

Jacek RYBARKIEWICZ

Politechnika Śląska w Gliwicach  
Wydział Architektury  
Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego

## REALIA FORMALNOPRAWNE PRZEMIAN KRAJOBRAZU KULTUROWEGO

**Streszczenie.** Podstawowym instrumentarium prawnym przekształceń krajobrazu kulturowego jest ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z towarzyszącym pakietem 15 ustaw. Istnienie tych regulacji – pomijając ich szczegółowe mankamenty – nie gwarantuje właściwych inicjatyw planistycznych i wszczynania działań realizacyjnych. Głównymi powodami tego jest na ogół niski stan świadomości decydentów, spektakularyzm lokalnych układów politycznych i nadmierna niezależność w ustalaniu lokalnych (gminnych i miejskich) priorytetów gospodarki przestrzennej, w tym ochrony i zabezpieczania prawidłowego rozwoju krajobrazu kulturowego. Odczuwa się też negatywnie brak niekadencyjnych, stałych, profesjonalnych, lokalnych służb planowania przestrzennego i gospodarki przestrzennej.

Okres zachodzącej właśnie transformacji społeczno-gospodarczej, oprócz pozytywów płynących choćby z samego faktu i tendencji przemian, charakteryzuje się wieloma czynnikami negatywnie wpływającymi na procesy ochrony i kształtowania krajobrazu kulturowego. Do najistotniejszych, oprócz wyżej wymienionych czynników (stanu świadomości i regulacji systemowych), należy zaliczyć występujące nieprawidłowości podziałów administracyjnych, nadmierne rozproszenie zabudowy osadniczej, niski stan zastanego krajobrazu kulturowego, brak regionalnych wzorców, nieustabilizowany stan ekonomiczny i system finansowania przedsięwzięć oraz złożoność problemów szczególnie widoczną na obszarach restrukturyzacji terenów przemysłowych.

## LAW REGULATIONS CONNECTION WITH THE CULTURAL LANDSCAPE TRANSFORMATION

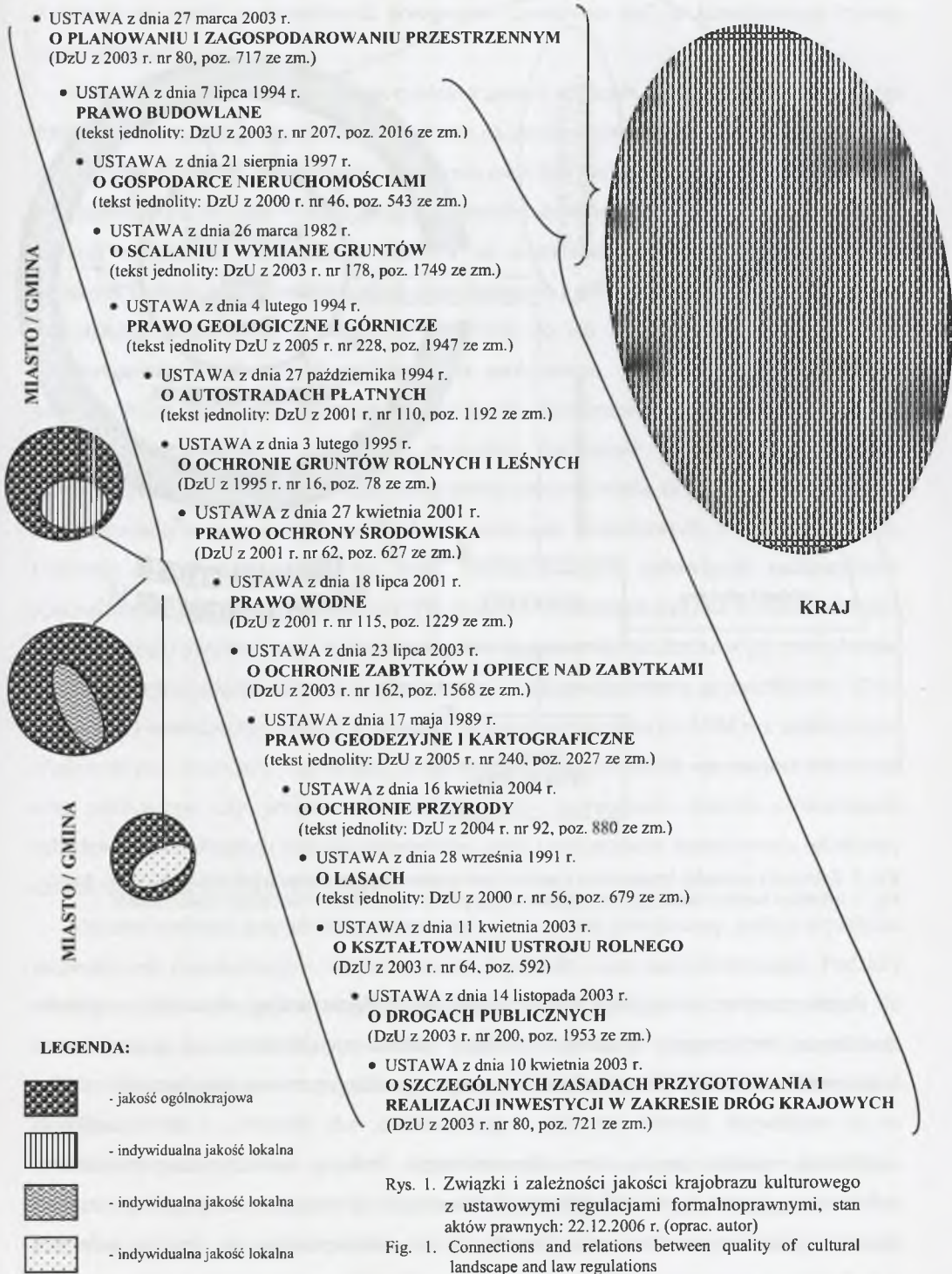
**Summary.** The act about space planning and developing and accompanying packet of 15 acts are basic legislative instruments of transformation of cultural landscape. The fact of existence of this acts – excepting their shortcomings – not guaranteeing the proper planning initiatives and initiating realization activity. Mains causes of this facts are low standards of awareness of decision-makers, spectacularism of local political relations and excessive independence on the field of local (communal and urban) arrangement of priorities of development, in this environmental protection and regulation of proper development of cultural landscape. That lacks no term, regular professional space planning and developing services current participating on this field.

