

Polityka krajobrazowa Polski – u progu wdrożeń

Landscape policy of Poland – The initial stage of implementation

URSZULA MYGA-PIĄTEK

Katedra Geografii Regionalnej i Turyzmu, Uniwersytet Śląski
41-200 Sosnowiec, ul. Będzińska 60; urszula.myga-piątek@us.edu.pl

JERZY NITA

Katedra Geologii Podstawowej, Uniwersytet Śląski
41-200 Sosnowiec, ul. Będzińska 60; jerzy.nita@us.edu.pl

Zarys treści. W ostatnich kilku latach w środowisku administracji samorządowej różnych szczebli daje się zauważyć wzmożone zainteresowanie kwestiami jakości przestrzeni publicznej i krajobrazu. Wynika ono w dużym stopniu z podpisanych przez Polskę porozumień i konwencji, opracowanych licznych raportów i opracowań naukowych wskazujących na postępującą degradację krajobrazu, ale także jest odpowiedzią na aktywność lokalnych stowarzyszeń działających na rzecz poprawy estetyki przestrzeni. W artykule omawia się stan przygotowań Polski do wdrożenia polityki krajobrazowej. Tłem rozważań są zapisy *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, projektowanej ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, a także zapis *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* i kilku obowiązujących ustaw odnoszących się pośrednio do krajobrazu. Wskazano na trwające przygotowania, określono główne problemy zarządzania krajobrazem oraz zagrożenia jakości przestrzeni.

Słowa kluczowe: polityka krajobrazowa, *Europejska Konwencja Krajobrazowa*, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*.

Wprowadzenie

Włączenie Polski w struktury europejskie spowodowało nałożenie na nasz kraj obowiązku (a może przywileju) przestrzegania zasad i porozumień dotyczących m.in. polityki ekologicznej i przestrzennej. Już od lat 1970. kraje zachodniej Europy podpisywały stosowne konwencje dotyczące ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego, m.in. Konwencję o ochronie dzikiej fauny i flory oraz ich siedlisk naturalnych w 1979 r., Konwencję o różnorodności biologicznej w 1992 r., Konwencję dotyczącą ochrony światowego dziedzic-

twu kulturowego i przyrodniczego w 1972 r., Konwencję w sprawie ochrony dziedzictwa architektonicznego Europy w 1985 oraz Europejską Konwencję w sprawie ochrony dziedzictwa archeologicznego w 1992 r., a w 1995 r. podpisano Ogólnoeuropejską Strategię Różnorodności Biologicznej i Krajobrazowej (Degórski i inni, 2014). Również kwestia polityki przestrzennej stawała się coraz ważniejszym obszarem działania Unii Europejskiej. W 1999 r. w Poczdamie przyjęto *Europejską Perspektywę Rozwoju Przestrzennego. Na drodze do przestrzennie zrównoważonego i wyważonego rozwoju Unii Europejskiej*, która ma za zadanie zapewnienie spójności i wzajemnego uzupełniania się strategii rozwoju przestrzennego w krajach członkowskich oraz uwzględnianie porządku przestrzennego we wspólnej polityce unijnej (Olejniczak i Hernik, 2012). Swego rodzaju ukoronowaniem tych działań było uchwalenie przez Radę Europy we Florencji w 2000 r. Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, którą Polska ratyfikowała w 2004 r. Obydwa dokumenty nie mają charakteru wiążącego, a jedynie wyznaczają kierunki i cele unijnej polityki przestrzennej, dzięki temu służą staraniom dopasowywania krajowych polityk do wspólnie rozumianych zasad ochrony i gospodarowania krajobrazem. Cele działań politycznych UE nie mają bezpośredniego charakteru przestrzennego, lecz wskazują na wiele wizji przestrzennych (*European Spatial...*, 1999). Przez oddziaływanie na strukturę przestrzenną polityka unijna stara się zachować i wzmocnić regionalne odrębności, co jest istotne dla ochrony krajobrazów kulturowych (Olejniczak i Hernik, 2012). Ponadto, jak wynika z lektury książki G. Larssona (2012), pomimo silnej roli ustawodawstwa Unii Europejskiej, zasady planowania przestrzennego nie są i nie zostaną ujednoczone, gdyż wyklucza to silne zróżnicowanie historyczne i kulturowe obecnie już 28 państw Unii. Żaden kraj unijny nie ma idealnego systemu planowania, którego upowszechnienie gwarantowałoby sukces i było rozwiązaniem satysfakcjonującym dla wszystkich¹.

Ze względu na to, że wartości krajobrazowe są dobrem powszechnym, a ich ochrona jest zadaniem publicznym, gospodarowanie krajobrazem stało się współcześnie bardzo ważnym obszarem działania państwa (Myga-Piątek, 2010a,b; 2012, 2014). Zapisy dotyczące zadań kształtowania i ochrony krajobrazu na poziomie ogólnopolskim występują m.in. w *Regionalnych Programach Operacyjnych (na lata 2007-2013)*, *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*², *Strategiach rozwoju turystyki województw*, czy *Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich (2007-2013)*³. Większość z tych dokumentów i opracowań odwołuje się do idei zapisów ratyfikowanej przez Polskę w 2004 r. Europejskiej Konwencji Krajo-

¹ J. Królikowski, K. Ozimek, Preambuła do książki G. Larssona (2012).

² przykładowo dla województwa śląskiego: <http://rpo.slaskie.pl/zalaczniki/2014/01/17/1389965346.pdf>

³ http://www.prow.sbr.pl/pliki/PROW_2007-2013_pazdziernik_2010.pdf

brazowej⁴ (Dz.U. nr 14, poz. 98 z dnia 29 stycznia 2006 r.). Zgodnie z zapisami Konwencji, „polityka w zakresie krajobrazu znaczy wyrażenie przez właściwe organy publiczne ogólnych zasad, strategii i wytycznych, które pozwalają podejmować specjalne środki ukierunkowane na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazów”⁵. Europejska Konwencja Krajobrazowa ma na celu wprowadzenie wysokich standardów w zakresie polityki krajobrazowej,⁶ ale nie standaryzację krajobrazu.

