

Panel 6:

GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ ORAZ OCHRONA I KSZTAŁTOWANIE KRAJOBRAZU

Spatial economy and landscape shaping and conservation

- prof. dr hab. inż. arch. Zbigniew Myczkowski (koordynator panelu) – Instytut Architektury Krajobrazu, Politechnika Krakowska, ul. Warszawska 24, 31–155 Kraków; marysiek@poczta.onet.pl; opis panelu poniżej;
- prof. dr hab. Jerzy Solon – Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk, ul. Twarda 51/55, 00–818 Warszawa; j.solon@twarda.pan.pl;
- mgr Stefan Gawroński – Instytut Botaniki Uniwersytetu Jagiellońskiego, ul. Lubicz 46, 31–512 Kraków; stefangaw@gmail.com;
- mgr Jerzy Rodzeń – Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego w Rzeszowie, ul. Targowa 1, 35–064 Rzeszów; drr@podkarpackie.pl;

Zbigniew Myczkowski

NOWE SPOJRZENIE NA KRAJOBRAZ KULTUROWY W ŚWIETLE „USTAWY KRAJOBRAZOWEJ”

New look at the culture landscape in light
of the “Landscape Act”

W Internecie jest wypowiedź, w której autor niniejszego referatu mówi, że ustawa krajobrazowa to działanie w złym kierunku. W pewnym zakresie tego zdania nie zmienia, pomimo tego, że jedna z jego ekspertyz była jednym z dwóch powołanych źródeł w procesie tworzenia ustawy i na pewno może z tego powodu czuć satysfakcję. Wątpliwości odnoszą się przede wszystkim do tego, że ustawa krajobrazowa wnosi poprawki i uzupełnienia do 11 ustaw, a główną definicję krajobrazu umieszcza w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem autora, które podziela wielu wybitnych specjalistów – ustawa ta powinna być samoistnym, podmiotowym aktem, który tak jak prawo ochrony środowiska czy

ustawa o ochronie przyrody powinna być ustawą o krajobrazie. Powinna definiować krajobraz i być aktem legislacyjnym najwyższej rangi i merytorycznej spójności, czyli ustawy uchwalonej przez parlament i wtedy podmiotowość krajobrazu i jego obecność w świadomości społecznej byłaby zapewne większa. Krajobraz jest definiowany jako element środowiska. On ma swoją podmiotowość, jest zwornikiem wszystkich problemów, co szczególnie jest widoczne w parkach kulturowych. Parki krajobrazowe, które mało kto wie, są pomysłem prof. Zygmunta Nováka, ojca krakowskiej szkoły architektury krajobrazu, który już z końcem lat 40. postawił ideę założenia parku krajobrazowego, konkretnie Jurajskiego, który miał przynosić rekreację i odpoczynek umęczonym ludziom pracującym w aglomeracji śląskiej i krakowskiej, a ochrona jego piękna i wszystkich składników – przyrody, kultury i wspaniałych estetycznych walorów i przeżyć na tym tle wynikających, miała być ideą wiodącą. Równocześnie za żelazną kurtyną, na terenie Anglii, a konkretnie Walii, utworzono odpowiednik parku krajobrazowego, według idei podobnej do tej, jaką kierował się profesor Zygmunt Novák. W Polsce zaczęły być tworzone dopiero po latach 80. XX wieku. Zatem 40 lat prawie czekała na realizację ta znakomita idea profesora Nováka, któremu wcześniej odpowiedzialni za ochronę przyrody wysocy urzędnicy państwowi czynili kółka na czole, bo nie byli w stanie jej ogarnąć i nie rozumieli tej idei. Profesor Zygmunt Novák był „mistrzem mistrzów” autora niniejszej wypowiedzi: profesora Janusza Bogdanowskiego i profesor Marii Łuczyńskiej Bruzdy. Byli oni jego asystentami i stworzyli pierwszy plan ogromnego zespołu jurajskich parków krajobrazowych od Krakowa aż za Częstochowę. Miał 174 km długości i 36 szerokości w najszerszym miejscu, i to do dzisiaj króluje w postaci zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych, który jest największym obszarem chronionych parków krajobrazowych w Europie. Można zatem stwierdzić, że wtedy rodziły się powojenne podstawy planowania przestrzennego obszarów chronionych w Polsce – początkowo w postaci tak zwanych planów funkcjonalnych, obecnie stosownych operatów w planach ochrony parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i parków kulturowych.