At situation of the current civil and economical transformation, apart positives in the fact of development, there are many factors negative influencing on the protectional and shaping processes of cultural landscape. There are: poor condition of public awareness and not too

good comprehensive regulations (factors mentioned above), irregularities of administration (regional and communal) divisions, excessive dispersal of settlement system, poor condition of existing cultural landscape, lack of regional design patterns, not stable economic condition and financial system of undertakings, and enormous scale of problems deterioration past industrial areas.

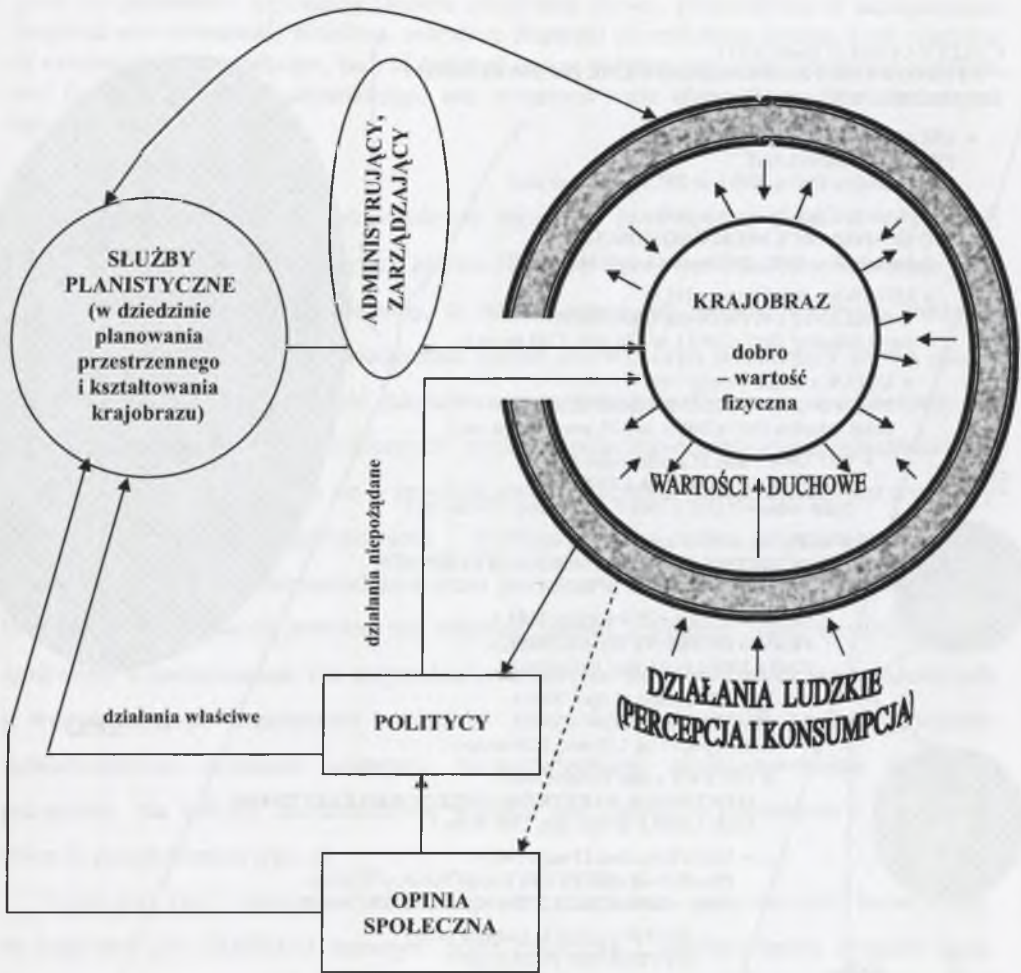
Krajobraz kulturowy – niezależnie od tego, czy patrzymy na niego w kategoriach przedmiotowych czy zjawiskowych – zawsze JEST. Jeśli przy tym założymy, że istnieje jakiś jego niematerialny wizerunek idealny, to istnieje mniej lub bardziej do niego zbliżony, zależny od poziomu ogólnej świadomości kształt celowy, czyli posiadający pewną jakość ogólnie pożądaną. Powszechność jakościowa tego pożądanego lokuje je w odniesieniu do najwyższych poziomów hierarchicznych struktur społeczno-organizacyjno-przestrzennych. Takim istotnie wyróżniającym się w swych charakterystycznych odrębnościach jest narodowy poziom hierarchiczny funkcjonowania i rozwoju. Można zatem z pewnym zakresem ogólności sprecyzować odpowiadającą temu poziomowi hierarchicznemu pożądaną jakość krajobrazu. Na tą jakość powinny się nakładać jakości krajobrazu lokalnego (miejskiego, gminnego) z zachowaniem ich indywidualnych odrębności, właściwości tożsamościowych i wernakularnych. Regulatorem związków zależności i powiązań są zaś procedury formalnoprawne określone ustawami, rozporządzeniami okołoustawowymi i innymi przepisami, dla których instrumentalnie wiodącą jest Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (rys. 1).