Głównym zadaniem tego dokumentu jest zachęcenie władz publicznych do przyjęcia tej polityki na poziomie lokalnym, regionalnym i ogólnokrajowym. Podstawową trudność w wypracowaniu jednolitych zasad działania powoduje fakt, że zarządzanie krajobrazem wchodzi w zakres zainteresowania i kompetencji wielu interesariuszy, m.in.: instytucji rządowych, regionalnych, samorządowych, służb ochrony przyrody i zabytków, Lasów Państwowych, a także środowiska naukowego różnych dyscyplin (Myga-Piątek, 2014). Kolejna trudność zarządzania krajobrazem Polski wynika z dotychczasowego sztucznego i dość hermetycznego rozdzielania aspektów przyrodniczych i kulturowych krajobrazu w prawodawstwie (oddzielne ustawy i formy ochrony prawnej – zarówno obszarowe, jak i obiektowe), a także w nauce i edukacji oraz społecznej percepcji. Europejska Konwencja Krajobrazowa wprowadzając definicję krajobrazu wydaje się uspokajać trwającą od lat ożywioną akademicką dyskusję nad jej brzmieniem i zakresem. „Krajobraz” – znaczy obszar, postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich (Art. 1a)⁷. Definicję tę arbitralnie przeszczepia na grunt polskiego prawodawstwa projektowana *Ustawa wzmacniająca narzędzia ochrony krajobrazu*⁸ (Myga-Piątek, 2014). Projekt tej Ustawy przewiduje co najmniej 3 istotne działania: wprowadzonego tzw. audytu krajobrazowego, wprowadzenie urbanistycznych zasad krajobrazu oraz wyznaczenia tzw. krajobrazów priorytetowych.

⁴ Ze względu na to, że Europejska Konwencja Krajobrazowa jest uchwałą Rady Europy, stanowi umowę międzynarodową (europejską *sensu largo*), tzn. jest aktem międzynarodowych europejskich organizacji. Nie jest jednak aktem prawnym unijnym (Unii Europejskiej).

⁵ Art. 1. Europejskiej Konwencji Krajobrazowej wyjaśnia także składowe tej definicji, precyzując, iż: „ochrona krajobrazu” znaczy 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; „gospodarowanie krajobrazem” znaczy 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” znaczy skuteczne działanie perspektywiczne mające na celu powiększenie, odtworzenie lub utworzenie krajobrazów.

⁶ W latach 1980. kraje byłego RWPG wypracowały standardy (definicje) dotyczące krajobrazów, ich ochrony i racjonalnego wykorzystania. Standardy te zostały zatwierdzone przez Stałą Komisję Współpracy w dziedzinie standaryzacji w 1985 r., o czym przypominają M. Degórski i inni (2014).

⁷ Europejska Konwencja Krajobrazowa Ustaw 2006 r. Nr 14 poz. 98.

⁸ www.ustawa_o_ochronie_krajobrazu_-_projekt_2013-05-21.pdf (10.10.2014).

Celem artykułu jest przedstawienie ogólnych zasad polityki krajobrazowej w kontekście zapisów *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* i Europejskiej Konwencji Krajobrazowej⁹ oraz kilku aktualnych eksperckich raportów oraz ustaw, które dotyczą pośrednio polityki krajobrazowej, a bezpośrednio – kwestii planowania przestrzennego, ochrony, kształtowania i zarządzania krajobrazem.

Poniższy tekst ma także na celu przegląd i prezentację wybranych kwestii polityki krajobrazowej, sformułowanie najistotniejszych zagrożeń dla stanu polskiej przestrzeni krajobrazowej oraz głównych problemów zarządzania krajobrazem.

Artykuł powstał jako refleksja po udziale w kolejnych ważnych konferencjach organizowanych przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Józefowie (2012) i Czosnowie (2013) oraz Warszawie (2014), dotyczących implementacji Europejskiej Konwencji Krajobrazowej w warunkach polskich oraz trudności typologizowania, identyfikacji i oceny jednostek krajobrazowych na potrzeby ochrony najbardziej cennych krajobrazów, tzw. krajobrazów priorytetowych (Balon i Krąż, 2013, Balon i Maciejewski, 2012; Chmielewski, 2001; 2013; Kistowski, 2010a, b; Majchrowska, 2008; 2013; Richling, 2013; Solon, 2008; 2013), a także konferencji „Ochrona krajobrazu jako zadanie publiczne” (Warszawa, 15.09.2014) oraz debaty zorganizowanej przez Polski Komitet ds. UNESCO: „Społeczny wymiar krajobrazu kulturowo-przyrodniczego” (Warszawa, 29.09.2014 r.). Refleksja ta zrodziła się również na gruncie wniosków z *Opracowania krajobrazowego dla województwa śląskiego*¹⁰, które przygotowali autorzy niniejszego artykułu oraz Raportu z Projektu: „Identyfikacja i ocena krajobrazów Polski – metodyka oraz główne założenia”¹¹, a także po lekturze kilku ważnych raportów dotyczących stanu polskiej przestrzeni i planowania przestrzennego¹². Już sama liczba tych ogólnopolskich, często rządowych inicjatyw wskazuje na wyraźną zmianę jaka zachodzi w polskiej polityce krajobrazowej.

Dodatkowym celem artykułu jest sprowokowanie większego zainteresowania geografów problemami jakości krajobrazu i ładu przestrzennego. Zaangażowanie merytoryczne geografów wydaje się konieczne w planowaniu poli-

⁹ Europejska Konwencja Krajobrazowa jako wielostronna umowa międzynarodowa została przyjęta przez Radę Europy w 2000 r., a podpisana przez Polskę 21 grudnia 2001 r. Po ratyfikacji Konwencji 27 września 2004 r. jej ustalenia stały się obowiązujące w Polsce od 1 stycznia 2005 r.

¹⁰ *Opracowanie krajobrazowe województwa śląskiego na potrzeby opracowania ekofizjograficznego do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa śląskiego* (wyk. U. Myga-Piątek i J. Nita, 2013, na zlecenie Centrum Dziedzictwa Przyrody Górnego Śląska i Urzędu Marszałkowskiego w Katowicach).

¹¹ Projekt na zlecenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska: *Identyfikacja i ocena krajobrazów Polski – metodyka oraz główne założenia* (wyk. J. Solon – kierownik zespołu; T. Chmielewski, M. Kistowski, J. Matuszkiewicz, Z. Myczkowski, U. Myga-Piątek).

