naturalnego i ochrona krajobrazu kulturowego. Zadaniem obszaru Natura 2000 jest ochrona przestrzeni życiowej ptaków oraz gatunków ptaków przelotnych i zimujących. Zakres tej ochrony jest zróżnicowany i zależy od występujących na obszarze ptaków oraz od typów krajobrazu naturalnego,

z którym ptaki te są związane (krajobraz leśny, krajobraz obszarów wodno-błotnych, krajobraz rolniczy i krajobraz morski). Na obszarach specjalnej ochrony, nie będących parkami narodowymi i rezerwatami, dopuszczalne jest użytkowanie gospodarcze, chociaż z uwagi na typy siedlisk, będących podstawą wyznaczenia obszaru, będą obowiązywać pewne ograniczenia. Wynikają one z zasady, że użytkowanie nie może spowodować zaniku określonego typu siedliska, zmniejszenia jego powierzchni czy zaburzenia jego struktury i funkcji. Mogą wystąpić przypadki, że kontynuacja dotychczasowego sposobu użytkowania terenu jest warunkiem utrzymania danego typu siedliska (siedliska półnaturalne lub utrzymanie określonego stadium sukcesyjnego) lub całych kompleksów krajobrazowych, z którymi związane są określone gatunki zwierząt lub roślin.

Zalecenia ochronne i związane z nimi ograniczenia w gospodarowaniu formułowane są, dla każdego typu siedliska i dla każdego gatunku, odrębnie. Wynika to z wymagań co do odpowiednich parametrów środowiska, które mogą być specyficzne i ich zmiana może powodować negatywne skutki. Dlatego, programy ochrony dostosowywane są do warunków lokalnych. Niezwykle istotny jest zakres każdej formy ochrony. *Właściwy stan ochrony* oznacza, że [14]:

1. naturalny zasięg siedliska jest stały lub powiększa się,
2. zachowuje ono specyficzną strukturę i funkcje, konieczne dla jego trwania w dłuższej perspektywie czasowej i są podstawy do przypuszczenia, że zachowa je w dającej się przewidzieć przyszłości,
3. stan ochrony typowych dla niego gatunków również jest właściwy.

Kryteria wyboru reprezentatywnej liczby i powierzchni siedlisk przyrodniczych do ochrony w formie specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000 są następujące [15]:

1. priorytetowe znaczenie typu siedliska przyrodniczego,
2. wewnętrzne zróżnicowanie typu siedliska przyrodniczego,
3. wielkość krajowych zasobów typu siedliska przyrodniczego i ich rozmieszczenie,
4. podatność typu siedliska przyrodniczego na proces degradacji,
5. zachowanie pełnej zmienności danego typu siedliska przyrodniczego,
6. znaczenie poszczególnych obszarów Natura 2000 dla skutecznej ochrony typu siedliska przyrodniczego, uwzględniające w szczególności:
  - a) stopień, w jakim siedlisko przyrodnicze jest reprezentatywne,
  - b) powierzchnię zajmowaną przez siedlisko przyrodnicze w stosunku do całkowitej powierzchni tego typu siedliska przyrodniczego na obszarze kraju,
  - c) stopień, w jakim struktura i funkcja siedliska przyrodniczego jest zachowana lub możliwości jego renaturyzacji,
  - d) istniejące i potencjalne zagrożenia.

Natomiast kryteria wyboru reprezentatywnej liczby i powierzchni siedlisk gatunków roślin i zwierząt, z wyjątkiem ptaków, do ochrony w formie specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000, uwzględniają:

1. priorytetowe znaczenie gatunku,
2. wielkość krajowej populacji i jej rozmieszczenie,
3. stopień zagrożenia,
4. podatność siedlisk na proces degradacji,
5. występowanie siedlisk gatunków, które mają nie więcej niż 10 miejsc występowania w kraju,
6. występowanie co najmniej 2% krajowej populacji gatunku,
7. występowanie zimowych i letnich schronień nietoperzy, których znaczenie w skali kraju oceniono na co najmniej 10 punktów,

Wybór reprezentatywnej liczby siedlisk gatunków ptaków, do ochrony w formie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, oparty jest na następujących kryteriach:

1. występowanie co najmniej 1% lęgowej populacji krajowej gatunku zagrożonego w skali globalnej,
2. występowanie co najmniej 1% populacji gatunku wędrownego lub co najmniej 1% europejskiej populacji lęgowej gatunku zagrożonego,
3. występowanie co najmniej 1% europejskiej populacji gatunku wędrownego niezagrożonego,
4. występowanie co najmniej 20 000 osobników ptaków wodno-błotnych podczas wędrówek lub zimowania lub co najmniej 10 000 par jednego lub wielu wędrownych gatunków ptaków morskich,
5. występowanie co najmniej 5000 osobników bocianów białych lub 3000 żurawi, lub 3000 ptaków drapieżnych podczas wędrówek.

Obszary specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 mają ściśle określone elementy, które muszą zostać spełnione przy ich oznaczaniu, a są to: nazwa, położenie administracyjne, obszar i mapa obszaru, cel i przedmiot ochrony oraz wskazanie sprawującego nadzór nad obszarem.

