

ANNA PAWLAK\*

## OBSZARY ZAGROŻEŃ W MAŁYCH MIASTACH

### THE HAZARDOUS AREAS IN THE TERRITORY OF SMALL TOWNS

---

#### Streszczenie

Artykuł zarysowuje wielowątkowość zagrożeń przestrzeni miasteczek związanych z siłami natury, klęskami żywiołowymi oraz nieprawidłową działalnością człowieka i procedur prawnych. W wyniku procesów gospodarczych i politycznych oraz różnego sposobu zagospodarowania terenów małych miast przestrzenie ich uległy znacznym przekształceniom. W wielu miasteczkach nastąpiła degradacja przestrzenna zauważalna zarówno w sferze przyrodniczej, technicznej, społecznej, jak i zaburzeń funkcjonalno-estetycznych. Coraz częściej w centralnych częściach miast oraz na terenach gmin można wskazać obszary, w których naruszone zostały zasady zrównoważonego rozwoju oraz zaburzone procesy związane z ich prawidłowym funkcjonowaniem.

*Słowa kluczowe: klęski żywiołowe, osuwiska, nieprawidłowości prawne, ład przestrzenny*

#### Abstract

The paper outlines many aspects of space hazard in the territory of small towns connected with the nature power, disasters, irregularity of human activities and planning law. As the consequence of economic and political processes the space of towns has been transformed. There were taken place of degradation of small towns areas as well as in nature, technical, social and functional-aesthetic spheres. It is possibly to indicate the areas with disturbances of the sustainable development rules and functional disorders in majority of small towns.

*Keywords: disasters, landslips, irregularity of planning law, spatial order*

---

\* Dr inż. arch. Anna Pawlak, Instytut Projektowania Miast i Regionów, Wydział Architektury, Politechnika Krakowska.

## 1. Wstęp

W wyniku nieprawidłowego sposobu zagospodarowania terenów małych miast, często odległych od zasad zrównoważonego rozwoju, w których podejmowane decyzje planistyczne charakteryzują się głównie celami ekonomicznymi dalekimi od ekologicznych, nastąpiła degradacja tych przestrzeni. Sytuacje problemowe dotyczą różnych sfer związanych zarówno z ignorowaniem praw natury lub ich niewiedzą, nieposzanowaniem walorów krajobrazowych, zaburzeń funkcjonalno-estetycznych, które doprowadzają do wystąpienia wielu zagrożeń w obszarach miasteczek. Jeżeli do tego dochodzą tragiczne w skutkach klęski żywiołowe, na które mieszkańcy zagrożonych terenów nie są przygotowani, a nawet nieświadomi, to obraz wielu małych miast przedstawia się w trudnej sytuacji kryzysowej.

Jak wiadomo w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej małe miasta i tak przeżywają od dłuższego czasu stan kryzysowy związany z utratą miejsc pracy w większych sąsiednich miastach, gdyż samo miasteczko nie posiada wypracowanych mechanizmów tworzenia nowych miejsc pracy. Wdrażane lub będące w fazie projektu tak popularne w ostatnim czasie programy rewitalizacji obszarów małych miast na terenie Polski południowej skoncentrowane są głównie na realizację projektów dotyczących ich przestrzeni publicznych. Zauważyć można pewną powierzchowność tych projektów kreujących nowy „image” ryneków, coś w rodzaju makijażu, który nie stanowi o faktycznej poprawie jakości tych przestrzeni. Ogólnie można stwierdzić, że programy nastawione są na przybycie z zewnątrz, nie uwzględniając w szerszym ujęciu lokalnych potrzeb mieszkańców.

## 2. Zagrożenia przyrodnicze

Jeżeli chodzi o sferę przyrodniczą, to najlepszym dowodem na ignorowanie sił natury są tragiczne w skutkach klęski żywiołowe, które nawiedziły Polskę w minionych latach. Niestety tragedie te nie zawsze wpłynęły na władze lokalne, by z większą powagą traktowały siły natury. Przykładem jest zaniechanie wałów przeciwpowodziowych w Sandomierzu. Na starych rycinach widoczne jest, że prawa część brzegu Wisły użytkowana była zawsze jako łąka, pastwisko, czyli stanowiła naturalny polder. Obecnie teren ten jest szczelnie zabudowany. Na tym nie ko-

niec bezmyślnej działalności człowieka, gdyż w aktualnym projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przewiduje się dalsze zagęszczenie zabudowy mieszkaniowej na terenach zalewowych. Należałoby zrobić analizę przebiegu Wisły i przewidzieć konkretne obszary jako niezamieszkalne. W doświadczeniach innych państw europejskich widać wyraźną tendencję w programach planistycznych do szacunku wobec rzeki, której „daje” się przestrzeń i przewiduje się tereny zalewowe.