Funkcjonowanie Jurajskich Parków Krajobrazowych było wtedy największym warsztatem w zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu w trudnym czasie, bo w PRL-u, a potem w jeszcze trudniejszej transformacji, która przyniosła niesamowitą ilość zagrożeń, przede wszystkim samowolę pod hasłem wolności i drapieżnego prawa tzw. wolnego rynku. W prawodawstwie europejskich państw – prawo własności jest ograniczone, również w polskim – choćby w hierarchii w zapisach ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Najważniejsze jest bezpieczeństwo zewnętrzne kraju, bezpieczeństwo wewnętrzne kraju, ochrona zdrowia ludzi, ochrona przyrody i środowiska i dopiero na szóstym miejscu prawo własności. Trzeba tę hierarchię ciągle przypominać. Największym problemem jest to co podkreślił prof. Aleksander Böhm, mówiąc, że „płaszczyną kompromisu

między interesem publicznym i prywatnym byłby zapewne plan, gdyby tylko samorząd zechciał to wziąć pod uwagę i podjąć uchwałę o przystąpieniu do jego wykonania. Do roku 1994 był to obowiązek – teraz wolna wola. Wybór należy do społeczeństwa, któremu demokracja gwarantuje, iż nie będzie żyło w otoczeniu piękniejszego krajobrazu niż na to zasługuje”.

Z kolei szósta definicja Europejskiej Konwencji Krajobrazowej mówi, że planowanie krajobrazu jest to skuteczne działanie perspektywiczne, mające na celu utrzymanie, tworzenie i odtwarzanie krajobrazów. Ów termin: „skuteczne” – jest ogromnie ważny, bo nasze planowanie przestrzenne jest dobrze skonstruowane ale nieskuteczne i to jest jego największa bolączka.

Należy w tym miejscu podać pojęcia i definicje, dotyczące krajobrazu i jego ochrony, ujęte w zarówno Europejskiej Konwencji Krajobrazowej jak i w obowiązujących w Polsce przepisach prawnych.

W postanowieniach ogólnych Europejskiej Konwencji Krajobrazowej zdefiniowano w następujący sposób kilka podstawowych pojęć:

- Krajobraz – oznacza obszar postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich;
- Ochrona krajobrazu – oznacza działania na rzecz zachowania i utrzymywania ważnych lub charakterystycznych cech krajobrazu tak, aby ukierunkować i harmonizować zmiany, które wynikają z procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych;
- Polityka w zakresie krajobrazu – oznacza wyrażenie przez właściwe organy publiczne ogólnych zasad, strategii i wytycznych, które pozwalają podejmować specjalne środki ukierunkowane na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazów;
- Cel jakości krajobrazu – oznacza, w przypadku określonego krajobrazu, sformułowanie przez właściwe organy publiczne aspiracji społeczeństwa w odniesieniu do cech otaczającego je krajobrazu;
- Gospodarowanie krajobrazem – oznacza działanie, z perspektywy trwałego i zrównoważonego rozwoju, w celu zapewnienia regularnego podtrzymania krajobrazu tak, aby kierować i harmonizować jego zmiany wynikające z procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych;
- Planowanie krajobrazu – oznacza skuteczne działanie perspektywiczne, mające na celu powiększenie, odtworzenie lub utworzenie krajobrazów.