Warto przy tym – choć nie wynika to wprost z przepisów – podtrzymywać świadomość, że krajobraz jest DOBREM zastanym przez człowieka i zarówno każdy przejaw stanu naturalnego, jak i przemiany kulturowe należy traktować z pełnym namaszczeniem, którego wyrazem powinna być intencjonalna dążność do jego uszlachetniania, upiększania i wręcz czci, a dopiero jej może być podporządkowane właściwe człowiekowi użytkowanie, a w tym konsumpcja. Takie zależności pomiędzy krajobrazem (dobrem) a podmiotami uczestniczącymi w przekształcaniu krajobrazu pokazano na rys. 2.



Rys. 1. Związki i zależności jakości krajobrazu kulturowego z ustawowymi regulacjami formalnoprawnymi, stan aktów prawnych: 22.12.2006 r. (oprac. autor)

Fig. 1. Connections and relations between quality of cultural landscape and law regulations



Rys. 2. Zależności pomiędzy krajobrazem a podmiotami uczestniczącymi w jego przekształcaniu (oprac. autor)  
 Fig. 2. Relations between landscape and subjects taking part in the process of landscape transformation

Żadne przepisy nie regulują jednak stopnia owej intencjonalnej dążności w ogólnym charakterze kształtowania krajobrazu, a także zakresu związanych z nią i potrzebnych inicjatyw. Samoistne inicjowanie działań wymaga wysokiego poziomu świadomości i wiedzy co do możliwych jakości przemian i przekształceń, ich skutków, a także zwykłych możliwości organizacyjnych, w tym ekonomicznych. Praktyka wykazuje, że z tym niestety w Polsce, a więc i w regionie śląskim, nie jest najlepiej. Szczególnie na niższych poziomach struktur społeczno-przestrzennych. Jest to o tyle niebezpieczne, że lokalne jednostki samorządowe, gminne i miejskie otrzymały możliwość samodzielnego działania, która

pozwała nie podporządkowywać się jakimkolwiek interwencjom z zewnątrz. Odpowiedzialność za skutki niewłaściwych postępowań „rozmywa się”, a konsekwencje bywają często nieodwracalne.