Innym przykładem klęsk związanych z siłami natury są również tragiczne w skutkach obsunięcia<sup>1</sup>. Region Karpat<sup>2</sup> wyjątkowo narażony jest na skutki tych katastrof. Na obszarze Karpat znajduje się 95% zdiagnozowanych osuwisk w Polsce. Związane jest to z budową geologiczną, czyli piaskowcowo-lupkowymi skałami fliszowymi, ale również z występującymi na tym terenie ulewnymi deszczami oraz nieprzemysłaną działalnością człowieka. Rzeki w Karpatach charakteryzują się dużą zmiennością przepływów, zwłaszcza na wiosnę i w lecie, co wymaga większej retencji obszaru<sup>3</sup>. Warto tutaj zaznaczyć, że tereny osuwiskowe posiadają niezwykle atrakcyjne położenie ze względu na walory widokowe, co sprawia, że wyraźnie zachęcają do osiedlania się.

W obszarze Karpat w okresie od maja do czerwca 2010 roku osuwiska wystąpiły w 107 gminach, w tym w 57 gminach w województwie małopolskim. Liczba uaktywnionych osuwisk w Małopolsce wynosi 1300, które zagrażały 1000 domom, w tym 200 zostało uszkodzonych.

Już w 1960 roku zdarzały się osunięcia w gminie Lanckorona, w takich miejscowościach, jak: Podchybie, Izdebnik, Skawinki, czyli dokładnie na tych samych terenach, które najbardziej ucierpiały w 2010 roku. Tereny te zostały uznane według oględzin geologów za potencjalne osuwisko. Dopuszczono jednak do zabudowania tych terenów, czyli nie było spójnych procedur postępowania dotyczących pozwoleń na zabudowę. Niestety, jak nam wiadomo, tereny te zostały dotkliwie zniszczone w ostatnim czasie z powodu obsunięć i doszło do wielu ludzkich dramatów. Majowe deszcze w 2010 roku spowodowały katastrofalne osuwiska, w wyniku których bez dachu nad głową pozostało 150 osób. Najgorzej sytuacja przedstawiała się w przysiółkach Lanckorony, czyli właśnie w Łaśnicy, Podchybiu i w Izdebniku.

Dzięki zaangażowaniu i interwencji władz gminy Lanckorona skorzystała z 10 mln zł pomocy z budżetu oraz funduszy od prywatnych darczyńców i Caritasu. W ramach programu osuwiskowego na

dwóch osiedlach powstaną nowe domy<sup>4</sup> dla 20 rodzin. Jedno z osiedli powstaje w samym centrum Lanckoronny. Zespół zabudowy nazwany „słonecznymi tarasami” składa się z 10 domów (il. 1, 2). Konieczna była budowa nowej drogi dojazdowej, połączenia z uliczki przyrynkowej. Fakt ten wzbudził niemałe oburzenie wśród mieszkańców przyległych posesji z obawy przed wzmożonym ruchem tuż pod oknami ich domostw. Mam nadzieję, że sytuacja obecnie uspokoiła się, gdyż sama autorka była świadkiem niemałej awantury spowodowanej budową nowej drogi.



I. 1. Osuwisko w Lanckoronnie

III. 1. The landslide in Lanckorona



II. 2. Budowa osiedla „Słoneczne Tarasy”

III. 2. The Building site of new settlement

Tereny, na których doszło do osuwisk zostały przez geologów uznane za zdegradowane i w tych miejscach nie może być budynków mieszkalnych.

Obserwując zabudowę na obszarze osuwisk, a głównie w Łańcicy koło Lanckoronny, można nawet laickim okiem wywnioskować dlaczego doszło do tej tragedii. Stare drewniane budynki, które od dziesiątków lat istniały na tych zboczach, w ostatnich latach obrosły betonowymi „wielopiętrowymi schronami”, a dawne skromne i malownicze stodoły stały się jakby nieproszonymi gośćmi w tym betonowym „królestwie”.

Jakie są rozwiązania, albo znajdowanie rozwiązań ograniczających skutki klęsk żywiołowych? „W obowiązujących przepisach nie określa się szczegółowego zakresu prac geologicznych do wykluczenia osuwiska na danym terenie”. Jest to cytat z pisma Ministerstwa Środowiska do Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów. Wyznaczanie terenów zagrożonych nie wystarcza, gdyż zmiany prawne powinny objąć np. obowiązkowe ubezpieczenie dla mieszkańców terenów zagrożonych. Czyli, że warunkiem budowania na terenach zagrożonych osuwiskami jest dodatkowe ubezpieczenie tych domów.

Innym rozwiązaniem jest wprowadzanie przez projektantów form zabezpieczeń przed potencjalnymi zagrożeniami w postaci odpowiednich rozwiązań technicznych znanych z krajów, które często dotykają kataklizmy klimatyczne. Jednym z takich pomysłów jest dopuszczanie niestandardowych rozwiązań w warunkach zabudowy w zakresie formy, wysokości i technologii.

Niezmiernie istotna wydaje się współpraca i wymiana wiedzy oraz informacji pomiędzy przedstawicielami specjalistów z różnych branż. Ważne jest też zagłębienie w przeszłość, czyli poszukiwanie w archiwach wzmianek o zjawiskach osunięć, ponieważ większość terenów dotkniętych osunięciami miała w przeszłości takie doświadczenia.

### 3. Zagrożenia przestrzenne

Zagrożenia dotyczące ładu przestrzennego wynikają z wielu uwarunkowań dotyczących walorów kulturowo-estetycznych miasteczek, użytkowania terenu, infrastruktury, aspektów ekonomicznych, społecznych oraz prawnych. Obszary zagrożeń są efektem błędnego systemu zarządzania, nieprawidłowej regulacji prawnej, złych decyzji planistycznych, brakach edukacyjnych społeczeństwa i konfliktach społecznych.

Stany kryzysowe małych miast wynikają z nie-  
możności poradzenia sobie we własnym zakresie, czyli likwidowania objawów i kreowania nowej ja-

kości przestrzeni, czyli ładu przestrzennego. Można wymienić wiele przyczyn kryzysu, zagrożeń i słabości występujących na obszarach miasteczek, gdyż jak już wcześniej wspomniano jest to wielowątkowość czynników dotyczących sfery prawnej, politycznej, ekonomicznej, kulturowej, przyrodniczej, społecznej i technicznej. Najważniejsze i najbardziej widoczne efekty kryzysu dotyczące ładu przestrzennego to:

- niespójne koncepcje zagospodarowania przestrzeni nienadające jednolitego charakteru tym przestrzeniom,
- niskie bezpieczeństwo komunikacyjne<sup>5</sup>,
- wykorzystywanie przestrzeni publicznych dla celów parkowania,
- niska jakość estetyczna elementów małej architektury i zieleni,
- występujące ogólne wrażenie chaosu przestrzennego.

Warto zaznaczyć, że większość miasteczek położonych w południowej Polsce posiada zabytkowe układy urbanistyczne, gdzie wymagane są inne procedury planistyczne<sup>6</sup>. Działając w obszarze chronionym, należy zwrócić szczególną uwagę na umocnienie wartości kulturowych poprzez odpowiednią skalę nowych założeń, rodzaj zabudowy, walory kompozycyjne i kolorystykę, tak, aby podkreślić tożsamość miejsca i dziedzictwo kulturowe. Wartości kulturowe są motorem rozwoju gospodarczego regionu i podstawą rozwoju turystyki, dzięki czemu wzrasta poczucie tożsamości i indywidualności miejsca.

Problemy i zagrożenia związane ze sferą przestrzenną, a których efektem jest niski poziom estetyki i funkcjonalności obiektów oraz przestrzeni publicznych, niski stan infrastruktury drogowej czy też jakości budownictwa mieszkaniowego oraz braki w sferze usług i dostępu do kultury wpływają na obniżenie wartości miasteczka, głównie dla mieszkańców, jak i odwiedzających. Powoduje to reakcję zwrotną, czyli odwrócenie potencjalnych turystów lub osób chętnych do osiedlenia się w mieście. Fakt ten niewątpliwie pogłębia istniejącą już sytuację kryzysową. Zostawienie tych problemów bez rozwiązania uniemożliwia wprowadzenie zmian w dziedzinie gospodarczej i społecznej.

#### 4. Wnioski

Co zrobić z terenami zdegradowanymi wskutek klęsk żywiołowych? W Lanckoronie gmina przejęła obszary zdegradowane w wyniku osuwisk i ma zamiar stworzyć nowe przestrzenie publiczne w formie parku, terenów rekreacyjnych, zieleni ogólnodostępnej. Niestety przykład Lanckorony, gdzie w 1968 r. Rada Narodowa Powiatu Wadowickiego, opracowując plany perspektywiczne dopuściła zabudowę w tych miejscach jest przykładem złych decyzji politycznych. Obecnie zdarza się często, że władze gmin są zbyt liberalne, a niedociągnięcia systemu prawnego gospodarki przestrzennej i ochrony środowiska sprawiają, że niektóre plany nie respektują uwarunkowań przyrodniczych.

Reasumując – tereny, na których jest największa liczba osuwisk w kraju, czyli tereny Karpat, a w szczególności południowa część powiatu tarnowskiego i Sądecczyzna powinny mieć jeden duży program rządowy, dzięki któremu mogłyby być wprowadzone inwestycje łagodzące i stabilizujące zniszczone tereny wraz z tymi, które są potencjalnie zagrożone kataklizmami.

Znany w Polsce już od lat 90., a najbardziej popularny w ostatnich latach zintegrowany zespół wieloletnich działań, czyli rewitalizacja ma na celu wyprowadzenie ze stanu kryzysu wybranych obszarów miast. Kompleksowe programy inicjowane przez samorządy w swych zamierzeniach obejmują działania dotyczące sfery przestrzennej, gospodarczej i społecznej. Analizując lokalne programy, można zauważyć, że sformułowane są w sposób za bardzo ogólny, uproszczony i istnieje konieczność opracowania bardziej wnikliwych programów dla zdegradowanych obszarów uwzględniających indywidualny charakter i tożsamość miasteczek. W działaniach tych nie zawsze uwzględniane jest lub znajduje się nieco na uboczu rozwiązywanie problemów socjalno-bytowych i działań gospodarczych na szerszą skalę i służące idei osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Proces rewitalizacji utrudniają złe regulacje prawne. Jest to powodem, że problemy miast nie wyszły ze sfery programowania i planowania i nie wykształciły systemowych instrumentów wdrażania. Zespół działań będący reakcją na kryzys i stan zagrożenia miasteczek powinien być synergią działań zmierzających do osiągnięcia trwałych efektów poprawy wizerunku miasta.

## Przypisy

- <sup>1</sup> Eksperti na konferencji zorganizowanej w Krakowie przez Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy zapowiedzieli, że do końca 2016 roku powinna powstać kompletna mapa zagrożeń osuwiskami w całej Polsce i materiały te mają być powszechnie dostępne.
- <sup>2</sup> Karpaty zajmują obszar 19,6 tys. km<sup>2</sup>, co stanowi 6,1% powierzchni kraju.
- <sup>3</sup> Istniejące sztuczne zbiorniki wodne mogą zapewnić tylko 8% retencji, a optymalny wskaźnik wynosi 30%.
- <sup>4</sup> Wybudowano je na działkach: gminnej i działce подарowanej przez krakowskie władze kościelne. Domy mają określony standard zabudowy, który nie może przekraczać 100 m<sup>2</sup>. Budowę rozpoczęto w marcu 2011 roku, a oddanie przewidziane jest na koniec roku.
- <sup>5</sup> Np. w Kalwarii Zebrzydowskiej w samym rynku znajduje się 9 skrzyżowań jednopoziomowych z sygnalizacją świetlną.
- <sup>6</sup> Międzynarodowa Karta Ochrony Miast Historycznych z 1987 roku mówi, że skuteczna ochrona musi stanowić integralną część polityki rozwoju gospodarczego i społecznego i określona powinna być na wszystkich szczeblach w planowaniu przestrzennym, urbanistycznym i regionalnym.

## Literatura

- [1] Węclawowicz-Bilska E., *Uwarunkowania planowania przestrzennego na terenach górskich na przykładzie polskich Karpat*, Czasopismo Techniczne, z. 2-A/2009, Wyd. Politechniki Krakowskiej, Kraków 2009.
- [2] Kistowski M., *Kolizje i konflikty środowiskowe w planowaniu przestrzennym na obszarach cennych przyrodniczo*, Czasopismo Techniczne, z. 7-A/2007, Wyd. Politechniki Krakowskiej, Kraków 2007.
- [3] Sołtys J., *Niedostatek ochrony środowiska w gospodarowaniu przestrzenią- przyczyny i sposoby poprawy*, Czasopismo Techniczne, z. 7-A/2007, Wyd. Politechniki Krakowskiej, Kraków 2007.
- [4] Kachniarz T., *Zagospodarowanie przestrzenne małych miast*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa 1993.
- [5] Bartkowiec B., Bartkowiec T., *Ekologiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju miast*, Teza Komisji Urbanistyki i Architektury, t. XXII, 1988.
- [6] Osuwisko ([www.mpoi.pl/doc/legislacja/osuwisko](http://www.mpoi.pl/doc/legislacja/osuwisko)).
- [7] Szczepanowice po powodzi ([www.polskalokalna.pl/galeria/Szczepanowie-po-powodzi](http://www.polskalokalna.pl/galeria/Szczepanowie-po-powodzi)).