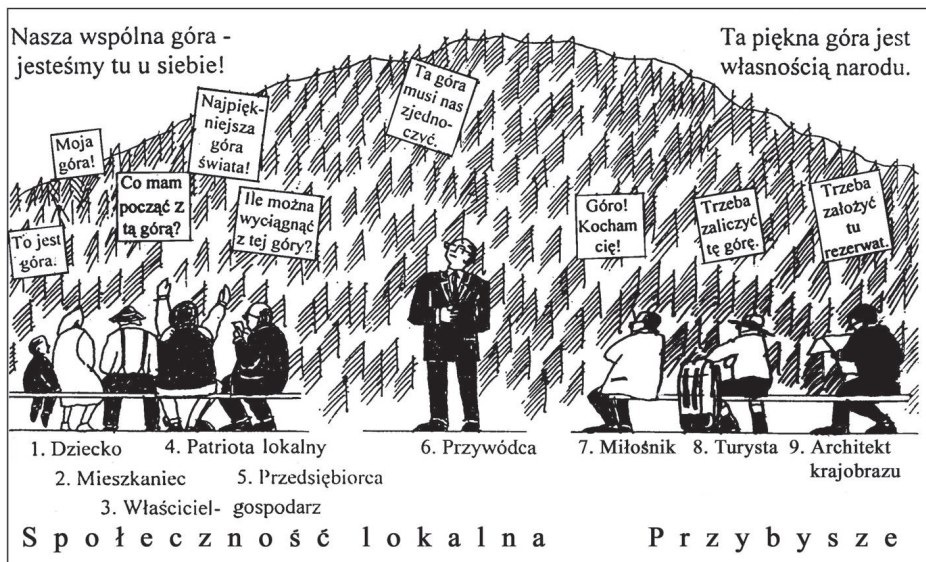
Bez wątpienia w omawianym tu panelu istotne jest zdefiniowanie krajobrazu w prawodawstwie polskim, co było wynikiem tzw. ustawy krajobrazowej. Pomiędzy tym, że jest poważnie krytykowana, stała się ona rzeczywistością i wniosła dwa bardzo ważne aspekty. Pierwszym jest na pewno wprowadzenie definicji krajobrazu do polskiego prawodawstwa, a drugie to wprowadzenie audytów krajobrazowych, o czym oddzielnie wystąpienie miał profesor Jerzy Solon, prze-

wodniczący i główny autor zespołu, który opracował instrukcję sporządzania audytów krajobrazowych. Właśnie w skali województw to jest jeden z „najlepszych owoców jakie wydała” ustawa. Z tego co mi wiadomo, zarówno w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jak i w funduszach urzędów marszałkowskich, na najbliższe lata zabezpieczone jest finansowanie realizacji tych audytów, bo za nie będą odpowiedzialni marszałkowie tych poszczególnych województw. To wynik aplikacji do prawa polskiego Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, ratyfikowanej przez Polskę w roku 2005. Szczegóły funkcjonowania instrukcji i jej aktualnego procedowania przez GDOŚ i polski rząd przybliżył profesor Jerzy Solon. W panelu podjęto kolejne niezwykle ważne zagadnienia, czyli powiązania w różnych skalach działań pomiędzy planowaniem na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. A przecież ono dokonuje się w niezwykle spektakularnej relacji do ochrony ekosystemów przyrody w Polsce. O tym będzie mówił szeroko wybitny specjalista – mgr Stefan Gawroński. Natomiast pan dyrektor Jerzy Rodzeń przedstawił „front działania”, czyli skuteczność zapisów planu regionalnego, a faktyczną ochronę krajobrazu.

Jak państwo widzicie, nie było definicji krajobrazu. Jest ona w ustawie sformułowana tak, że krajobraz to przestrzeń zawierająca elementy przyrodnicze i walory cywilizacji, ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka. Przy tej okazji można zaryzykować twierdzenie, że znaczna część obszarów Parków Narodowych w Polsce jest rzeczywiście tym co w ustawie definiuje się jako krajobraz kulturowy, czyli postrzeganą przez ludzi przestrzeń historycznie ukształtowaną w wyniku działalności człowieka, zawierającą wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze. Kolejne nowe pojęcie w ustawie to krajobrazy priorytetowe, czyli krajobrazy szczególnie cenne dla społeczeństwa, ze względu na swoje walory przyrodnicze, kulturowe, historyczne jak estetyczne, widokowe, i jako takie wymagają zachowania.

Novum jest na pewno owo „postrzeganie” w wyżej przytoczonych definicjach. Postrzeganie czyli percepcja, jest organizacją i interpretacją wyrażeń zmysłowych w celu zrozumienia otoczenia, jest też uświadomioną reakcją narządu zmysłowego na bodziec zewnętrzny. Wielki autorytet naukowy, profesor Kopański dodawał, że percepcja jest związana z wyobraźnią, wyraża wrażenia, potrzeby, uczucia, jest uruchamiana przez podświadomość, jest związana z inteligencją, koordynuje doznania zarejestrowane w naszej wyobraźni. Wreszcie jest także poczuciem świadomości otoczenia i dokonuje się na trzech poziomach. Najpierw jest odbiór zmysłowy, potem postrzeganie w wąskim znaczeniu, a finalnie – identyfikacja i rozpoznawanie. To jedna z najważniejszych rzeczy, ale popatrzmy jak to wygląda.