¹² *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2012; Przestrzeń życia Polaków Raport*, http://www.sarp.org.pl/pliki/1908_53fdc64bb3140-ppz_spistresci_1.pdf (10.10.2014).

tyki krajobrazowej. Obok architektów krajobrazów i urbanistów, środowisko geografów powinno być szerzej reprezentowane w gremiach pracujących nad formułowaniem założeń tej polityki i jej wdrażaniem na wszystkich szczeblach administracji państwowej. Aplikacyjny wymiar badań nad krajobrazem (także kulturowym) może przyczynić się do "dookreślenia" tożsamości naszej dyscypliny, szczególnie w kontekście szeroko dyskutowanego obecnie kryzysu geografii jako nauki¹³.

Krajobraz w założeniach *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*

Potrzeba prowadzenia silnej polityki krajobrazowej jest wyraźnie akcentowana w aktualnych wiążących opracowaniach i dokumentach planistycznych. Jednym z nich jest przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. i późniejszą uchwałą Sejmu *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Co najmniej dwa spośród sześciu celów strategicznych KPZK 2030 dotyczą bezpośrednio polityki krajobrazowej.

Cel 4 KPZK został sformułowany jako: „Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski”. W ramach tego celu wskazano na siedem szczegółowych kierunków działania. Za szczególnie istotny należy uznać zapis kierunku 4.3 „Wprowadzenia gospodarowania krajobrazem zgodnie z zapisami Europejskiej Konwencji Krajobrazowej”, oraz kierunku 4.2. dotyczącego „przeciwdziałaniu fragmentacji przestrzeni przyrodniczej”.

Zagadnienia zarządzania krajobrazem uwypuklono także w celu 6 KPZK: „Przywrócenie i utrwalenie ład przestrzennego”.

Zapisy KPZK znajdują swe uzasadnianie w związku z obserwowaną niebezpieczną tendencją do obniżenia rangi planowania przestrzennego, braku hierarchiczności planów, braku planów ochrony obszarów cennych przyrodniczo oraz zmniejszenia roli opracowań ekofizjograficznych (Badora, 2009; Böhm, 2008; 2010; Kistowski, 2010b). Procesy te wskazywane są w KPZK jako jedna z przyczyn nadmiernej eksploatacji przestrzeni przyrodniczej i kulturowej prowadzącej do powstawania barier rozwoju społeczno-gospodarczego (*Przestrzeń życia Polaków, Raport*, 2014). Także w opublikowanym w 2013 r. *Raporcie o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce* stwierdza się we wstępie, że „w Polsce od wielu lat brakuje racjonalnej polityki przestrzennej, a słabości i wady planowania przestrzennego są przedmiotem powszechnej i uzasadnionej krytyki, dotyczącej wszystkich poziomów zarządzania przestrzenią”. W szeroką dyskusję o roli

¹³ By wymienić prace tylko polskich geografów poruszających kwestię kryzysu geografii, m.in.: J. Bański, 2010; Z. Chojnicki, 2005, 2007; A. Lisowski, 2005, 2007; S. Liszewski, 2004; W. Maik, 2004, 2007; K. Ostaszewska, 2005; W. Wilczyński, 2007, 2011.

i planowania przestrzennego włączyło się wiele ważnych podmiotów, m.in. Unia Metropolii Polskich, Rezolucja IV Kongresu Miast Polskich (2012) oraz Konfederacja Lewiatan¹⁴.

Liczne braki i niedostatki w zarządzaniu krajobrazem były powodem sformułowania ważnego strategicznego celu polityki przestrzennej państwa. Cel 6. KPZK stanowi: „Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego opiera się na wzmocnieniu głównego celu zagospodarowania przestrzennego na wszystkich poziomach planowania: krajowego, regionalnego, lokalnego i funkcjonalnego”. Zgodnie z obowiązującą ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁵ pod pojęciem „ładu przestrzennego” należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne.

W zagospodarowaniu przestrzennym ład przestrzenny oznacza uporządkowanie i harmonię pomiędzy różnymi elementami składowymi przestrzeni i funkcjami struktury przestrzennej, stanowiąc kryterium oceny jakości zmian zagospodarowania w odniesieniu do sprawności procesów społeczno-gospodarczych i jakości życia. Tym samym jest on nieodłącznym atrybutem rozwoju zrównoważonego rozumianego w szerokim, zintegrowanym ujęciu w odniesieniu do warunków życia obywateli, funkcjonowania gospodarki i szans rozwojowych. Zgodnie z zapisami *Koncepcji... 2030* (s. 159-160) pojęcie ładu przestrzennego dotyczy równocześnie:

- *ładu społecznego* identyfikującego strategiczne cele i środki oraz przedsięwzięcia zmierzające do poprawy jakości życia społeczeństwa;
- *ładu ekonomicznego* określającego strategiczne cele i środki generujące efektywny rozwój społeczno-gospodarczy;
- *ładu ekologicznego* formułującego uwarunkowania i strategiczne cele ochrony oraz racjonalnego kształtowania środowiska przyrodniczego, zmierzające do utrwalania rozwoju ekologicznie zrównoważonego (ekorozwoju);
- *ładu przestrzennego* określającego strategiczne cele i kryteria kształtowania oraz harmonizowania struktur przestrzennych wyrażające zasady i kierunki gospodarowania przestrzenią geograficzną¹⁶.

Przytoczone powyżej zapisy KPZP posłużą do analizy i oceny procesów ochrony planowania oraz gospodarowania krajobrazami.

¹⁴ W załącznikach do *Raportu* szczegółowo zostało opisane stanowisko tych podmiotów i stowarzyszeń względem polityki przestrzennej Polski.

¹⁵ Dz.U. z 27 marca 2003 nr 80 poz. 717.

¹⁶ *Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*. Załącznik do obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2001 r. (M.P. Nr 26, poz. 432).

Współczesne podejścia do zadań ochrony i kierunki w zarządzaniu krajobrazem

Polska jest krajem o wielkim zróżnicowaniu krajobrazowym, co doskonale potwierdza mnogość wydzielonych klas, rodzajów i gatunków krajobrazów przyrodniczych w procedurze klasyfikacyjnej krajobrazów przyrodniczych (Kondracki i Richling, 1994; Richling i Dąbrowski, 1995). Różnorodność tę potęgują utrwalone w przestrzeni efekty wielowiekowej działalności człowieka (rolniczej, osadniczej, górniczej, przemysłowej, turystycznej, itd.). Poza żywiołowym przekształcaniem przestrzeni w celu realizacji założonych potrzeb społecznych i gospodarczych, od stuleci prowadzono działania planowe, zmierzające nie tylko do funkcjonalnego, ale i do estetycznego komponowania krajobrazu. Harmonijne zabiegi pielęgnacyjne, racjonalne planowanie pozostawiło skomponowane krajobrazy kulturowe, które dziś stanowią o tożsamości regionów, a w czasach postępującej „konsumpcji przestrzeni” i „urynkowienia” przestrzeni powinny być racjonalnie zabezpieczone.