Kadencyjność władz lokalnych, oczywista z punktu widzenia demokratyzacji społecznego funkcjonowania, działa ograniczająco zarówno na procesy uświadamiania i edukowania tych decydentów, którzy na kształtowanie krajobrazu mają wpływ, jak i na ocenę skutków, gdyż te uwidaczniają się na ogół w dużo dłuższym przedziale czasowym niż czas kadencji. W tej sytuacji uwidacznia się potrzeba istnienia na szczeblach podstawowych, jak również wyższych stałych, profesjonalnych służb planistycznych i administracyjno-zarządzających. Za powołaniem takich służb, a właściwie powrotem do ich funkcjonowania z oczywistym zastosowaniem do aktualnych realiów życia społecznego, przemawia również potrzeba permanentnych aktualizacji dokonań planistycznych. Każdorazowe przeprowadzanie działań na drodze przetargów i konkursów powoduje zaczynanie każdego przedsięwzięcia planistycznego od początku, utrudnia właściwość zachowywania ciągłości, a także stałego monitorowania oraz wszelkich niezbędnych powiązań systemowych z tym związanych. Odczuwa się również osłabiający brak instrumentalnych zobowiązań realizacyjnych sporządzanych i ustanawianych planów. Na szczeblach lokalnych wpływa to minimalizująco na sens polityki przestrzennej i ogranicza atrybuty argumentacji niezbędne w jej prowadzeniu.

Nowo wprowadzona ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU nr 80/2003) nowelizująca zmiany w stosunku do poprzedniej ustawy z 1994 r. z późniejszymi wielokrotnymi zmianami, wprowadza wiele niejednoznaczności, jak np. pojęcie inwestycji celu publicznego czy przepis zobowiązujący przy sporządzaniu decyzji o warunkach zabudowy do kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy działek sąsiadujących (art. 61 Ustawy).

Aktualne warunki gospodarki przestrzennej – jest to stan przejściowy, będący wynikiem zachodzących transformacji – odsuwają nieco uzyskanie stanu ustabilizowanego. Podziały administracyjne, wymagające ciągłych korekt wynikłych z różnych, czasem trudnych do wcześniejszego przewidzenia powodów, zakłócają procesy integracji i konsolidacji społecznej, a w rezultacie rozregulowują związki tożsamościowe i oparte na nich związki swojskości.

Należy pamiętać, że granice administracyjne ustanawiają tereny peryferyjne (nadgraniczne), a jednocześnie w pewnym zakresie, choć pośrednio, wpływają na tworzenie miejsc centralnych i ośrodków ciężenia. Skutkuje to często przecinaniem tendencji łączących i skupiających zespoły osadnicze (np. związki sąsiedzkie Bielska-Białej i Czechowic lub

miast aglomeracji górnośląskiej) bądź kompozycyjne (parkowe – Jurajski Park Krajobrazowy). Zagroza to powstawaniem dziwnych, nowych miejsc centralnych lub pasm coraz bardziej peryferyjnie nijakich.

Ogromne rozproszenie zabudowy, praktycznie na całym obszarze województwa śląskiego, połyka znaczne koszty utrzymania infrastruktury. Z kolei stosunkowo niewielki stan mienia komunalnego, będący w posiadaniu gminnych i miejskich władz samorządowych, ogranicza samodzielność działań w zakresie gminnych zamierzeń inwestycyjnych. Zdanie się na inwestorów prywatnych wprowadza wiele przypadkowości. Prowadzić może nawet do działań dewastujących krajobraz, choćby tylko przez zakłócenie proporcji wprowadzanych do krajobrazu nowych form kubaturowych (np. Hotel Gołębiewski w Wiśle), stopnia chłonności obszarów skutkujących zadeptywaniem przyrody czy pojawianiem się gigantycznych budowli tymczasowych (zbudowanych na kilka lat) o wątpliwej wartości architektonicznej, w żaden sposób niewpisujących się w krajobraz.