Poniżej przedstawiono, położone w województwie podkarpackim, następujące części obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 [16]:

1. Lasy Janowskie (kod obszaru PLB [17] 060005), obejmujące obszar 26 525,3 ha na terenie gmin: Jarocin (1321,4 ha), Pysznica (5417,8 ha), Radomyśl nad Sanem (6511,8 ha) i Zaklików (13 247,3 ha),
2. Puszcza Solska (kod obszaru PLB060008), obejmująca obszar 11439,9 ha położony na terenie gmin: Cieszanów (2869,2 ha), Narol – gmina miejska (244,1 ha), Narol – gmina wiejska (7945,9 ha), Harasiuki (380,7 ha),
3. Roztocze (kod obszaru PLB060012), obejmujące obszar 21 798,0 ha położony na terenie gmin: Horyniec-Zdrój (13 852,3 ha), Narol – gmina miejska (237,9 ha), Narol – gmina wiejska (7707,8 ha),
4. Pogórze Przemyskie (kod obszaru PLB180001), obejmujące obszar 65 366,3 ha położony na terenie gmin: Ustrzyki Dolne (1,4 ha), Rokietnica (1702,5 ha), Roźwienica

- (140,8 ha), Bircza (17 051,7 ha), Dubiecko (7982,9 ha), Fredropol (11 977,7 ha), Krasiczyn (12 450,2 ha), Krzywczyna (5868,7 ha), Przemyśl – gmina wiejska (3149,6 ha), Żurawica (524,0 ha), Dynów – gmina wiejska (3503,4 ha) i Dynów – gmina miejska (1013,2 ha),
5. Beskid Niski (kod obszaru PLB180002), obejmujące obszar 86 972,0 ha położony na terenie gmin: Dębowiec (1931,7 ha), Krempana (20 373,1 ha), Nowy Żmigród (4364,5 ha), Osiek jasielski (1706,4 ha), Dukla (26 098,0 ha), Iwonicz-Zdrój (249,8 ha), Rymanów (6524,6 ha), Bukowsko (3755,4 ha), Komańcza (20 750,4 ha) i Zarszyn (1218,1 ha),
6. Góry Słonne (kod obszaru PLB180003), obejmujące obszar 55 036,8 ha położony na terenie gmin: Bircza (0,2 ha), Fredropol (0,4 ha), Lesko (2989,1 ha), Olszanica (5934,3 ha), Sanok – gmina miejska (1347,1 ha), Sanok – gmina wiejska (5305,5 ha), Tyrawa Wołoska (6924,6 ha), Ustrzyki Dolne (32 535,6 ha),
7. Puszcza Sandomierska (kod obszaru PLB180005) obejmująca obszar 129 115,6 ha położony na terenie gmin: Baranów Sandomierski (3139,6 ha), Bojanów (17 356,5 ha), Cmolasy (9448,8 ha), Dzikowiec (12 080,2 ha), Głogów Małopolski (2714,8 ha), Grębów (18 606,5 ha), Jeżowe (6534,4 ha), Kamień (3481,8 ha), Kolbuszowa (8052,5 ha), Majdan Królewski (15 432,0 ha), Mielec – gmina miejska (29,7 ha), Mielec – gmina wiejska (3295,8 ha), Nisko (1352,8 ha), Niwiska (1369,9 ha), Nowa Dęba (4941,6 ha), Padew Narodowa (1046,3 ha), Raniżów (9534,5 ha), Sędziszów Małopolski (2550,1 ha), Sokół Małopolski (513,6 ha), Stalowa Wola (43,4 ha), Świlcza (2321,2 ha), Tuszów Narodowy (5172,5 ha) i Zaleszany (97,1 ha),
8. Bieszczady (kod obszaru PLC [18] 180001), obejmujące obszar 111 519,5 ha położony na terenie gmin: Czarna (6002,2 ha), Lutowiska (45 197,9 ha), Komańcza (15 371,0 ha), Zagórz (1850,6 ha), Baligród (8983,0 ha), Cisna (28 729,4 ha) i Solina (5385,4 ha).
- Zadaniem tych obszarów są: ochrona populacji dziko występujących gatunków ptaków, utrzymanie i zagospodarowanie ich naturalnych siedlisk zgodnie z wymogami ekologicznymi, przywracanie zniszczonych biotopów oraz tworzenie biotopów. Przedmiotem ochrony są gatunki ptaków oraz ich naturalne siedliska.

### OBYWATELSKI MONITORING ŚRODOWISKA

Postępowania administracyjne związane z planowanymi inwestycjami ujawniają problemy, które rozpatrywane są przez ekspertów, inwestorów i organy zajmujące się ochroną środowiska, zdrowia i życia człowieka. Niska jakość prowadzonych badań środowiskowych i na ich podstawie opracowań, jakimi są raporty oddziaływania inwestycji na środowisko, które opierają się na krótkookresowych obserwacjach, niepoprawnych metodycznie, zawierających bezkrytyczne wnioski są przyczyną protestów społecznych, składania skarg i wniosków przez obywateli do organów inspekcji. Decentralizacja decyzji środowiskowych, które wydawane są na poziomie samorządu

przez administrację lokalną powoduje, że inwestycja jest realizowana mimo braku spełniania zasad ochrony środowiska, zdrowia i życia ludzkiego. Prowadzi to do konfliktu interesów prywatnych z publicznymi.