Podstawowym instrumentem ochrony krajobrazu jest opracowanie i wdrażanie polityki przestrzennej, polityki ochrony środowiska i ochrony dziedzictwa kulturowego, które implementują w odpowiednio szerokim zakresie problematykę krajobrazową. W działaniach tych obecnie w Polsce można wyróżnić kilka podejść, z których do niedawna zdecydowanie dominujące było pierwsze z poniższych.

Podejście przyrodnicze – reprezentowane przez ekologów i geografów krajobrazu sprowadzające ochronę krajobrazu do zachowania stanu i wzmacniania kondycji i różnorodności unikatowych i cennych naturalnych układów przyrodniczych (Kistowski, 2010a). Różnorodność krajobrazowa wynika z uporządkowania przestrzennego ekosystemów, zróżnicowania ich kształtu i wielkości, stopnia skomplikowania granic i liczby sąsiadujących płatów oraz kontrastowości między sąsiednimi płatami. W ocenie wartości krajobrazów przyrodniczych, *de facto* w ocenie ich różnorodności i naturalności (Solon, 2002), zwykle bierze się pod uwagę:

- udział powierzchniowy ekosystemów naturalnych i seminaturalnych (lasów, zadrzewień, naturalnych wód powierzchniowych, łąk, pastwisk, torfowisk, itp.). Wielkość powierzchni tych jednostek (płatów, korytarzy) decyduje o stabilności krajobrazu;
- rozwinięcie granic naturalnych i seminaturalnych ekosystemów (mozaikowość). Decyduje ona o dynamice krajobrazu i podatności na zmiany, podatności na procesy fragmentacji;
- udział powierzchniowy i sąsiedztwo terenów zurbanizowanych, w których znajdują enklawy gatunki synantropijne i segetalne, i z których następuje ich zawlekanie do ekosystemów naturalnych.

Zgodnie z powyższym, celem **ochrony krajobrazu przyrodniczego** staje się zachowanie w możliwie najmniej zmienionym stanie struktury i funkcjonowania złożonych układów przyrodniczych (geosystemów), obejmujących typowe dla tych układów zróżnicowanie biocenoz, gleb, skał, wód i klimatu (Badora, 2014; Badora i Koziarski, 2008).

Podejście kulturowe – ma na celu ochronę krajobrazu kulturowego. Reprezentują go głównie architekci krajobrazu, geografowie, urbaniści. Zwraca się w nim uwagę na zachowanie tradycyjnych nawarstwień kulturowych i harmonijnie skomponowane z przyrodniczym podłożem wartościowe antropogeniczne struktury przestrzenne. Różnorodność krajobrazową rozumie się jako zróżnicowanie struktury, tekstury i faktury krajobrazu kulturowego wynikających z ewolucyjnego dopasowywania się m.in. form osadniczych i gospodarczych do zróżnicowanego środowiska przyrodniczego. Głównym przedmiotem tak rozumianej ochrony są charakterystyczne typy pokrycia terenu i formy użytkowania ziemi. Ochronę krajobrazu kulturowego można w tym nurcie rozumieć jako zachowanie historycznych i harmonijnie skomponowanych form organizacji przestrzennej i ochronę tradycyjnego ładu przestrzennego (Chmielewski, 2001; 2012; Myga-Piątek, 2012).

W ocenie różnorodności krajobrazu kulturowego istotne są m. in.:

- zgodności typów użytkowania ziemi z naturalnymi warunkami siedliskowymi (przyrodniczymi),
- stopień zgodności użytkowania ziemi z tradycyjnym, historyczno-kulturowym wzorcem gospodarowania,
- stopień zachowania struktury układów osadniczych (morfologicznych typów wsi i osiedli, historycznych wzorcowych układów urbanizacyjnych),
- stopień zachowania tradycyjnego rozłogu pól, przebiegu granicy leśno-polnej itp.,
- stopień zwartości (rozproszenia) osadnictwa,
- poziom zróżnicowania typów jednostek funkcjonalnych w krajobrazach kulturowych (analiza sąsiedztwa, gęstości i rodzaju granic, mozaikowatość płatów, transgresji lub regresji jednostek krajobrazowych), np. analiza współwystępowania krajobrazów leśnych, rolniczych, osadniczych wiejskich, miejskich, górniczych, przemysłowych itd. oraz krajobrazów strefy rozpraszania (np. podmiejskich),
- obecność obiektów dziedzictwa kulturowego w jednostkach krajobrazowych i stopień ich funkcjonalnej zgodności z typem krajobrazu kulturowego,
- różnorodność i reprezentatywność krajobrazów oraz obiektów historycznych i form kulturowych,
- stan zachowania oraz formy indywidualnej ochrony,
- unikatowość (niepowtarzalność, rzadkość występowania) jednostek krajobrazowych.

Tak rozumiana ochrona realnych wartości zapisanych i utrwalonych w krajobrazie wynika z tzw. nurtu badań materialnych (Chmielewski, 2001, 2012, 2013; Myga-Piątek, 2012; Myczkowski, 2008; Plit F., 2011).

Obydwa kierunki ochrony krajobrazu wspiera podejście fizjonomiczne (**nurt estetyczny**), które w dużej mierze jest nadrzędną ideą jego ochrony (piękno, malowniczość, harmonia, monumentalność, wzniosłość krajobrazu). Częściej typowane do ochrony są krajobrazy uznawane powszechnie za piękne, harmonijne i malownicze, przy czym przymiotniki te mogą odnosić się do cech wizualnych krajobrazów zarówno przyrodniczych (naturalnych), jak i kulturowych. Ochrona krajobrazu, rozumianego przede wszystkim jako utrwalenie wartości i zasobów **wizualno-estetycznych regionu**, należy do ważniejszych działań w zakresie planowania przestrzennego¹⁷. Problem oceny wartości estetycznej krajobrazów jest coraz częściej podnoszony przez geografów (Śleszyński, 1999; 2007).

Moc działań ochronnych krajobrazu kulturowego wspiera także podejście humanistyczne – **symboliczne i semiotyczne** (*genius loci*, tożsamość krajobrazu, kanon miejsca). Podejście to uznaje możliwość interpretowania krajobrazu za wynik i spuściznę dziejów, jako nośnik przekazu kulturowego, pełnego treści i głębokiego sensu. Źródło symboliki i znaczeń może odnosić się do krajobrazów przyrodniczych i kulturowych – do tych drugich dużo częściej (Myga-Piątek, 2012).

Jak wynika z powyższego współczesna ochrona krajobrazu wpisuje się w główne nurty badań krajobrazu kulturowego (Plit F., 2011; Myga-Piątek, 2014) oraz w dużym stopniu w podstawowy cel ochrony przyrody i ochrony dziedzictwa kulturowego. Jest związana z zachowaniem i wzmacnianiem różnorodności walorów przestrzennych. O ile jednak na poziomie ochrony przyrody celem jest wzmacnianie przede wszystkim bio- a czasem również georóżnorodności (Badora i Koziarski, 2008), a na poziomie ochrony dóbr kultury – zabezpieczenie różnorodności kulturowej obiektów (zabytków) (Baranowska-Janota i inni, 2004), o tyle na poziomie krajobrazu ważna jest także ochrona przestrzennej różnorodności i funkcjonalnej zgodności przyrodniczo-kulturowej. Te różne wymiary materialnego (realnego) i niematerialnego zróżnicowania krajobrazu przekładają się także na zjawisko multisensoryczności krajobrazu, szczególnie godnej ochrony warstwy dźwiękowej krajobrazu (Bernat, 2010).

Jak wynika z powyższego, zarządzanie krajobrazem bezwzględnie wymaga zintegrowanego podejścia. Działania zapewniające ochronę, utrzymanie lub restytucję naturalnych i kulturowych walorów określonego środowiska geograficznego wiążą się zarówno z ochroną przyrody, jak i z ochroną zabytków kultury i sztuki, obiektów archeologicznych, różnorodności folklorystycznej itp., a narzędziem tych działań jest planowanie przestrzenne (Myczkowski, 2008).

¹⁷ M.in. zapis dotyczący ładów przestrzennych w *Ustawie o planowaniu* (owo uporządkowanie kompozycyjno-estetyczne); zapis w *Raporcie o ekonomicznych...*, (...), niszczenie krajobrazu, zwłaszcza jego wartości estetyczno-widokowych i zwiększa koszty kompensacji przyrodniczej.

Krajobraz w systemie prawnym

Włączenie Polski w struktury europejskie zobowiązuje Polskę do wprowadzania i utrzymywania wysokich standardów jakości przestrzeni. Szczególnie doniosła, choć do niedawna pomijana potrzeba racjonalnego zarządzania krajobrazem wynika m.in. z podpisanej przez Polskę *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej* (2004). Konwencja zmienia optykę postrzegania roli i wartości krajobrazu jako zasobu. Zgodnie z zapisem preambuły tej *Konwencji*: „krajobraz przyczynia się do tworzenia kultur lokalnych, jest on podstawowym komponentem europejskiego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego, przyczynia się do dobrobytu ludzi i konsolidacji europejskiej tożsamości.”

Współczesne zasady zarządzania krajobrazem wymagają zmiany także w praktyce ochrony przyrody i planowania przestrzennego oraz gospodarowania w krajobrazie. Konwencja definiuje krajobraz jako: „obszar, postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich oraz precyzuje, że polityka w zakresie krajobrazu znaczy wyrażenie przez właściwe organy publiczne ogólnych zasad, strategii i wytycznych, które pozwalają podejmować specjalne środki ukierunkowane na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazów.”

Idea ochrony walorów krajobrazu, deklaratywnie obecna w stosownych ustawach odnoszących się do powyższych przedmiotów ochrony, była źródłem naukowych dyskusji i sporów nad definicją i zakresem rozumienia pojęcia krajobraz. Powodowało to trudności w zarządzaniu obszarami cennymi. Zakres nieścisłości wynikających z równoległego obowiązywania aktów prawnych omówili szczegółowo m.in. K. Badora (2009, 2014) oraz K. Badora i S. Koziarski (2008).

W związku z niespójnością i niekompletnością aktów prawnych odnoszących się do krajobrazu, za cenną należy uznać prezydencką inicjatywę wprowadzenia w życie *Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*. Projekt ten nie bierze jednak pod uwagę sygnalizowanej wielokrotnie przez środowiska naukowe potrzeby stworzenia jednolitego (spójnego) systemu ochrony krajobrazu, odpowiadającego na założenia *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej* (Badora, 2009, 2014; Badora i Koziarski, 2008), odnosi się wybiórczo i miejscami nieproporcjonalnie do kwestii problemowych¹⁸ wprowadza niejednoznaczne pojęcia (krajobrazy priorytetowe, audyt krajobrazowy, urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu).

Przygotowany projekt tzw. „prezydenckiej ustawy” jest reakcją na postępującą degradację krajobrazu Polski. Stanowi wyraz potrzeby natychmiastowego

¹⁸ Np. niewspółmiernie szeroko odnosi się do kwestii reklam w krajobrazie czy dominant krajobrazowych, a pomija problem suburbanizacji, uznawanej obecnie za jedno z najsilniejszych źródeł zniszczeń krajobrazów otwartych (tzw. *greenfield*).

zintensyfikowania i zintegrowania działań ochronnych i naprawczych w stosunku do krajobrazu pojmowanego łącznie jako potencjał przyrodniczo-kulturowy, a jednocześnie jako materialne i duchowe świadectwo historii i tożsamości społecznej – czyli jako dobro powszechne (narodowe).

W myśl zapisów *Konwencji* krajobraz jest zasobem. Należy go jednak traktować jako dobro ograniczone, wyczerpywane i nieodnawialne (Badora i Koziański, 2008). W czasach postępującej konsumpcji przestrzeni (urbanizacja, komunikacja, industrializacja, „serwicyzacja”¹⁹ – Lichniak, red., 2010), aby krajobraz mógł spełniać te ważne gospodarcze i społeczne funkcje, powinien być właściwie planowany (kształtowany), użytkowany i chroniony. Działaniom tym powinno być podporządkowane planowanie przestrzenne. Według analizowanego projektu *Ustawy o zmianie niektórych ustaw...* zmianie ulegną zapisy m.in.:

- w Ustawie z dnia 27 marca 2003 roku **o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) – szczególnie w zakresie reklam i obiektów małej architektury psujących krajobraz;
- w Ustawie z dnia 7 lipca 1994 roku – **Prawo budowlane** (Dz.U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.); czy tu czegoś nie brakuje?
- w Ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 roku – **Prawo ochrony środowiska** (Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 z późn. zm.), w której: w art. 3 po pkt. 8c dodaje się pkt. 8d w brzmieniu: „8d) krajobrazie²⁰ – rozumie się przez to postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka;”
- w Ustawie z dnia 23 lipca 2003 roku **o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami** (Dz.U. Nr 162, poz. 1658 z późn. zm.) w art. 3 pkt. 14 otrzymuje brzmienie: „14) krajobraz kulturowy – postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze i wytwory cywilizacji, historycznie ukształtowana w wyniku działalności człowieka;”;
- w Ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 roku **o ochronie przyrody** (Dz.U. z 2009 r., Nr 151, poz. 122 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany: w art. 5: a) po pkt 2d dodaje się pkt. 2e i 2f w brzmieniu: „2e) krajobraz – krajobraz w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska; 2f) krajobraz kulturowy – krajobraz kulturowy w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami”.
- w Ustawie **Prawo ochrony środowiska** (Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 z późn. zm.) dodatkowo zmiany dotyczą zapisów: c) pkt. 23 otrzymuje brzmienie: „23) walory krajobrazowe – wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne, estetyczno-widokowe obszaru oraz związane z nimi rzeźbę

¹⁹ Proces zmian w krajobrazach – głównie podmiejskich – wywołany wielkoprzestrzennym rozwojem sfery usług.

²⁰ Wszystkie podkreślenia zostały wprowadzone przez autorów tego opracowania.

terenu, twory i składniki przyrody oraz elementy cywilizacyjne, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka;”, d) po pkt. 23 dodaje się pkt 23a i 23b w brzmieniu: „23a) dominanta krajobrazowa – obiekt o wiodącym oddziaływaniu wizualnym w krajobrazie;”; 23b) krajobraz priorytetowy – krajobraz szczególnie cenny dla społeczeństwa ze względu na swoje wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne lub estetyczno-widokowe i jako taki wymagający zachowania”.

Zapisem projektowanej Ustawy wprowadzi się (Rozdz. 1a, Art. 5a, pkt. 2 i 3) obowiązek sporządzania audytu krajobrazowego dla obszaru województwa nie rzadziej niż raz na 20 lat. Audyt taki ma identyfikować typy krajobrazu występujące na obszarze województwa, określać ich cechy charakterystyczne oraz dokonywać ich waloryzacji. W szczególności określi: lokalizację krajobrazów priorytetowych; zagrożenia wobec zachowania wartości krajobrazów priorytetowych; planowane sposoby ochrony krajobrazów priorytetowych, w tym wskazanie obszarów, dla których jest uzasadnione uchwalenie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu oraz obszarów, które powinny zostać objęte formami ochrony przyrody.

Zgodnie z zapisami projektu ustawy (Rozdz. 1a, Art. 5a, pkt. 4) zakres audytu i klasyfikację krajobrazów objętych audytem określi minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w drodze rozporządzenia. W 2014 r. zakończono projekt pod nazwą „Identyfikacja i ocena krajobrazów Polski – metodyka oraz główne założenia”²¹, który tworzy teoretyczne podstawy wyznaczania i oceny krajobrazów Polski oraz instrukcję wykonania audytu. Zawiera on jednocześnie merytoryczne podstawy do zaleceń sformułowanych następnie w drodze rozporządzenia, a dotyczących m.in. :

- typologii krajobrazów stosowanej przy sporządzaniu audytów krajobrazowych opracowanej na podstawie takich kryteriów jak: charakter dominujących w krajobrazie czynników, rzeźba terenu i pokrycie terenu;
- sposobu waloryzacji krajobrazów zidentyfikowanych na obszarze województwa – mając na względzie, by krajobraz był oceniany w szczególności z punktu widzenia przyrodniczego i kulturowego znaczenia danego krajobrazu, częstości występowania na obszarze kraju i stanu zachowania;
- szczegółowego zakresu audytu krajobrazowego.

²¹ Wykonali J. Solon – kierownik zespołu; T. Chmielewski, M. Kistowski, J. Matuszkiewicz, Z. Myczkowski i U. Myga-Piątek, na zlecenie GDOŚ.

Potrzeba wzmocnienia ochrony i kształtowania krajobrazu w dokumentach planistycznych i zachowaniach społecznych

W *Raporcie o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce* (2013), podkreśla się, że „najpilniejszym zadaniem władz jest opanowanie chaotycznych procesów urbanizacyjnych, gdyż procesy te muszą być objęte kontrolą planistyczną, a wielkość terenów inwestowania powinna wynikać z rzeczywistych potrzeb i możliwości rozwojowych gmin. Konieczne jest wprowadzenie kryteriów ekonomicznych do planowania przestrzennego oraz monitorowanie procesów urbanizacyjnych”.

W trakcie transformacji ustrojowej trwającej od przełomu lat 1980. i 1990., m.in. w wyniku wzrostu znaczenia prywatnej własności gruntów oraz liberalizacji niektórych przepisów z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego, doszło do istotnego rozdziału pomiędzy treścią przepisów prawnych a ich praktycznym egzekwowaniem (Böhm, 2008, 2010). Krajobraz ulega degradacji zarówno w skali wieloprzestrzennej, na przykład w wyniku procesów suburbanizacji czy rozwoju nieplanowanego zainwestowania rekreacyjnego (szczególnie na terenach wiejskich), jak i w mikroskali, np. poprzez likwidację przydrożnych zadrzewień (alei przy drogach publicznych) lub dewastację zabytkowych układów przestrzennych wsi czy założeń dworskoparkowych.

W obliczu postępującego niszczenia krajobrazu Polski trwają starania, z udziałem przedstawicieli różnych dziedzin nauki i sfery praktycznej, o powstrzymanie procesu destrukcji jakości przestrzeni. Od kilku lat następuje powolna ale wyraźna zmiana metodologii badań krajobrazu, koncepcji planistycznych i polityki ochronnej. Jak zauważa E. Raszeja (2008, s. 259): „Dominujące do niedawna (i wciąż) stosowane metody ochrony krajobrazu kulturowego, a także związana z nimi terminologia wywodzą się głównie z teorii i praktyki architektonicznej. Takie określenia jak: konserwacja, restauracja, rewaloryzacja okazały się niedostosowane, a wręcz nieprzydatne dla planowania zintegrowanej ochrony krajobrazu. Postulowane jest odejście od prostego protekcyjizmu opartego na ujęciu sektorowym na rzecz systemowego zarządzania krajobrazem, przy czym oznacza to nie tylko zarządzanie zasobami, ale też procesami zmian w ramach planowania i gospodarki przestrzennej”.

Zarządzanie krajobrazem nie jest wyodrębnioną dziedziną wiedzy i dotychczas nie miało wsparcia w polskim systemie prawnym. Przez zarządzanie krajobrazem należy rozumieć przemyślane, uporządkowane, skuteczne działania, prowadzące do celu, jakim jest zachowanie i pomnażanie wartości krajobrazowych, podnoszących jego wartości wizualne, estetyczne i fizjonomiczne (Myga-Piątek i Pawłowska, red., 2008).

Kształtowanie krajobrazu, zwane często formowaniem – to świadome przekształcanie przy zachowaniu naturalnych wartości przyrodniczych i kulturowych w jak największym stopniu. Działania te wymagają odpowiedniej wiedzy o walorach krajobrazowych oraz kompetencji z zakresu zarządzania, i są prowadzone w ramach obowiązujących procedur prawnych. Rozwój demokracji, zgodny z ideą państwa obywatelskiego, zwiększa szansę udziału obywateli w rozmaitych dziedzinach życia społecznego. Jednocześnie jednak wprowadza dużą swobodę w podejmowaniu decyzji, także w zakresie kształtowania przestrzeni. Tymczasem chodzi o stworzenie sytuacji, w której za pomocą skutecznych metod i zasad można będzie łączyć interesy trzech grup:

- władzy publicznej – reprezentowanej przez samorządy terytorialne różnych szczebli, instytucje ochrony przyrody, dóbr kultury i inne;
- profesjonalistów z zakresu gospodarowania przestrzenią, w tym geografów (przyrodników), urbanistów, architektów, planistów;
- społeczeństwa – ochrona krajobrazu dla ludzi i przez ludzi, która może się odbywać poprzez aktywność środowisk lokalnych.

Widzenie krajobrazu przez te grupy odbywa się na bardzo różnych poziomach percepcji, dlatego często dochodzi do sytuacji konfliktowych (Pawłowska, red., 2010). Coraz powszechniej podnoszone jest prawo do partycypacji społecznej na rzecz krajobrazu, gdyż wartości krajobrazowe są dobrem publicznym i nie mogą być skutecznie chronione bez przyzwolenia i akceptacji społeczeństwa. Art. 5 EKK podnosi kwestie wdrożenia procedur udziału społeczeństwa w polityce dotyczącej krajobrazu. Konsekwencją tego są zapisy Art. 6 dotyczące tzw. środków specjalnych, tj.: podnoszenie świadomości, szkolenie specjalistów i edukacji (...).

Podsumowanie i wnioski

Uprawianie polityki krajobrazowej, czyli wdrażanie zasad, strategii i wytycznych, które pozwalają podejmować specjalne środki ukierunkowane na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazów, wymaga odpowiedniego zarządzania. Zarządzanie krajobrazem jest szczególnym sposobem kierowania działalnością ludzi zatrudnionych w celu realizacji określonych zadań mających swe przełożenie na krajobraz, a obejmującym tworzenie, kontrolę oraz ciągle dostosowywanie reguł postępowania (norm planów, instrukcji) do aktualnych potrzeb wzajemnego funkcjonowania krajobrazu względem społeczeństwa i na odwrót (Myczkowski, 2008). Niestety, dotychczas w Polsce zarządzanie krajobrazem jest najsłabszym ogniwem – zarówno w systemie ochrony prawnej przyrody, ochrony środowiska i ochrony zabytków, jak i w planowaniu przestrzennym. Pomimo deklarowanej solidarnej współpracy specjalistów z wielu dziedzin nauki i praktyki, nadal pojawiają się w nich działania wąskie i wysoko specjalistyczne (Raszeja, 2008). Obserwując opieszałość w prowa-

dzeniu bardziej restrykcyjnej polityki przestrzennej i ekologicznej stojącej na straży ochrony unikatowych krajobrazów Polski (tzw. krajobrazów priorytetowych i przestrzeni wyjątkowych), a jednocześnie potęgujące się komercyjne podejście do krajobrazu, można obawiać się pogłębiania kryzysu polskiej przestrzeni przyrodniczej i kulturowej. Symptomy braku ładu przestrzennego i nieskutecznej polityki krajobrazowej zapisano już w *Koncepcji...*, 2030.

Sygnalizowane problemy zapewne wynikają z powojennej spuścizny (Plit J., 2013), ale z drugiej strony z demokratycznych reguł wolnego rynku, które po 1989 r. objęły także zagospodarowanie przestrzenne (Górka, 2008; Myga-Piątek, 2010a,b; 2011). Jednym z głównych zadań polityki krajobrazowej powinno być przeciwdziałanie zagrożeniom krajobrazu²². Walory krajobrazowe Polski podlegają licznym zagrożeniom, postępuje proces ich intensywnej destrukcji w odniesieniu do ich warstwy materialnej, fizjonomicznej i symbolicznej. W literaturze naukowej, ale także popularno-naukowej²³, poświęconej krajobrazom Polski coraz częściej można znaleźć określenia takie jak: „ginące krajobrazy”, „krajobrazy ulotne”, „efemeryczne”, „przemijające”²⁴, a nawet: „krajobraz umierający” i „eksterminacja krajobrazu” (Kistowski, 2009). Te mocne i dość kontrowersyjne określenia wskazują na nieodwracalne procesy utraty, ubytku krajobrazów (przyrodniczych i kulturowych) – w sensie zarówno ilościowym, jak i jakościowym.

Oceniając zagrożenia krajobrazu Polski należy przyjąć odpowiednią metodykę. Podobnie jak walory, zagrożenia można poddać odpowiedniemu porządkowaniu (typologizowaniu). Bardzo ważne jest stwierdzenie, co jest zagrożone – wartości materialne, fizjonomiczne, symboliczne – i przez co jest zagrożone, czyli jakie działania i procesy decydują o utracie, ubytku, rozpadzie czy zaniku wartości krajobrazu.

Za przyczynę zagrożeń krajobrazów Polski należy wskazać przede wszystkim:

- niski poziom wymagań i oczekiwań społecznych wobec krajobrazu,
- niską świadomość krajobrazową, wynikającą z nierozwijanej dotychczas wrażliwości krajobrazowej i braku edukacji estetycznej,
- złą politykę przestrzenną usankcjonowaną obowiązującymi przepisami (Myga-Piątek, 2014).

Szczegółową typologię zagrożeń zawiera Raport z projektu: „Identyfikacja i ocena krajobrazów...” (przypis 12) i autorzy tej typologii zamierzają wkrótce poświęcić osobny artykuł na jej szczegółowe omówienie.

²² Zagrożenie jest stanem lub procesem polegającym na działaniu czynnika (przyczyny), którego skutek przewidujemy jako negatywny. Wystąpienie zagrożeń powoduje ryzyko zniszczenia, destrukcji, utraty, upadku, rozpadu czyli zaniku wartości materialnej, ale także duchowej, symbolicznej, estetycznej i ekonomicznej krajobrazu.

²³ Zob. F. Springer, 2013, *Wanna z kolumnadą. Reportaże o polskiej przestrzeni*, Czarne, Warszawa.

²⁴ Ich omówienie znajduje się w książce U. Mygi-Piątek (2012) – tam dalsza literatura.

Zagadnienia ochrony, gospodarowania i planowania krajobrazu, czyli *de facto* polityki krajobrazowej krajobrazem, były do niedawna traktowane w Polsce marginalnie. Obecnie po dziesięciu latach od podpisania Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, w następstwie licznych inicjatyw naukowych dotyczących krajobrazu, wśród których należy wymienić dorobek publikacyjny i konferencyjny przede wszystkim Komisji Krajobrazu Kulturowego Polskiego Towarzystwa Geograficznego, Polskiej Ekologii Krajobrazu czy Stowarzyszenia Architektów Polskich, zaczyna tworzyć się sprzyjający klimat do uporządkowania działań w zakresie tej polityki i zoptymalizowania zarządzania krajobrazami. Działania te podejmowane są przez instytucje rządowe (np. GDOŚ) i samorządowe, ale także coraz częściej przez powstające lokalne stowarzyszenia, działające na rzecz poprawy jakości krajobrazu i angażujące czynnik społeczny w proces tak ważnej partycypacji społecznej.

Z szansę tę wzmacnia szereg komplementarnych inicjatyw, które wynikają z podpisanych przez Polskę dyrektyw, np. Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE)²⁵. Następstwa jakie wynikają dla krajobrazu z jej wdrożenia zostały już omówione (Salata i Myga-Piątek, 2015). Wiele wskazuje na to, że jesteśmy u progu wdrożeń spójnej i oby skutecznej polityki krajobrazowej.

Piśmiennictwo / References

- Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2012 roku*, 2013, Śleszyński P., Komornicki T., Deręgowska A., Zielińska B., IGiPZ PAN, Warszawa.
- Badora K., 2009, *O potrzebie i możliwościach przebudowy krajowego systemu ochrony krajobrazu*, *Problemy Ekologii Krajobrazu*, 23, s. 29-35.
- Badora K., 2014, *Spatial system of landscape protection*, *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG*, 23, s. 73-87.
- Badora K., Koziarski S., 2008, *Regionalny system ochrony różnorodności krajobrazowej na przykładzie Opolszczyzny*, *Studia i Monografie UO*, 398, Opole.
- Balon J., Krąż P., 2013, *Ocena jakości krajobrazu – dobór prawidłowych jednostek krajobrazowych*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, GDOŚ, Warszawa, s. 58-63.
- Balon J., Maciejowski W., 2012, *Geoekologia dla architektów krajobrazu*, Instytut Architektury Krajobrazu, Politechnika Krakowska, Kraków.
- Bański J., 2010, *Stan krytyczny polskiej geografii – krytyka stanu*, *Przegląd Geograficzny*, 82, 3, s. 319-333.
- Baranowska-Janota M., Marcinek R., Myczkowski Z., 2004, *Czerwona księga krajobrazu Polski*, Projekt pilotażowy na zlecenie Ministra Środowiska, Kraków.

²⁵ „Jej celem jest umożliwienie wymiany, wspólnego korzystania, dostępu i używania interoperacyjnych danych geograficznych i środowiskowych oraz usług powiązanych z tymi danymi. INSPIRE dąży do zapewnienia koordynacji między użytkownikami i dostawcami informacji, umożliwiającej łączenie i rozpowszechnianie informacji pochodzących z różnych sektorów”.

- Bernat S., 2010, *Problemy ocen uciążliwości dźwiękowych i zapachowych w zrównoważonym rozwoju*, Problemy Ekorozwoju, 5, 1, s. 139-144.
- Böhm A., 2008, *Między mandatem a partycypacją społeczną*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, 10, s. 515-524.
- Böhm A., 2010, *Planowanie w obszarach o wysokich walorach krajobrazowych*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, 14, s. 25-35.
- Chmielewski T.J., 2001, *System planowania przestrzennego harmonizującego przyrodę i gospodarkę*, Politechnika Lubelska, 1, 2.
- Chmielewski T.J. 2012, *Systemy krajobrazowe: struktura, funkcjonowanie, planowanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Chmielewski T., 2013, *Standardy i wskaźniki jakości krajobrazu*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, GDOŚ, Warszawa, s. 43-57.
- Chojnicki Z., 2005, *Problematyka metodologiczna przedmiotu geografii*, [w:] W. Maik, K. Rembowska, A. Suliborski (red.), *Geografia jako nauka o przestrzeni, środowisku i krajobrazie*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 1, Łódź, s. 9-22.
- Chojnicki Z., 2007, *Geografia wobec problemów współczesnego świata*, [w:] *Geografia a przemiany współczesnego świata*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 3, Bydgoszcz, s. 15-25.
- Degórski M., Ostaszewska K., Richling A., Solon J., 2014, *Współczesne kierunki badań krajobrazowych w kontekście wdrażania Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, Przegląd Geograficzny, 86, 3, s. 295-316.
- Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). European Spatial Development Perspective (ESDP) (Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego)*, 1999, Komisja Europejska, Poczdam.
- Europejska Konwencja Krajobrazowa* sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r., Dz.U. z dnia 29 stycznia 2006 r. nr 14 poz. 98.
- Górka A., 2008, *Zarządzanie krajobrazem w czasach konsumpcji*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, 10, s. 560-566.
- Hernik J., Olejniczak G., 2007, *European spatial development perspective (ESDP)*, [w:] Hernik J., Pijanowski J. (red.), *Cultural Landscape – Assessment, