

# WPLYW PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO NA WARTOŚCI ŚRODOWISKA KULTUROWEGO REGIONU (SPÓJNOŚĆ POLITYKI PRZESTRZENNEJ Z PLANAMI RÓŻNEGO SZCZEBLA)

Rafał Blazy

Wydział Architektury, Politechnika Krakowska, ul. Podchorążych 1, 30 - 084 Kraków  
E-mail: r\_j\_blazy@wp.pl

## INFLUENCE OF SPATIAL PLANS ON VALUES OF REGIONAL CULTURAL ENVIRONMENT

### Abstract

In majority of economic highly developed countries, but particularly in Western Europe, spatial planning proceed in continuity on national regional and local level. In theoretical sphere, one of supervising principle of spatial planning is hierarchical match from national by regional till local level. Cohesion and consequence to considerable manner effects quality of spatial developing state in realization this model. According to this idea spatial planning system subordinates interests of units to interests of local communities, interests of communities to interests of regions and states. Lack of this sense leads to rising individual interest over interests of communities and groups.

In case of silesian province at Poland, one of more important can be relationship among quality of landscape and local quality of life. So, protection of cultural and natural landscape has more greatest meanings in this region. Particularly, during last years of intensive urbanization, a number of historic cultural landscapes has lost theirs characteristic features. It happens influenced by consolidation of farms and urbanization processes. Large complexes of open fields and greenery, they are subject of reduction influenced by development of road infrastructure, tourism and recreation. Diversity of landscape of province decline irrevocably in result. Simultaneously, meaning of landscape as attractive factor of localization can grow gradually.

### Streszczenie

W większości wysoko rozwiniętych krajów, a w szczególności w zachodniej Europie planowanie przestrzenne odbywa się w ciągłości na szczeblu krajowym, regionalnym i miejscowym. W sferze teoretycznej jedną z nadrzędnych zasad planowania przestrzennego jest jego hierarchiczny układ - od poziomu krajowego, przez poziom regionalny, aż do poziomu lokalnego. Spójność i konsekwencja w realizacji tego modelu wpływa w znaczny sposób na jakość zagospodarowania przestrzennego państwa. Zgodnie z tą ideą system planowania przestrzennego podporządkowuje interesy jednostki interesom społeczności lokalnej, a interesy gminy interesom regionu i państwa. Brak tego poczucia prowadzi do wynoszenia interesów partykularnych ponad interesy społeczności i grupy.

W przypadku województwa śląskiego jednym z bardziej istotnych może być związek pomiędzy jakością krajobrazu a jakością życia w regionie. Dlatego w tym regionie coraz większe znaczenie ma ochrona krajobrazów kulturowych oraz przyrodniczych. Szczególnie w ostatnich latach intensywnej urbanizacji wiele historycznych krajobrazów kulturowych utraciło swoje charakterystyczne cechy. Dzieje się tak pod wpływem konsolidacji gospodarstw oraz wspomnianych procesów urbanizacyjnych. Duże kompleksy terenów otwartych i zielonych podlegają redukcji także pod wpływem rozwoju infrastruktury drogowej, turystyki i rekreacji. W rezultacie bezpowrotnie zacierą się różnorodność krajobrazu województwa. Jednocześnie znaczenie krajobrazu jako atrakcyjnego czynnika lokalizacji może stopniowo wzrastać.

Keywords: spatial planning system, region, cultural landscape, diversity

Słowa kluczowe: system planowania przestrzennego, region, krajobraz kulturowy, różnorodność

W większości wysoko rozwiniętych krajów, a w szczególności w zachodniej Europie, planowanie przestrzenne odbywa się w ciągłości na szczeblu krajowym, regionalnym i miejscowym. W sferze teoretycznej jedną z nadrzędnych zasad planowania przestrzennego jest jego hierarchiczny układ - od poziomu krajowego, przez poziom regionalny, aż do poziomu lokalnego. Spójność i konsekwencja w realizacji tego modelu wpływają w znaczny sposób na wizerunek zagospodarowania przestrzennego państwa. Zgodnie z tą ideą system planowania przestrzennego podporządkowuje interesy jednostki interesom społeczności lokalnej, a interesy gminy interesom regionu i państwa. Brak tego poczucia prowadzi do wynoszenia interesów partykularnych ponad interesy społeczności i grupy.

Ocieplenie się klimatu może być sygnałem i impulsem do zwrócenia większej uwagi na zagadnienia klimatyczne i ekologiczne w planowaniu przestrzennym. Związki zachodzące pomiędzy cechami elementów środowiska przyrodniczego a procesami i zjawiskami przyrodniczymi oraz formami zagospodarowania terenu mogą stawać się coraz istotniejsze. Na tym tle wykorzystywanie krajobrazów roślinnych w Polsce oraz ochrona krajobrazu naturalnego i kulturowego mogą być pożądanym kierunkiem planowania przestrzennego. Ponadto dostrzeganie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego gospodarczego znaczenia krajobrazu stanowi wielką szansę dla działań zmierzających do wzmacniania konkurencyjności regionów.

Pojęcie „krajobraz kulturowy” zostało po raz pierwszy użyte przez geografa Friedricha Ratzela w „Halbmonatshefte der Deutschen Rundschau” („Dwutygodnik Przeglądu Niemieckiego”) 1895/1896, s. 407-428. Krajobraz kulturowy to jego zdaniem krajobraz, który został przekształcony pod wpływem działania człowieka. Z kolei Konwencja Ochrony Światowego Dziedzictwa Kultury i Przyrody określiła krajobraz jako kombinację działań natury i człowieka (art.1). Według tej konwencji, termin ten obejmuje różnorodne wyniki interakcji pomiędzy naturalnymi i ludzkimi czynnikami krajobrazu (§ 37). Natomiast Podstawowa Konwencja Europejskiego Krajobrazu (Preliminary Draft European Landscape Convention - 1997) nie mówi o krajobrazie kulturowym, lecz jedynie o kra-

jobrazie, którego uzewnętrznienie i wygląd są zeterminowane przez środowiskowe i ludzkie czynniki. O ile konwencja przedstawia krajobraz kulturowy na tle dziedzictwa (kulturowego oraz przyrody), to Rada Europy stawia je na tle polityki krajobrazowej. W projekcie w sprawie europejskiej polityki krajobrazowej zastąpiono pojęcie „krajobraz kulturowy” pojęciami: ochrona krajobrazu, zarządzanie, planowanie i wartości krajobrazu. Mimo to wraz z przekształcaniem się Europy w jednolity obszar bez granic, poszczególne jej państwa starają się coraz mocniej podkreślać i chronić ich historyczną tożsamość, łącznie z krajobrazem. Niestety, w wielu przypadkach dotyczących krajobrazu kulturowego romantyczne tęsknoty, nostalgiczne nastroje i konserwatyzm są zaciekłymi wrogami rozwoju (gospodarczego), nowoczesności, powiększania zakładów i globalizacji.<sup>1</sup>

W przypadku województwa śląskiego jednym z bardziej istotnych może być związek pomiędzy jakością krajobrazu a jakością życia w regionie. Dlatego w tym regionie coraz większe znaczenie ma ochrona krajobrazów kulturowych oraz przyrodniczych. Szczególnie w ostatnich latach intensywnej urbanizacji wiele historycznych krajobrazów kulturowych utraciło swoje charakterystyczne cechy. Dzieje się tak pod wpływem konsolidacji gospodarstw oraz wspomnianych procesów urbanizacyjnych. Duże kompleksy terenów otwartych i zielonych podlegają redukcji także pod wpływem rozwoju infrastruktury drogowej, turystyki i rekreacji. W rezultacie bezpowrotnie zacierają się różnorodność krajobrazu województwa. Jednocześnie znaczenie krajobrazu jako atrakcyjnego czynnika lokalizacji może stopniowo wzrastać.<sup>2</sup>

Zgodnie z tym nurtem w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego (PZPWŚL) jako przeciwdziałania procesom destrukcyjnym wymieniono ochronę i promocję charakterystycznych historycznych krajobrazów, obejmującą między innymi:

- krajobraz miejsko-przemysłowy z okresu XIX i początku XX wieku przemysłowych okręgów: Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego i Rybnickiego Okręgu Przemysłowego;
- krajobraz jurajski z zachowanymi ruinami średniowiecznych warowni na szlaku „Orlich Gniazd”, od wieków będący obszarem krzyżo-

<sup>1</sup> Robert de Jong, *Pomnik – zespół – krajobraz kulturowy. Krajobraz jako pamięć, wspomnienie, metafora i ...?*, (w:) *Kotlina Jeleńogórska – Powrót romantycznego krajobrazu. Studia i Materiały*, „Krajobrazy” 27 (39) Ośrodek Ochrony Zabytkowego Krajobrazu, Narodowa Instytucja Kultury, Warszawa 2000, s. 19-36.

<sup>2</sup> Autor nie zgadza się z zapisami w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego, że znaczenie krajobrazu jako ważnego czynnika lokalizacji będzie maleć.

wania się oddziaływań tradycyjnych sąsiednich kultur Małopolan i Mazowszan, którego przestrzenny zasięg wyznaczają rzeki Brynica na południu i Liswarta na północy;

- krajobraz obszaru warownego „Śląsk”, ciągnący się w środkowej części województwa od Przeczyca na północy do rzeki Gostynki na południu i obejmujący umocnienia obronne z okresu międzywojennego - sprzed 1939 roku;
- krajobraz pocysterski, obejmujący tereny zachodniej części województwa i kształtowany pod wpływem ponad 500-letniego gospodarowania na tym obszarze zakonu Cystersów;
- krajobraz gospodarki stawowej, w tym tak zwany „Żabi Kraj”, obejmujący pas terenów rozciągających się od Skoczowa do Zatora w województwie małopolskim;
- harmonijny krajobraz rolniczy ziemi raciborskiej, terenów na północnym wschodzie i północy województwa oraz na zachód od Tarnowskich Gór i Gliwic;
- krajobraz gospodarki rolniczo-pasterskiej górali beskidzkich.

Jednocześnie w północnej części województwa, gdzie PZPWŚL przewiduje ochronę terenów otwartych w gminach, takich jak Świerklaniec, Krupski Młyn, Tworóg, Zbrosławice należących do powiatu tarnogórskiego, następuje dość intensywny proces przeklasyfikowywania terenów rolnych w tereny budowlane. Zjawisko to obserwowane jest także wokół wielu większych i dynamicznie rozwijających się miast aglomeracji katowickiej, takich jak Gliwice, Katowice, Sosnowiec, Mikołów. Brak dużej ilości terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe powoduje, że znajdujące się w sąsiedztwie gminy o charakterze wiejskim lub małomiasteczkowym starają się zaspokoić potrzeby „sąsiada”.<sup>3</sup> Ten dość powszechny proces świadczy o tym, że budowane od czasów powojennych do lat 90-tych osiedla mieszkaniowe nie odpowiadają wymaganiom klasy średniej.

Podobny rozwój mieszkalnictwa jednorodzinnego, (jaki między innymi nastąpił w latach 90-tych na terenach byłego NRD) miał za zadanie umocnienie demokracji i zatrzymanie migracji ludności ludów wschodnich na zachód. Jednak przede wszystkim proces ten sprawił, że urbanizacja łąk i pól gmin podmiejskich nastąpiła o wiele szybciej niż moderniza-

cja osiedli mieszkaniowych i pozostających w rękach gminnych kamienic w tkance staromiejskiej.

W świetle tak zachodzących procesów wydaje się, że ochrona walorów krajobrazowych w obecnej dobie jest bardzo trudna. Utrzymanie terenów otwartych jako niezabudowanych w chwili, gdy następuje duża presja inwestycyjna, jest działaniem, które wymaga dużej determinacji władz lokalnych. Zjawiskiem bezpośrednio z tym związanym jest fakt upatrywania przez wiele gmin o charakterze wiejskim zwiększenia swojego budżetu przez zwiększenie ilości terenów mieszkaniowych. Podatki płacone przez poszczególnych właścicieli działek mieszkalnych są znacznie wyższe od podatków płaconych przez rolników wykorzystujących dany teren na cele rolnicze. W tej sytuacji opłata planistyczna związana ze zmianą przeznaczenia gruntów rolnych na budowlane, a która jest możliwa do pobrania już po uchwaleniu planu i niekoniecznie przy sprzedaży gruntów, może powodować konieczność sprzedaży danej nieruchomości. Jest ona w ten sposób narzędziem przymusu (instrumentem planistycznym), który może być wykorzystany przez władze miejskie poddające się naciskom „wolnego rynku”. Kuszący dla gmin bywa również sam fakt sprzedaży nieruchomości w drodze przetargowej i wykorzystanie jednorazowego przyływu kapitału w postaci pieniędzy, które mogą być przeznaczone na dowolny cel.

Powracając do zapisów w Planie zagospodarowania przestrzennego województwa, zauważyć należy, że plan ten ograniczył się do wypunktowania jedynie elementów już istniejących i powszechnie uznanych za wartościowe. Tylko w kilku miejscach uwidocznił wartości środowiska kulturowego, które są czymś nowym. Spośród postanowień zawartych w PZPWŚL, a dotyczących zasobów środowiska przyrodniczego i kulturowego o charakterze regionalnym, w jego tekście wymieniono:

- wielkomiejską architekturę nowoczesną;
- obiekty stanowiące nowatorskie rozwiązania dotyczące rekultywacji terenów zdegradowanych;
- dziedzictwo kulturowe okresu industrializacji, podkreślające odrębność i wyjątkowość krajobrazu kulturowego regionu;
- zespoły fabryczno-rezydencjonalne, patronackie założenia osiedli robotniczych oraz pałace fabrykanckie;

<sup>3</sup> W centrum aglomeracji proces ten nie występuje tak silnie, ponieważ poszczególne miejscowości „nakładają się na siebie” i powszechny jest brak nowych wolnych terenów inwestycyjnych. Mimo to, nie obserwuje się intensywnego ruchu w przekształcaniu i pozyskiwaniu terenów poprzemysłowych na rzecz terenów mieszkaniowych.

- gęstą sieć miast i zabudowy, wiejskie układy funkcjonalno - przestrzenne, osiedla robotnicze z zespołami zabudowy przemysłowej wraz z towarzyszącą infrastrukturą, z dużym udziałem terenów poprzemysłowych w postaci hal i wyrobisk;
- historyczne założenia kompozycyjne, krajobrazowe, obiekty architektury drewnianej;
- architekturę „militaris” z lat 1933-1939.

Jednocześnie warto zauważyć, że zagadnienia wymienione i postulowane w PZPWŚL tylko w nikłym stopniu są uwzględniane w planach i strategiach miejscowych. Dla zobrazowania opisanego zjawiska autor pragnie przytoczyć fragmenty zapisów tych planów i strategii dla wybranych gmin, m.in. Świerklańca, Zbrostawicy, Rudy Śląskiej.

## STRATEGICZNE CELE ROZWOJU GMINY ŚWIERKLANIEC.

### 1. Przestrzenne:

- dokończenie budowy kanalizacji w Świerklańcu oraz budowa kanalizacji w miejscowościach Nowe Chechło, Orzech, a w przyszłości w Nakle Śląskim,
- poprawa infrastruktury drogowej,
- stopniowa (rozbudowa) poprawa jakości chodników,
- rozbudowa infrastruktury (bazy) turystyczno-wypoczynkowej (parkingi, gastronomia, hotele),
- rozwój bazy rekreacyjno-sportowej (ścieżki rowerowe, szlaki turystyczne),
- wspieranie budownictwa mieszkaniowego (głównie budowy domów jednorodzinnych),
- ochrona zabytków na terenie gminy.

### 2. W zakresie ładu przestrzennego i gospodarki nieruchomościami.

W ciągu najbliższych 7 lat planuje się objęcie planem zagospodarowania przestrzennego ok. 50% powierzchni gminy, w tym 100% terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe, usługi i rekreację. Plany zagospodarowania przestrzennego obejmą w pierwszej kolejności obszary przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe we wszystkich sołectwach oraz tereny rekreacyjne położone nad zalewem Nakło-Chechło.

Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju przygotowywany jako materiał analityczny dla opracowania strategii krajowych podkreśla m.in. jako atut dość dużą ilość sieci kolejowych, która powinna być wykorzystana jako alternatywne środki (możliwości) transportu. Na tym tle kolejka

wąskotorowa w okolicy zbiornika Nakło - Chechło jako prywatna inwestycja, nie wspierana przez gminy Świerklaniec czy Tarnowskie Góry, wydaje się niedociągnięciem i działaniem niezgodnym z strategiami krajowymi.

Z kolei w planie rozwoju lokalnego gminy Zbrostawice nie ma w ogóle pojęcia takiego, jak dziedzictwo kulturowe, a jako wartość wymienione są wyłącznie poszczególne obiekty zabytkowe. Całość opracowania skupia się wyłącznie na poprawie konkurencyjności gminy w pozyskiwaniu nowych inwestorów instytucjonalnych, a przede wszystkim indywidualnych. Gmina ma na celu zmianę z obszaru rolniczego w obszar o charakterze mieszkalnym. Pomimo zakładanego rozwoju plan ten powinien także respektować zamierzenia i plany wyższego rzędu. Z tych opracowań jedynie te, które są ściśle określonymi inwestycjami, takimi jak: Autostrada A1, realizacja dróg powiatowych, zostały uwzględnione w jego zapisach.

Nie jest zgodne z prawdą stwierdzenie, które pojawia się w większości tego typu opracowań, że plan jest zgodny ze Zintegrowanym Programem Rozwoju Regionalnego, Planem Województwa, Programem Zrównoważonego Rozwoju i Ochrony Środowiska Powiatu Tarnogórskiego itd., dlatego że jedynie zapisy, które zostały bardzo wyraźnie sprecyzowane, jak kanalizacja i gazyfikacja, mają odzwierciedlenie w planie niższego rzędu. Jednak wszystkie te zapisy, które dotyczą sfery bardziej życzeniowej, nie znalazły się w przytoczonym opracowaniu.

Niespójność w planie stanowią także teksty dotyczące samej ochrony środowiska przyrodniczego i jego istotnych walorów, z dość dużymi zamierzeniami inwestycyjnymi dotyczącymi w wielu przypadkach tych najbardziej wartościowych terenów. Do takich kluczowych przyrodniczo elementów zaliczono w ramach planu:

- Biocentrum Regionalne, którego fragment w postaci kompleksu leśnego znajduje się w Księżym Lesie i Miedarach,
- Regionalny korytarz ekologiczny wzdłuż rzeki Dramy, w skład którego wchodzi Rezerwat „Nad Sroczką”,
- zwarte kompleksy leśne w Wieszowej, Zbrostawicach, Przezchlebiu, i Łubiach.

Jako atut gminy w potencjalnym rozwoju nie mogą być traktowane „duże dystanse i mała gęstość sieci osadniczej” (brak konfliktów przestrzennych), które są niespójne z brakiem wyposażenia tych terenów w media (wymienione jako wada). Nakładający się na te zjawiska mały budżet gminy, który, niestety, nie jest w stanie zapewnić infrastruktury tym eksten-sywnie zagospodarowanym terenom, stanowi dość poważną barierę rozwojową.

Całkowicie niewykorzystany jest także atut w postaci „*bogatej rzeźby terenu atrakcyjnej dla funkcji mieszkaniowej*”. Niestety, taki warunek krajobrazowy powinien mieć odbicie w konkretnym zapisie i nie powinien pozostawać w sferze ściśle życzeniowej.<sup>4</sup>

Opieranie rozwoju gminy na wydzielaniu kolejnych terenów pod budownictwo mieszkaniowe wydaje się krótkowzroczne. Wzrost budżetu gminy o 15% w skali rocznej z tytułu nowych osiedleń jest w skali 6-7 lat założeniem podwojenia budżetu, co musi wiązać się z bardzo intensywną, prawie deweloperską działalnością gminy.

Podkreślanie wzrostu zatrudnienia w sektorze budownictwa oraz tworzenie struktur na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego, zajmującego się rozwojem budownictwa, oraz inne działania, mimo postulowanych innych form i priorytetów rozwoju gmin, są fikcją, bo faktycznie cały rozwój będzie opierał się na rozwoju mieszkalnictwa.

Cenne są natomiast postulaty dotyczące waloryzacji terenów przeznaczonych pod budownictwo pod względem przyrodniczym, kulturowym i infrastrukturalnym. Jednak w zatwierdzonym w 2006 roku miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w żaden sposób nie zostało to skonkretyzowane. Praktycznie każdy dom o stromym dachu od 30 do ok. 45 stopni (dwukondygnacyjny) można zrealizować wszędzie. Nie została więc wykonana żadna waloryzacja krajobrazu i form zabudowy.

Główną zgodność z celami zawartymi w planach wyższego szczebla autorzy opracowania oraz władze gminy upatrują w rozwoju sieci kanalizacyjnej, bo jest on zgodny z wszelkimi postulatami dotyczącymi ochrony środowiska oraz rozwoju infrastruktury technicznej i poprawy gospodarki wodno - ściekowej.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Rudy Śląskiej zapisem, który bezpośrednio odnosi się do harmonii i ładu przestrzennego, jest postulat, iż „*nowo realizowana zabudowa wymaga harmonijnego wpisania w otaczający krajobraz, nawiązując do charakteru i gabarytów zabudowy sąsiadującej. Zaleca się stosowanie tradycyjnych materiałów w elementach wykończeniowych budynków (dachówka ceramiczna bądź inny materiał imitujący dachówkę, cegła klinkierowa jako element wykończenia elewacji oraz ogrodzeń), zaleca się uwzględnienie oraz wkomponowanie naturalnych elementów*

*krajobrazu, w tym zieleni wysokiej, w koncepcję planowanej zabudowy*”.

Dość dobry wydaje się także zapis, który nie precyzuje konkretnych parametrów, a jednocześnie odwołuje się do sąsiedztwa: „*na terenach istniejących zespołów zabudowy o ujednoliconej formie, zrealizowanych w sposób zorganizowany, a także nowo projektowanych obowiązuje utrzymanie parametrów świadczących o ich charakterze (wysokości, kąta nachylenia połaci dachowych, detali architektonicznych elewacji oraz materiałów wykończeniowych)*” i dalej: „*(...) zaleca się, aby forma dachów nawiązywała do formy dachów, która przeważa na działkach w bezpośrednim sąsiedztwie*”.

Ważny wydaje się zapis, który dopuszcza odstępstwo od parametrów i wskaźników zabudowy „*na terenach, które zostały zabudowane przed wejściem w życie uchwały (...), a ich pierwotna wielkość przed wejściem w życie uchwały uniemożliwia utrzymanie ustaleń związanych z powierzchnią biologicznie czynną oraz wskaźnikiem terenów zabudowanych (...), odstępstwo to nie dotyczy zmiany wysokości przy nadbudowie obiektów o wysokości wyższej lub zgodnej z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zmiany kąta nachylenia połaci dachowych przy nadbudowie obiektów.*”

Bardzo trafny jest zapis, iż odległość od drogi winna stanowić nawiązanie do linii zabudowy terenów sąsiednich.

Dość prawidłowo określono parametry wielkości działek dla poszczególnych rodzajów zabudowy:

- dla zabudowy szeregowej minimalna wielkość działki - 160m<sup>2</sup>, zalecana - 600m<sup>2</sup>, min. szerokość działki - 6m;
- dla zabudowy grupowej (w tym bliźniaczej) minimalna wielkość działki - 350m<sup>2</sup>, zalecana - 1100m<sup>2</sup>, szerokość działki - 12m;
- dla zabudowy jednorodzinnej minimalna wielkość działki - 500m<sup>2</sup>, szerokość działki - 16m, zalecany kąt podziału działek przy pasie drogowym - 90 stopni; przy obiektach usługowych obowiązuje kompleksowe zagospodarowanie terenów.

Na terenach rolniczych obowiązuje ochrona elementów krajobrazu, w tym ochrona zieleni wysokiej, cieków i oczek wodnych. Nowo realizowana zabudowa wymaga harmonijnego wpisania w krajobraz. Inwestycje nie mogą stanowić zagrożenia dla wód

<sup>4</sup> Ponadto wydaje się, że czynnik atrakcyjności dla potencjalnych mieszkańców zazwyczaj zależy od położenia względem większych miast, a dokładniej ich sąsiedztwa.

powierzchniowych i podziemnych. Zaleca się wprowadzenie zieleni izolacyjnej dla terenów zabudowy mieszkaniowej.

Z tych przytoczonych wybranych fragmentów planów jasno widać, że jedynie MPZP Rudy Śląskiej odnosi się tak naprawdę do założeń w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa.

Zauważyć należy, że niezwykle ważnym elementem, postulowanym przez wiele lat przez panią prof. Barbarę Bartkovicz, jest ustawowa konieczność wprowadzenia ładu przestrzennego w ramach zapisów dotyczących planowania przestrzennego w skali miejscowej. Ten niezwykle istotny czynnik, jakim jest kompozycja, coraz częściej postulowany przez różne środowiska, w sposób pośredni wpływa na ochronę wartości kompozycyjnych, niejako delikatnie i miękko wymusza rozwiązania, które harmonizują z otoczeniem, tworząc jedną spójną całość o określonych walorach kompozycyjnych.

Innym niezwykle ważnym postulatem jest metoda działania w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego, oparta na zasadzie synergii, tj. ochronny formy połączonej z określonym wykorzystaniem funkcjonalnym. Brak takiego ścisłego powiązania tych dwóch czynników i ich rozdzielne traktowanie powoduje duże problemy w zakresie ekonomicznego i efektywnego wykorzystania danego obszaru. Niestety, „wielobarwny” polski krajobraz jest nieefektywny gospodarczo. Dlatego bardzo trudno będzie chronić tereny otwarte przed scalaniem. Dodatkowo proces ten jest zgodny z dyrektywami Unii Europejskiej. Jedynymi przestrzeniami, które być może w mniejszym stopniu oprą się tym zmianom, są tereny bezpośrednio przyległe do istniejącej zabudowy. W większości przypadków są one bowiem wykorzystywane jako ogródki przydomowe, pokryte różnego rodzaju uprawami, które z kolei mają opisywany różnorodny koloryt. W ślad za zmieniającym się stylem naszego życia, w ślad za globalizacją dotyczącą różnych sfer naszej egzystencji odbywa się globalizacja w sferze przestrzennej. Jednym z jej efektów jest omawiane scalanie arealów rolnych i częściowe wymieranie przestrzeni wiejskich oraz rozwój ich jako suburbiów (sypialni) miast. W warunkach polskich proces ten szczególnie jest zauważalny w promieniu 50 km od dużych miast.

Analizując systemy planowania przestrzennego w wybranych państwach zachodnioeuropejskich, wszędzie pojawia się wymóg utrzymywania przez nie stałej rezerwy terenów komunalnych, które są uzbro-

jone i przeznaczone pod zainwestowanie dla potencjalnych inwestorów. Jednocześnie preferowani są ci partnerzy, którzy tworzą miejsca pracy dla mieszkańców danego miasta lub regionu. Ponadto niezwykle istotne jest jednoczesne zachowanie rezerwy terenów otwartych.

W ramach polityki przestrzennej Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii jako jedna z naczelnych zasad funkcjonuje ochrona terenów otwartych i rewaloryzacja terenów zurbanizowanych. Ustalana tak, aby wzajemna proporcja tych obszarów względem siebie nie zmieniała się drastycznie.

Brytyjczycy dużą uwagę przywiązują do takiej polityki planowania miast, która jednocześnie chroni walory wsi. Ten rodzaj polityki przestrzennej nazywają „Urban restraint” lub „Urban containment”. W ślad za tą ideą w latach 90-tych nastąpiła duża kontrola budynków związanych z produkcją rolną, głównie ze względu na ich funkcje, oraz badanie wpływu na środowisko (w Polsce odpowiednikiem tego jest ocena oddziaływania na środowisko). Powszechnym działaniem w Wielkiej Brytanii jest tworzenie „green-belts” - czyli zielonych pierścieni, najczęściej wokół dużych miast. Jest to jeden z ważniejszych elementów w procesie rozwoju miast brytyjskich oraz ochrony krajobrazu otwartego, znajdującego się w ich pobliżu. Pod koniec lat 90-tych nieco zmieniła się jednak polityka państwa brytyjskiego względem rozwoju i nacisków inwestycyjnych, tak aby planowanie bardziej służyło nowemu budownictwu oraz zrównoważonemu rozwojowi.

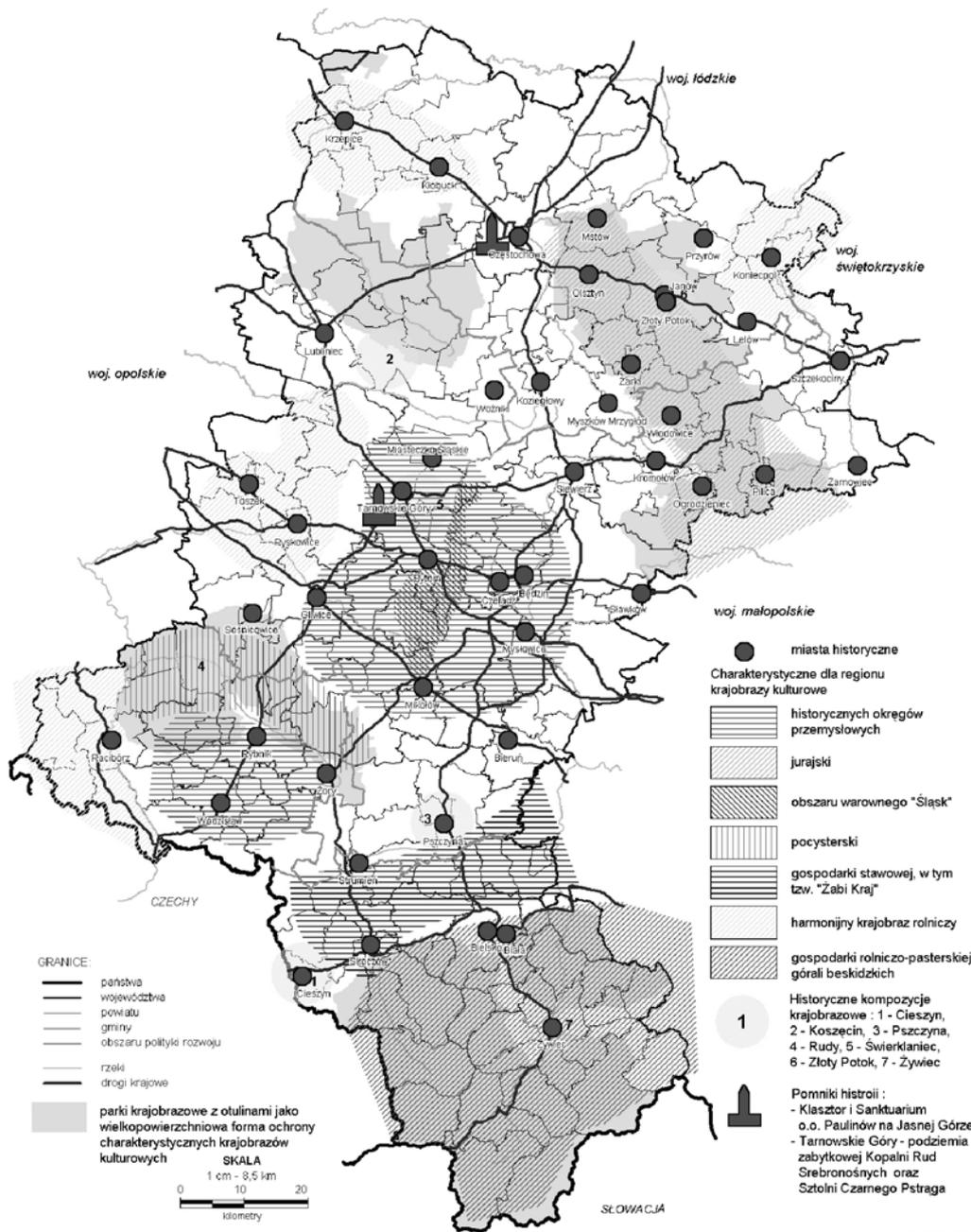
Dość ciekawą ideą było utworzenie w latach 70-tych instytucji „simplified planning zones” (strefy przedsiębiorczości o ograniczonych przepisach). W strefach tych możliwe było szybsze uzyskanie pozwolenia na budowę, przy zastosowaniu konkretnych ułatwień proceduralnych. W latach 90-tych na podobnej zasadzie powstały „wolne strefy przedsiębiorczości i planowania”, w których kontrola planistyczna została zmniejszona jako magnes w przyciąganiu do inwestowania na danych terenach. W tych latach powołano także „korporacje przebudowy miasta”, związane z dużymi i skomplikowanymi przebudowami miast.<sup>5</sup>

W planach zagospodarowania przestrzennego Francji duży nacisk od lat 90-tych ubiegłego wieku kładziony jest na koncepcję zrównoważonego rozwoju miast. Za główny cel tej idei stawia się wizerunek miasta, które byłoby gospodarczo efektywne, przyjazne dla środowiska i społecznie zintegrowane.

<sup>5</sup> Z. Dembowska, *Systemy planowania przestrzennego wybranych krajów Unii Europejskiej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa 1999, s. 101-127, 132-134.

<sup>6</sup> Z. Dembowska, *Ibidem*, s. 37-60.

**PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO  
ŚRODOWISKO KULTUROWE I OBSZARY OCHRONY DZIEDZICTWA KULTUROWEGO**



Jednakże w wielu przypadkach idea ta pozostaje niezrealizowana poprzez brak konkretyzacji planistycznej. Tym bardziej, że osiągnięcie zrównoważonego rozwoju wiąże się z wieloletnim wysiłkiem, popartym odpowiednimi nakładami finansowymi. Ciekawym dokumentem, odmiennym od stosowanych w Polsce,

są Plany dla stref o uzgodnionym zagospodarowaniu (plan de zone d'aménagement concerté - ZAC).<sup>6</sup> W niemieckim planowaniu jednym z głównych priorytetów jest „troskliwe gospodarowanie całym terenem.” Przekształcenia sposobu użytkowania terenów z przeznaczenia rolniczego i leśnego na funkcje miesz-

kaniowe są dozwolone tylko w przypadkach szczególnych i niezbędnych. Mimo że praktyka w tym zakresie nie do końca pokrywa się z wyznaczonym kierunkiem działań, to jednak w wielu przypadkach zauważalny jest kierunek działań zmierzający właśnie do poszanowania terenów i skłaniania się do intensyfikacji zabudowy, a nie jej rozpraszania.

W systemie planowania przestrzennego Niemiec podkreśla się, iż zarówno społeczeństwo, jak i gospodarka nie rozwijają się w sposób naturalny, a obserwowany rozwój jest faktycznie podatny na wiele wpływów i oddziaływań, które nie podlegają kontroli państwa. Ponadto coraz wyraźniejsza jest świadomość władz, że planowanie przestrzenne wpływa zasadniczo na warunki życia społecznego, tak więc ma ono także wymiar polityczny i powinno, według ustaleń niemieckich, stale uczestniczyć w życiu gospodarczym kraju.

W latach 70-tych w Niemczech narodziła się idea działań publiczno - prywatnych, które miałyby większą siłę perswazyjną w konfrontacji ze społeczeństwem.<sup>7</sup>

Generalnie w krajach takich, jak Niemcy, Wielka Brytania, Francja i Holandia, mimo bardziej rozwiniętej demokracji, stosuje się dodatkowo różnego rodzaju zachęty do realizacji wyznaczonych celów na szczeblu lokalnym dla mieszkańców oraz na szczeblu krajowym i regionalnym dla gmin realizujących strategię o charakterze regionalnym.

Wspomaganie dużych obszarów rolnych, które są dotowane, jest jedną z form, jaką ta pomoc przyjęta w krajach Unii Europejskiej i nie dotyczy ona wyłącznie ochrony rolników, ale także ochrony krajobrazu. Polityka przestrzenna w krajach wysoko rozwiniętych jest realizowana z wielką pieczołowitością. W Polsce, niestety, brakuje świadomości konieczności regulowania pewnych zachowań ludzkich oraz dbałości o kształt naszej przestrzeni, w której zamieszkujemy. Truizmem zapożyczonym z teorii ekonomicznych jest stwierdzenie, iż każdy poziom zarządzania powinien mieć i określać instrumenty pozwalające na jego prowadzenie. Dlatego określenie celów polityk bez określenia możliwości ich realizowania wydaje się poważnym uchybieniem.

Ważnym aspektem jest zatem całościowy system powiązania planów i polityk na różnych szczeblach przez uregulowania prawne i wynikające z nich zależności administracyjne. Na poziomie planu regionalnego powinno się określić obszary kluczowe wraz z pokazaniem ich na mapie bez konkretnego ich wyznaczania. Dlatego przyjęta w planie województwa dla północnych rejonów polityka ochrony krajobrazu otwartego i rolniczego powinna z jednej strony w sposób ogólny być nakreślona na planie, a przede wszystkim powinna być realizowana na etapie planów miejscowych oraz w ramach strategii rozwoju gmin. Jednak w przeanalizowanych planach i strategiach nie pojawiają się zapisy, które w tym względzie byłyby spójne z celami polityki województwa śląskiego opisanymi w PZPW.

Jednak prawdziwe zadanie polega chyba na tym, aby nie skupiać się jedynie na ochronie historycznych krajobrazów kulturowych i przyrodniczych, ale by badać możliwości stałego ich rozwoju, nie traktując krajobrazu jako makiety lub modelu.<sup>8</sup>

## LITERATURA

1. Buczek G. (2006), *Dobra kultury współczesnej i ich ochrona w lokalnej polityce przestrzennej i prawie miejscowym - (3) ustalenia dotyczące ochrony dóbr kultury współczesnej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego*, [w:] „Urbanista” nr 1(37), styczeń, s. 29-33.
2. Dembowska Z. (1999), *Systemy planowania przestrzennego wybranych krajów Unii Europejskiej*, IGPIK, Warszawa.
3. Feilden Brenard M., Jokilehto J. (1993), *Management Guidelines for World Heritage Cultural Sites*, ICCROM, Rzym.
4. Kolarczyk A. (2006), *Parki kulturowe. Przestrzeń historyczna i zasada dobrej kontynuacji*, [w:] „Urbanista” nr 1(37), styczeń 2006, s. 40.
5. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage (1997)*, Convention. Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, UNESCO, WHC-97/2, Paryż.
6. Recommendation 31 (1997) on the Preliminary Draft European Landscape Convention. Council of Europe. Congress of Local and Regional Authorities of Europe. Strasbourg 3-5 kwiecień 1997.

<sup>7</sup> Z. Dembowska, Ibidem, s. 79-100.

<sup>8</sup> We wspólnym wydawnictwie UNESCO, ICCROM i ICOMOS: Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites Barnard przygotowanym przez Barnarda M. Felden'a i Jukk'ę Jokilehto w 1993 roku mówi się o zintegrowanej ochronie, mimo że jest to jednak postawa defensywna w stosunku do pojęcia zintegrowanego rozwoju lub rozwoju zrównoważonego.