Problem ochrony przyrody na etapie stanowienia polityki przestrzennej jest zagadnieniem niezwykle ważnym. Coraz częściej dochodzi do zaniku terenów zielonych na rzecz rosnącej urbanizacji. Planowanie przestrzenne stanowi jeden z podstawowych instrumentów ochrony środowiska, który może zapobiec rosnącej dewastacji krajobrazu. Jednak brak planów miejscowego zagospodarowania przestrzennego sprzyja złemu procesowi decyzyjnemu i niewłaściwą lokalizacją inwestycji.

Duma narodowa, regionalna czy lokalna z wyjątkowej przyrody, oraz z długiej tradycji jej ochrony, nie zastąpi działań na rzecz ochrony środowiska. Skargi i wnioski wnoszone przez członków wspólnot samorządowych są więc elementem obywatelskiego monitoringu środowiska i czynnikiem kontroli obywatelskiej, który wpływa na eliminowanie złych decyzji administracyjnych na szczeblu inwestor – urzędnik administracji państwowej i samorządowej, który wydaje decyzję administracyjną korzystną dla inwestora, ale niezgodną z wymaganiami prawnymi. W społecznym odczuciu akty prawa krajowego są niedoskonałe a ich ilość sprawia, że prawo to jest skomplikowane i prowadzi do wielu jego naruszeń przez podmioty gospodarcze. Zastanowić się należy nad tezą, że skomplikowanie prawa, nadmierna ilość i objętość aktów prawnych może sprzyjać zjawiskom korupcyjnym w organach i instytucjach mających stać na straży jego przestrzegania, w gospodarce i może sprzyjać konfliktom społecznym.

Wspomniano już w rozdziale *Strony stosunków prawnych*, że każdy ma prawo do składania petycji, skarg i wniosków. Zakwalifikowanie pisma jako skargi lub wniosku następuje niezależnie od tego, jak zostało ono nazwane przez wnoszącego. W przypadku zgłoszenia ustnego skargi lub wniosku stosowna kwalifikacja dokonywana jest od razu przy sporządzaniu protokołu. Osoba wnosząca pismo nie ma obowiązku wykazania się znajomością prawa, wiadomościami o zakresie działania organów administracji publicznej lub organizacji społecznych – ciężar kwalifikacji prawnej spoczywa zawsze na jego adresacie.

Prawidłowa kwalifikacja pisma lub ustnie wniesionej skargi (wniosku) ma istotne znaczenie z powodu ustanowionej zasady, że organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Oznacza to, że adresaci skarg i wniosków działają w ramach ich właściwości, która powinna być ustalana stosownie do przedmiotu skargi lub wniosku. Odróżnia się przy tym merytoryczne rozpatrzenie skargi (wniosku) oraz formalne i materialne załatwienie skargi (wniosku), mając na uwadze samą skargę czy wniosek oraz sprawę, której one dotyczą. Zakres właściwości do rozpatrzenia skargi i jej załatwienia zgodnie z przepisami kpa nie musi się pokrywać z zakresem właściwości do załatwienia sprawy, której skarga dotyczy.



Załatwienie skargi (wniosku) następuje przez ustalenie treści zawiadomienia kończącego postępowanie skargowe, a załatwienie sprawy może wymagać zupełnie innych działań lub czynności.

Rozpatrzenie skargi (wniosku) wymaga zbadania wszystkich okoliczności sprawy, zebrania materiałów, niekiedy zażądania ich od innych organów, uzyskania uzupełniających wyjaśnień od skarżącego (wnioskodawcy) [19]. Inicjatywa obywatelska w formie skarg i wniosków mających na celu podjęcie interwencji przez organ inspekcji ochrony środowiska, w 2009 r. kierowana do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie, wygląda następująco: wpłynęło 8 skarg, w tym 5 skarg związanych z działaniami kontrolnymi pracowników WIOŚ, oraz 3 skargi na bezczynność wójta, burmistrza oraz starosty.

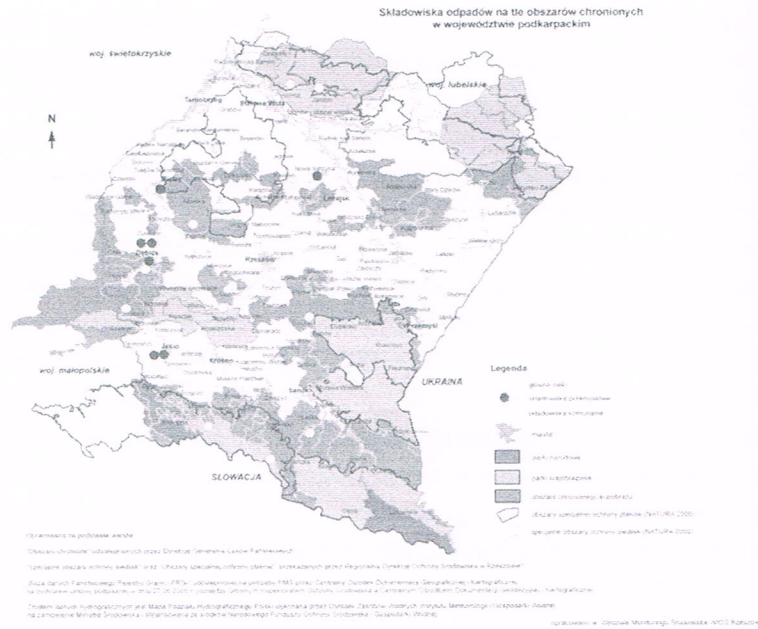
Ponadto w 2009 r. do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie wpłynęło 267 wniosków o podjęcie interwencji przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Z ogólnej ilości 267 przyjętych wniosków we własnym zakresie załatwiono 163, a 104 przekazano do rozpatrzenia innym organom, zgodnie z ich kompetencjami. Najwięcej wniosków przekazano do właściwych rzeczowo organów samorządowych.

Natomiast poniżej przedstawiono charakterystykę grup problemowych monitorowanych przez członków wspólnot samorządowych województwa podkarpackiego w 2009 r.:

1. Ochrona powietrza: wpłynęło od obywateli 48 wniosków dotyczących ochrony powietrza, rozpatrzonych we własnym zakresie przez WIOŚ. Dotyczyły głównie uciążliwości zapachowej, niejednokrotnie był to wpływ tej samej hodowli, czy przedsięwzięć jej podobnych. Rozwiązywanie problemu uciążliwości zapachowej utrudnia brak regulacji prawnych w tym zakresie, przy czym sama zasadność wniosków dotyczących tych uciążliwości jest także niejasna z tego powodu, że nie mają one charakteru ciągłego, co w dużej mierze uzależnione jest od czynników zewnętrznych, do których zaliczyć należy m.in. ciśnienie atmosferyczne.
2. Ochrona przed hałasem: wpłynęło 46 wniosków dotyczących uciążliwości akustycznych, z tego 27 rozpatrzono we własnym zakresie, a 19 wniosków przekazano do rozpatrzenia według właściwości. Problemem była działalność gospodarza wywołująca negatywne oddziaływanie na najbliższych sąsiadów. Kontrola, dotycząca tej uciążliwości, wiązała się z przeprowadzeniem pomiaru hałasu i przekazaniem wyników właściwym organom ochrony środowiska.
3. Ochrona przed odpadami: wpłynęło 74 wnioski, z których 44 załatwiono we własnym zakresie, natomiast 30 przekazano według kompetencji do innych organów. Najwięcej sugestii dotyczyło usuwania azbestu, ale też spalania odpadów, nieprawidłowej eksploatacji składowiska odpadów i składowania odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym.

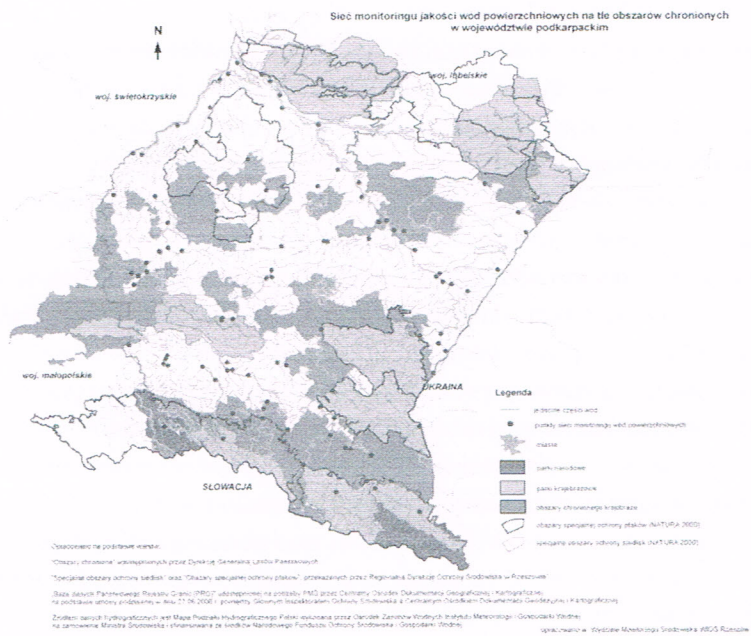
4. Ochrona przed promieniowaniem: wpłynęło 3 wnioski, z których 2 załatwiono we własnym zakresie, zaś 1 przekazano według właściwości.
5. Ochrona przyrody: wniesiono 13 wniosków, z tego 4 wnioski załatwiono we własnym zakresie, natomiast 9 przekazano według właściwości. Najwięcej spraw dotyczyło oceny legalności działań określonego podmiotu w zakresie wycinki drzew.
6. Sprawy leśnictwa i łowiectwa nie były przedmiotem wniosków o podjęcie interwencji.
7. Ochrona czystości wód i gospodarka ściekowa: wniesiono 55 wniosków, z tego we własnym zakresie załatwiono 34 wnioski, zaś 21 przekazano według właściwości. Tematem było zanieczyszczenie wód powierzchniowych, odprowadzanie ścieków do rzek, wylewanie się ścieków ze zbiorników bezodpływowych. Do tej grupy problemowej zaliczono także 3 skargi związane z brakiem podejmowanych działań w zakresie gospodarki ściekowej przez wójta, burmistrza oraz starostę i jednostek mu poległych. Skargi te zostały przekazane odpowiednio właściwym do ich załatwienia organom.
8. Stosunki wodne i podtapianie gruntów: wniesiono 1 wniosek, który przekazano według właściwości.
9. Działalność inwestycyjna i eksploatacja urządzeń wodnych nie była przedmiotem interwencji.
10. Sprawy związane ze stosowaniem prawa górniczego i geologicznego: wniesiono 4 wnioski, z których 2 przekazano według właściwości.
11. Sprawy pracownicze i mieszkaniowe nie były kierowane do załatwienia.
12. Sprawy różne: do tej kategorii zakwalifikowano 23 wnioski dotyczące jednocześnie kilku grup problemowych lub nie wyszczególnionych wyżej (np. sprawy z zakresu prawa budowlanego, stosowanie środków ochrony roślin, sprawy utrzymania dróg i ulic itp.). Rozpatrzono we własnym zakresie 9 wniosków, zaś 14 wniosków przekazano zgodnie z kompetencją innym organom. Do tej grupy problemowej zaliczono także 5 skarg negatywnie oceniających działania pracowników WIOŚ w Rzeszowie. We wniesionych skargach skarżący zarzucali pracownikom Inspektoratu, że podczas wykonywania czynności kontrolnych lekceważyli swoje obowiązki, byli tendencyjni, wykazywali brak profesjonalizmu, postępowali niezgodnie z etyką. Skarżący zarzucali także nierzetelność w przeprowadzaniu procedur badawczych.

Ponieważ na obszarach Natura 2000 można prowadzić inwestycje, szczególnie takie, które służą do ochrony środowiska, zdrowia i życia człowieka, na ryc. 1–5 przedstawiono mapy rozkładu takich urządzeń i instalacji na tych obszarach. Instalacje te kontrolowane są przez organ IOŚ oraz są chronione przed skutkami powodzi. Skutki tej ostatniej zilustrowano na ryc. 6.



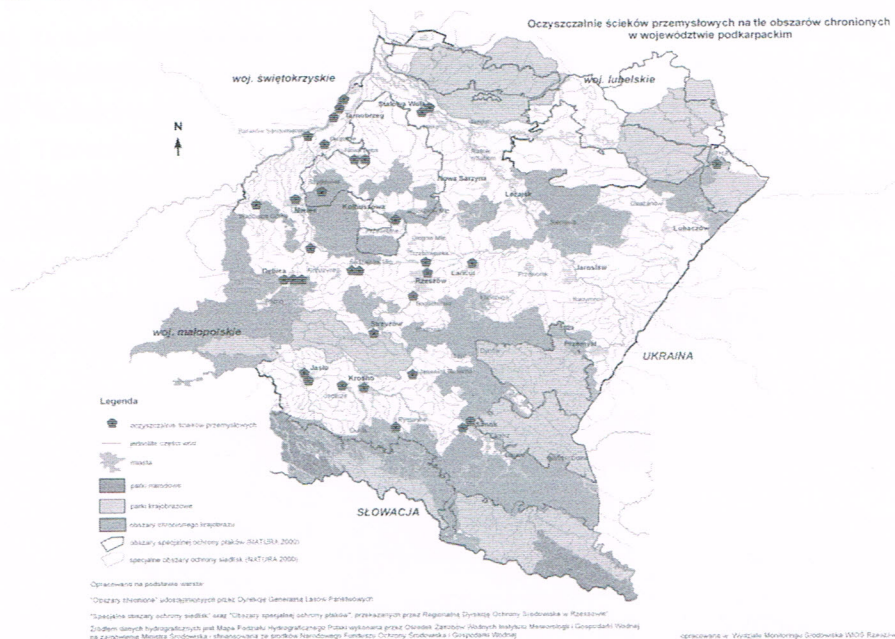
Ryc. 1. Składowiska odpadów na obszarach chronionych, Polska, województwo podkarpackie, 2010

Fig. 1. Stockyards of wastes on protected areas, Poland, Sub-carpathian Province, 2010

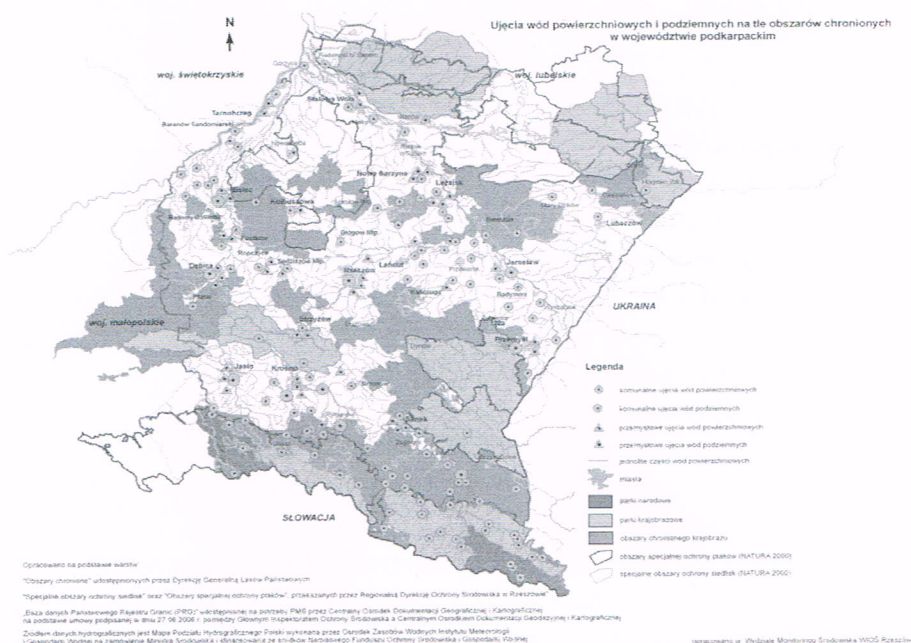


Ryc. 2. Sieć monitoringu jakości wód powierzchniowych na obszarach chronionych, Polska, województwo podkarpackie, 2010

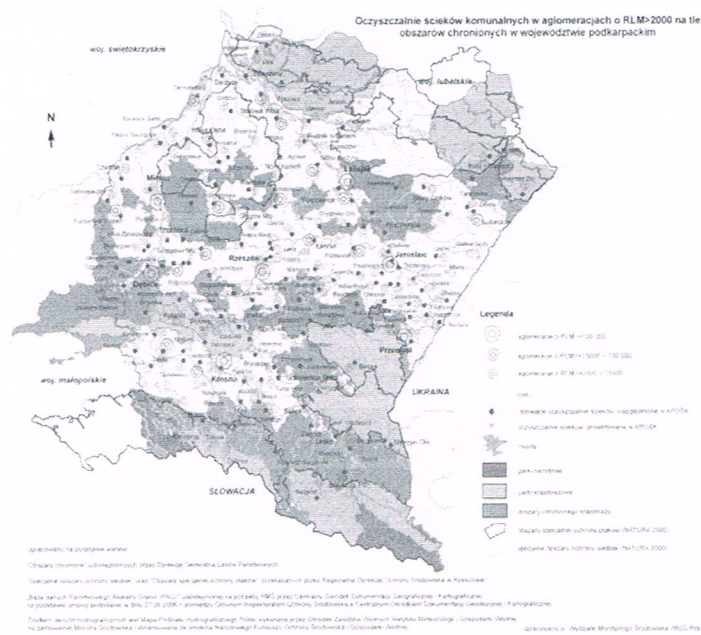
Fig. 2. Network of monitoring of quality of surface water on protected areas, Poland, Sub-carpathian Province, 2010



Rys. 3. Oczyszczalnie ścieków przemysłowych na obszarach chronionych, Polska, województwo podkarpackie, 2010  
 Fig. 3. Sewage treatment plants of industrial effluents on protected areas, Poland, Sub-Carpathian Province, 2010



Ryc. 4. Ujęcia wód powierzchniowych i podziemnych na obszarach chronionych, Polska, województwo podkarpackie, 2010  
 Fig. 4. Captivation of surface waters and underground waters on protected areas, Poland, Sup-Carpathian Province, 2010



Ryc. 5. Oczyszczalnie ścieków komunalnych w aglomeracjach o RLM > 2000 na obszarach chronionych, Polska, województwo podkarpackie, 2010

Fig. 5. Sewage treatment plants of sanitary sewage in agglomerations about RLM > 2000 on areas protected, Poland, Sub-Carpathian Province, 2010

### MONITORING STRAT – POWÓDŹ 2010

Jak wspomniano we *Wstępie*, głównym czynnikiem niszczenia środowiska przyrodniczego był i jest człowiek. Brak miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego powoduje *samowolę budowlaną* za zgodą urzędników. Rok 2010 był rokiem ogromnych strat kulturowych spowodowanych nadmiarem wody zbierającej się i przepływającej przez zlewnie Polski południowej. Województwo podkarpackie również zostało dotknięte *naturalnym zjawiskiem* jakim są *opady deszczu*. Straty powstałe w wyniku nieprzemysłowych działań człowieka, będące skutkiem powodzi w maju i czerwcu 2010 r. mają istotne znaczenie publiczne i prywatne.

Weryfikacja przez wojewódzką komisję ds. weryfikacji strat i szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi w chwili przygotowywania tekstu wciąż trwała. Według danych z sierpnia 2010 r. zalane obszary chronione to:

1. Rezerwat „Wisła pod Zawichostem” – część rezerwatu województwa podkarpackiego – 256,65 ha.
2. Rezerwat „Źródlika Jasiołki” – zniszczony próg piętrzący wodę do celów ochrony przeciwpożarowych – brak danych powierzchniowych.
3. Obszary Natura 2000:

a) D  
b) V  
c) V  
d) T  
e) D  
f) c  
g) c

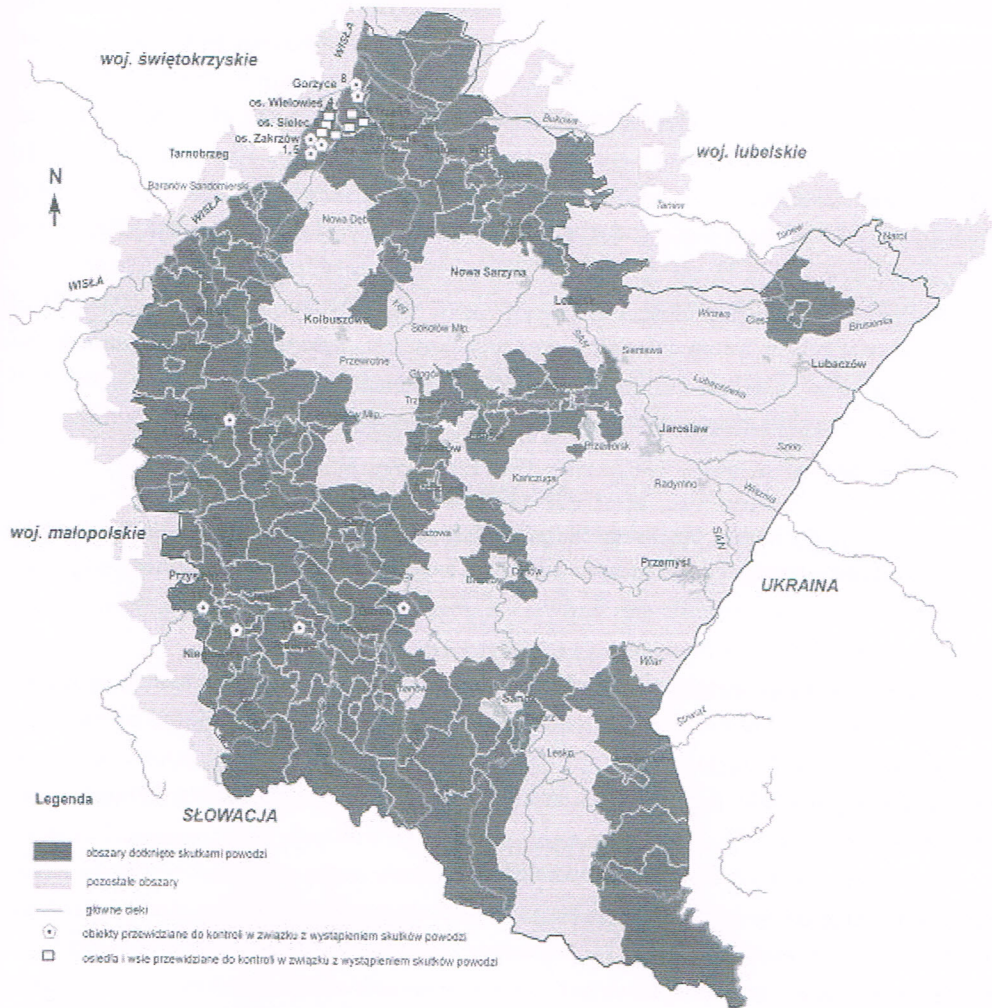


woj. mał

Legen

Ryc. 6.  
Województwo  
Fig. 6.

- a) Dolna Wisłoka z dopływami – ok. 4 km<sup>2</sup>;
- b) Wisłok Środkowy z dopływami – ok. 10 km<sup>2</sup>;
- c) Wisłoka z dopływami – ok. 25 km<sup>2</sup>;
- d) Tarnobrzaska Dolina Wisły – cały obszar, tj. ok. 40 km<sup>2</sup>;
- e) Dolina Dolnego Sanu – ok. 80–90 km<sup>2</sup>;
- f) Jasiołka – ok. 6 km<sup>2</sup>;
- g) dorzecze górnego Sanu – ok. 15 km<sup>2</sup>.



Ryc. 6. Gminy dotknięte skutkami powodzi 2010 – obiekty, osiedla i wsie wytypowane do kontroli skutków powodzi, Polska, Województwo Podkarpackie, 2010

Fig. 6. Results of floods in communes, Poland, Sub-carpathian Province, 2010

Ponadto lokalne podtopienia wystąpiły w obszarach Natura 2000: Bieszczady, Góry Słonne, Pogórze Dynowskie, Ostoja Przemyska, Beskid Niski, Ostoja Jaślińska.

Oszacowanie powierzchni zalanej tych obszarów jest bardzo trudne z powodu niewielkich powierzchni rzek przez nie przepływających. Szacuje się, że jest to obszar ok. 5–8 km<sup>2</sup>. Z powodu braku dokładnych danych odnośnie zasięgu wody powodziowej, określenie dokładnej powierzchni jaka została zalana i podtopiona w granicach parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu nie było możliwe.

Straty powstałe w infrastrukturze samorządów, województwa podkarpackiego, są następujące: drogi – 2581 km (723 947 511 zł), w tym drogi wojewódzkie – 117 km (50 733 500 zł), mosty – 312 szt. (79 926 029 zł), w tym mosty na drogach wojewódzkich – 22 szt. (700 000 zł), przepusty – 3126 szt. (39 817 682 zł), kładki – 99 szt. (4 715 456 zł) obiekty i urządzenia sieci kanalizacyjnej – 2021 szt. (10 172 117 zł), sieć kanalizacji sanitarnej – 247 szt. (12 854 123 zł), sieć kanalizacji deszczowej – 92 szt. (6 072 215 zł), oczyszczalnie ścieków – 25 szt. (24 621 390 zł), obiekty i urządzenia sieci wodociągowej – 73 szt. (1 382 729 zł), sieć wodociągowa – 91 szt. (1 882 520 zł), stacje uzdatniania wody i ujęcia wody – 31 szt. (2 418 544 zł), wysypiska śmieci i spalarnie odpadów – 1 obiekt (25 000 zł). Wielkość strat poniesionych w rolnictwie wynosi ok. 280 mln zł (w chwili przygotowywania referatu były weryfikowane) natomiast liczba poszkodowanych wynosi 10 295 rodzin. Na ryc. 6 przedstawiono mapę województwa podkarpackiego ilustrującą gminy dotknięte skutkami powodzi w 2010 r. (ryc. 1).

## WNIOSKI

Związki między naturą przekształciły się z dwustronnych w trójstronne: do środowiska przyrodniczego i fizycznego dołączyła kultura – czynnik ludzki. Przejawy owej trójstronnej współzależności zmieniły się zarówno w przestrzeni, jak i w czasie w minionym 20-leciu samorządu terytorialnego.

Związki między człowiekiem a środowiskiem były i są złożone i prawie niemożliwe do przewidzenia nawet na kilkadziesiąt następnych lat. Procesy zachodzące na powierzchni Ziemi (łącznie z atmosferą) są dynamiczne a nie statyczne. Zmianie musi więc ulec obecny stosunek człowieka do przyrody, naturalnych jej sił fizycznych i do środowiska jako całości.