Najlepiej uzmysławiają to rysunki prof. Marka Kowickiego, zamieszczone w książkach prof. Krystyny Pawłowskiej, na temat partycypacji społecznej w kreowaniu krajobrazu.



Dziecko patrząc na górę mówi – góra, mieszkaniec mówi – moja góra, właściciel mówi – co mam uczynić z tą górą, patriota lokalny mówi – najpiękniejsza góra świata, ale już przedsiębiorca, developer mówi – ile można wyciągnąć z tej góry, przywódca-polityk – ta góra musi nas zjednoczyć, miłośnik powie – kocham cię góro, turysta powie – trzeba zaliczyć tę górę, a fachowiec, architekt krajobrazu powie – tu trzeba założyć – no właśnie – park kulturowy? rezerwat? park narodowy? ale społeczność lokalna powie – to nasza wspólna góra, jesteśmy tu u siebie, a przybysze-turyści powiedzą – ta piękna góra jest własnością narodu. I tu zaczynają się te problemy, które uwidaczniają się w dyskusjach na poziomie parków narodowych, gdzie od wielu lat w Radach Naukowych są przedstawiciele lokalnych samorządów. Ale to bardzo korzystne zjawisko, bardzo dobrze urealnijające wiele ważnych dyskusji i decyzji.

Krajobraz kulturowy nie tylko wiąże się z uczłowiczeniem zazwyczaj najpiękniejszych fragmentów naszego kraju ale również to „uczłowiczenie” dokonało się w 1872 r., kiedy z inicjatywy artysty malarza przekonano prezydenta USA i kongresmenów do utworzenia Parku Narodowego Yellowstone. Niełatwo ta idea przebijała się przez świadomość tej najlepiej rozwiniętej demokracji świata. Przez kilkanaście lat granic parku strzegła armia, bo wielka część społeczeństwa amerykańskiego nie godziła się z faktem niemożności gospodarczej eksploatacji tego unikatowego obszaru.

Jakże bliskie są tamtej rzeczywistości współczesne jej poglądy Jana Gwalberta Pawlikowskiego, który mówił że walka o pierwotny charakter przyrody i walka o styl kulturowy stanowią ścisłą analogię. Poza strefą przyrody pierwotnej,

w strefie kształtowania przez człowieka, budownictwo jako część składowa krajobrazu stanowi o jego charakterze, kształtuje lice ziemi i daje im niejako duszę zamieszkującego ją ludu. Unaradawia ją.

Warto zatem przypomnieć, że święty Jan Paweł, w czasie swojej pierwszej pielgrzymki w Polsce na Krakowskich Błoniach powiedział, że naród na pytanie kim jest odpowiada swoją kulturą. A kultura jest właśnie tym co stanowi o naszej tożsamości tak indywidualnej jak i zbiorowej.

Wydaje się być bliskie prawdy stwierdzenie, iż otaczający nas krajobraz jest odwzorowaniem tożsamości i syntezą tego wszystkiego, co składa się na środowisko – rozumiane jako wyraz przestrzeni materialnej oraz – rozumiane jako wyraz przestrzeni duchowej (niematerialnej), zdeterminowane i uwarunkowane działaniami antropogenicznymi. Przyjmijmy, że tożsamość jest „najgłębszą” zależnością zachodzącą między percypowanym przez człowieka krajobrazem (otoczeniem) wraz z jego historycznie nawarstwionymi elementami; treścią (kulturą, tradycją miejsca) a jego formą (kanonem miejsca). Tradycja i kultura miejsca – to zespół czynników składających się na treść krajobrazu danego miejsca, związanych z całokształtem nawarstwień historycznych /materialnych i niematerialnych/, mających swój aktualny wyraz w krajobrazie. Kanon miejsca – to zespół czynników składających się na formę krajobrazu danego miejsca, decydujących o jego wyrazie i mających swoją aktualną lub źródłowo udokumentowaną postać, percypowaną przez człowieka. Czynniki te są często historycznie nawarstwione i powinny stanowić podstawę do określenia reguł badania i działania w zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu.

Działania w krajobrazie kulturowym jako wyniku stopnia nasycenia i jakości wyznaczników tożsamości miejsca można by wstępnie określić na następujących czterech poziomach:

- unikatowego poziomu wyznaczników tożsamości miejsca (najczęściej w obszarach, miejscowościach lub ich fragmentach o narodowym lub ponadregionalnym znaczeniu w zakresie kanonu oraz tradycji i kultury miejsca, gdzie każde działanie powinno być podporządkowane ochronie konserwatorskiej (opiece zachowawczej); tu na ogół znajdowałyby się parki narodowe, rezerваты przyrody, pomniki przyrody, pomniki historii i obiekty zabytkowe;
- priorytetowego (reprezentatywnego) poziomu wyznaczników tożsamości miejsca (najczęściej w obszarach lub miejscowościach czy ich fragmentach o cennych, regionalnej rangi zasobach w zakresie kanonu oraz tradycji i kultury miejsca, gdzie każde działanie powinno uwzględniać wymogi konserwacji (permanentne utrzymanie stanu); tu na ogół znajdowałyby się parki krajobrazowe i parki kulturowe, krajobrazy priorytetowe wg „ustawy krajobrazowej” z 2015 roku;

- charakterystycznego (wyróżniającego się) poziomu wyznaczników tożsamości miejsca (najczęściej w obszarach lub miejscowościach, w których znajdują się obiekty i zespoły ewidencjonowane konserwatorsko, a mające znaczenie w lokalnym wymiarze kanonu oraz tradycji i kultury miejsca, gdzie każde działanie powinno uwzględniać wymogi rewaloryzacji (integracji, rekonstrukcji, rekompozycji) – stałego dążenia do przywracania zachowanego po części i znanego z historii stanu; tu na ogół znajdowałyby się obszary krajobrazu chronionego, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, strefy ochrony konserwatorskiej;
- powtarzalnego (powszechnego) poziomu wyznaczników tożsamości miejsca (najczęściej w obszarach lub miejscowości czy ich części, gdzie występuje jakiś aspekt (cecha) dawnego kanonu oraz tradycji i kultury miejsca wymagająca „troski konserwatorskiej” (np. kontynuacja cech budownictwa lub innej tradycji kulturowej, mającej swój krajobrazowy wyraz), gdzie każde działanie powinno uwzględniać wymogi twórczej kontynuacji lub kreacji – stałego czuwania nad współczesną działalnością inwestycyjną; tu na ogół znajdowałyby się obszary sąsiedzko położone w stosunku do wyżej wymienianych lub nawet małe tereny czy wręcz obiekty, kwalifikujące się każdorazowo do indywidualnego włączania w nową tożsamość przesłanek ze znanej historii dawnej. Mogły by one być polem do określania zasad i zakresu stosowania „ingerencji konserwatorskiej”, zarówno we fragmentach czy aspektach wyżej wymienianych obszarów, jak i – przede wszystkim – poza nimi, w miejscach o dominujących wyłącznie (hiper-) współczesnych cechach nawet antykanonu i antytradycji (antykultury czy subkultury miejsca).

Wnioski

W odniesieniu do potencjału krajobrazowego, w kontekście zachowania jego autentyczności, jako czynnika wiodącego w gospodarowaniu przestrzenią i ochronie i kształtowaniu krajobrazu należy zaliczyć do „**stron mocnych**”:

- uwzględnienie rozmieszczenia zasobów i potencjał różnorodności przyrodniczej i kulturowo-krajobrazowej;
- zwrócić uwagę na profesjonalne, wykorzystujące najnowsze techniki (m.in. Lidar) włączenie w opracowywanie planów regionalnych – różnorodności i bogactwa dziedzictwa kulturowego oraz krajobrazu historycznego;
- traktowanie rozpoznania zasobu przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego jako wartości równorzędnych.

Z kolei wskazując pola i kierunki, które powinny ulegać systematycznemu korygowaniu i poprawie, w odniesieniu do aktualnego stanu rzeczy, które obecnie można wymienić, jako „**strony słabe**” można i należy wymienić:

- brak systemowego dążenia do likwidacji obecnej dezintegracji instrumentów ochrony, głównie poprzez faktyczną „ochronę resortową”;
- brak uporządkowania różnych statusów ochronnych dotyczących tych samych terenów;
- w konsekwencji – brak eliminacji nasilających się konfliktów i sprzeczności w zakresie ochrony przyrody i ochrony zabytków;
- brak weryfikacji „asymetrii” w ilości i jakości form ochrony przyrody i środowiska i ochrony zabytków (zwłaszcza w zakresie ochrony obszarowej);
- brak udoskonalania współpracy w zakresie odpowiedzialności za ochronę krajobrazu w kompetencji „strony rządowej” – „strony samorządowej”;
- brak poprawy skuteczności ochrony krajobrazu poprzez dążenie do likwidacji obecnego regresu w systemie planowania przestrzennego.

Wskazując obszary, które stanowią **zagrożenie** dla prawidłowego i harmonijnego wkomponowania zagadnień dziedzictwa kulturowego i krajobrazu oraz ich oryginalnej postaci, a w konsekwencji – ich skutecznej ochrony na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, należy przewidzieć działania ograniczające, a w dalszej perspektywie likwidujące:

- zubożanie bioróżnorodności przyrodniczej i różnorodności krajobrazowej;
- dewastację wartości dziedzictwa historycznego;
- dalszą „korozję” systemu planowania przestrzennego – dramatyczne skutki zapisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza dotyczące „zasady dobrego sąsiedztwa”;
- faktyczną supremację priorytetu interesu prywatnego nad publicznym.

Wskazanie kierunków działań w świetle ochrony dziedzictwa kulturowego – przede wszystkim – krajobrazu w ujęciu „szans”, bazujących na planowaniu zrównoważonym – powinno objąć respektowanie następujących zasad, kierunków działań i problematykę:

- krajobrazu jako wspólnej płaszczyzny dla zróżnicowanych przedmiotów ochrony i planowania przestrzennego jako zintegrowanego instrumentarium ochrony i zrównoważonego rozwoju;
- ujednoczenia stosowania zasady odszkodowań („kto niszczy – ten płaci”);
- poszerzenie systemu edukacji pro-krajobrazowej, ze szczególnym uwzględnieniem studiów podyplomowych dla pracowników administracji samorządowej;
- promocji ochrony wartości krajobrazowych poprzez eksponowanie ekonomicznych skutków atrakcyjności krajobrazu;
- wyróżnienia dla gmin za wprowadzanie projektów pro-krajobrazowych i skuteczną ochronę walorów krajobrazowych oraz społecznych i właścicielskich form opieki nad krajobrazami cennymi;

- współpracy międzyresortowej na rzecz ochrony i kształtowania krajobrazu;
- rozwoju metod monitoringu krajobrazowego;
- rozwoju metod oceny oddziaływania na krajobraz.

Można ostrożnie stwierdzić, że ustawa krajobrazowa stwarza nowe możliwości dla zintegrowania działań pomiędzy gospodarowaniem przestrzenią a ochroną i kształtowaniem krajobrazu. I to w sytuacji, gdy „rzeczywistość przestrzenna” kraju zdominowana jest chaosem „wolnej gry inwestycyjnej”, która pociąga za sobą niepewność instytucji odpowiedzialnych za ochronę terenów szczególnie cennych i zarazem atrakcyjnych oraz ich mieszkańców w kwestii możliwości (często nieprzewidywalnego) zainwestowania przestrzeni: miejsc i obszarów posiadających przede wszystkim określone walory krajobrazowe. Stworzone ustawowo dążenie do posiadania ogólnokrajowej, regionalnej i lokalnej ewidencji i kwalifikacji polskich krajobrazów w postaci audytów krajobrazowych wydaje się być działaniem racjonalnym i w pełni uzasadnionym.

Wynika z tego, w dalszej konsekwencji, możliwość tworzenia kolejnych form i statusów ochronnych krajobrazu, które są coraz bliższe dla lokalnych społeczności, jak parki narodowe, krajobrazowe i kulturowe, daje tę pożądaną szansę zapewnienia trwałej i codziennej troski o zachowanie wartości i atrakcyjności lokalnego krajobrazu.

Może i powinno stanowić to swoistą społeczną „lokatę”, w walucie najcenniejszej w dzisiejszych czasach, jaką jest przestrzeń ziemi wyrażająca się pięknem i harmonią krajobrazu. W wymiarze przewidzianym w audytach krajobrazowych jawi się ona na tym tle jako spis narodowego „banku krajobrazowego”, powiązany zarazem z ochroną środowiska przyrodniczego i kulturowego. Kultura i natura są bowiem nierozdzielными składnikami krajobrazu, a ich wspólna ochrona – nadrzędną sprawą nas wszystkich.