Znaczącym mankamentem w ustalaniu wymogów architektonicznych jest brak wzorców rodzimych detali, proporcji i architektonicznych podziałów sprecyzowanych fachowo w sposób katalogowy, służących ustalaniu wymogów architektoniczno-lokalizacyjnych, pozwalających jednocześnie na twórcze rozwijanie nowych rozwiązań architektoniczno-urbanistycznych z zachowaniem wernakularnych powiązań kompozycyjnych. Istniejące obiekty i zespoły zabudowy, które mogłyby być przykładem zapoczątkowującym tzw. dobrą kontynuację, giną w mnogości złych, niedbałych rozwiązań architektonicznych, nienawiązujących do rodzimej architektury, pozostających często w stanie totalnego nieładu przestrzennego.

Obiekty zabytkowe, cenne dla krajobrazu kulturowego niezależnie od swych wartości historycznych przez trwałe wpisanie się w tradycję miejsca, popadają często w stan dewastacji lub ruiny, często dzięki zaniechaniu ich użytkowania i technicznej odnowy usprawiedliwianych brakiem środków i trudnością znalezienia zainteresowanych użytkowników (widoczne np. na terenach familoków lub dawnej zabudowy wiejskiej).

Osobnym zagadnieniem jest przemiana krajobrazu związana z restrukturyzacją obszarów przemysłowych. Są to duże obszary i ogromne zasoby kubaturowe. Wiele dokonań i rozwiązań koncepcyjnych wykazało znakomite możliwości adaptacyjne istniejących kompleksów zabudowy, często o wybitnych, unikalnych wartościach architektonicznych. Przykłady takich opracowań przedstawiono m. in. w zeszycie pt. „Rewitalizacja terenów przemysłowych – przykłady rozwiązań projektowych” [5]. W procesie przekształceń tych obszarów dostrzega się poważne zagrożenie płynące z braku planów ich koordynacji.

Najczęściej powodem przekształceń staje się ekonomiczna nierentowność danego zakładu przemysłowego. W takiej sytuacji przekształcanie odbywa się w sposób rabunkowy, bezplanowy. Pojawiły się zatem propozycje – niestety rzadko wprowadzane w życie – by procesy przekształceń odbywały się na podstawie opracowań planistycznych ustalających zasady podziału obszarów, zapewniających prawidłowość planów nowego zagospodarowania i ochronę istniejących wartości architektoniczno-budowlanych i technologicznych.

Zakres procesów przemian krajobrazu kulturowego wykracza znacznie poza wymiar lokalny, miejski i gminny. Prowadzi to do wniosku, że najlepiej by zasady i kierunki zabezpieczenia, ochrony i kształtowania krajobrazu kulturowego znalazły się w wyodrębnionym dziale planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

### Literatura

1. Bogdanowski J., Łuczyńska-Bruzda M., Novak Z.: Architektura krajobrazu. PWN, Warszawa, Kraków 1979.
2. Pawłowska K.: Idea swojskości w urbanistyce i architekturze miejskiej. Politechnika Krakowska, Kraków 1996.
3. Rybarkiewicz J. (red.): Krajobraz jako wizerunek tożsamości regionalnej. Wydawnictwo pokonferencyjne IV Forum Architektury Krajobrazu w Katowicach i Jaworzu, Katowice 2001.
4. Rybarkiewicz J. (red.): Problemy restrukturyzacji terenów przemysłowych województwa śląskiego. Biuletyn poseminaryjny Podyplomowego Studium Planowania Przestrzennego i Urbanistyki Wydziału Architektury Politechniki Śląskiej i Wydziału Architektury i Gospodarki Przestrzennej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, b. 27, 1999.
5. Rybarkiewicz J. (red.): Rewitalizacja terenów poprzemysłowych – przykłady rozwiązań projektowych. Biuletyn poseminaryjny Fundacji Przestrzeni Górnego Śląska w Katowicach i Wydziału Rozwoju Regionalnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, b. 43, 2003.
6. Rybarkiewicz J. (red.): Współodpowiedzialność w prowadzeniu gospodarki przestrzennej na obszarach zurbanizowanych. Biuletyn poseminaryjny Fundacji Przestrzeni Górnego Śląska w Katowicach i Wydziału Architektury i Polityki Regionalnej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, b. 37, 2001.

**Abstract**

Sixteen statutory control acts applied to space planning, in this applied to transformation of the landscape are not assuring of initiating of execution activity. The low of local administration level politician's awareness condition, their organizational inability and independence into general national and regional priorities of the urban space makes a passive character of activity. The range of essential realization tasks have difficulty to win finances and make limitation on the field of necessity of protection of cultural landscape and influences for a regularity and a time its shaping and transformations.