Monitoring przyrody polega na obserwacji i ocenie stanu oraz zachodzących zmian w składnikach różnorodności biologicznej i krajobrazowej, w tym typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem typów siedlisk przyrodniczych i gatunków o znaczeniu priorytetowym, a także na ocenie skuteczności stosowanych metod ochrony przyrody.

Partnerskie traktowanie lokalnych społeczności w administrowaniu zasobami środowiska nie powinno być mylone z dawaniem im swobody w decydowaniu o losach zasobów przyrodniczych o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym. Przyroda to dobro ogólnonarodowe.

dowe, często ogólnoswiatowe. Ochrona przyrody oznacza konieczność zabezpieczania jej przed krótkookresowymi potrzebami inwestorów, polityków i innych zróżnicowanych społecznie grup interesu.

Wprowadzenie formy ochrony przyrody, jaką jest obszar Natura 2000, stało się konieczne m.in. z powodu braku planów zagospodarowania przestrzennego. Inwestycje gospodarcze i rolnicze wykorzystanie obszarów, a także niekontrolowane osadnictwo miejskie i wiejskie oraz rozwój infrastruktury wprowadzają zmiany, które zagrażają przetrwaniu gatunków roślin i zwierząt – niektórych nawet dotąd uznawanych za pospolite. Ochrona obszaru w ramach sieci Natura 2000 nie wyklucza gospodarczego wykorzystania tych obszarów. Ochrona środowiska polega bowiem m.in. na zabranianiu podejmowania działań, które mogą w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków flory i fauny, a także w znaczący sposób mogą wpłynąć negatywnie na gatunki.

Brak jest prawnych gwarancji dla prywatnych form ochrony przyrody w Polsce, a są to formy ochrony przyrody, które mają długą tradycję i znaczne zasługi. Brak gwarancji trwałości prywatnych form ochrony przyrody powoduje, że forma ta wykorzystywana jest w znikomym stopniu, podczas gdy może stanowić cenne uzupełnienie państwowego systemu obszarów chronionych.

Wiedza społeczeństwa i władz samorządowych na temat obszarów chronionych bywa ograniczana. Brak jest skoordynowanych działań w lokalnych politykach ochrony środowiska, w celu wyjaśnienia celowości i założeń funkcjonowania tych obszarów oraz brak jest sprostowań błędnych wyobrażeń na ich temat, co prowadzi do stosowania sprzecznej z prawem ochrony środowiska zasady, że w przypadku konfliktu interesu prywatnego z publicznym pierwszeństwo należy dać interesowi prywatnemu.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] Słownik wyrazów obcych. Wydawnictwo S. ARCTA, podług zasad pisowni z roku 1936, wydanie osiemnaste. Warszawa, Nowy Świat, 1947.
- [2] Z. Rykiel: Podstawy geografii politycznej. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa 2006.
- [3] E.J. Lipińska: *Czy państwowa ochrona środowiska jest wspierana przez kolizję interesów prywatnych z publicznymi?*, Rzeszów 2010, str. 67.
- [4] E.J. Lipińska: *Korupcja – możliwości wystąpienia zjawiska w Inspekcji Ochrony Środowiska*, Uniwersytet Marii-Curie Skłodowskiej, Lublin 2010.
- [5] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. nr 155, poz. 1095).
- [6] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta



- Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483).
- [7] E. Gniewek: Kodeks cywilny. Komentarz. 2 wydanie. Wydawnictwo C.H. Beck. Warszawa 2006.
- [8] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 16, poz. 95, z późn. zm.).
- [9] Ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2010, nr 28, poz. 142).
- [10] E.J. Lipińska: Samorząd gminny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie. IV Międzynarodowa Konferencja „Systemy wspomagania w zarządzaniu środowiskiem”. Politechnika Śląska. Ekonomia i Organizacja Przedsiębiorstw Nr 6 (689), czerwiec 2007, Indeks 357022. E.J. Lipińska: Samorząd terytorialny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie. IV Międzynarodowa Konferencja „Systemy wspomagania w zarządzaniu środowiskiem”. Politechnika Śląska. Ekonomia i Organizacja Przedsiębiorstw Nr 6 (689), czerwiec 2007, Indeks 357022.
- [11] Ustawa – Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r. nr 25, poz. 150) i Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. nr 199, poz. 1227).
- [12] B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. 8 wydanie. Wydawnictwo C.H. Beck. Warszawa 2006.
- [13] [<http://www.iop.krakow.pl/karpaty/>].
- [14] Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. dyrektywa siedliskowa) i Dyrektywa 79/409/EWG w sprawie ochrony dziko żyjących ptaków (tzw. dyrektywa ptasia).
- [15] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000 (Dz. U. nr 77, poz. 510).
- [16] Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz. U. nr 229, poz. 2313) i Rozporządzenie z dnia 27 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz. U. nr 198, poz. 1226).
- [17] PLB – obszary specjalnej ochrony ptaków.
- [18] PLC – obszary specjalnej ochrony ptaków i specjalne obszary ochrony siedlisk, których granice całkowicie się pokrywają.
- [19] B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wydanie 8. Wydawnictwo C.H. Beck. Warszawa 2006.



**ISBN 978-83-86801-62-6**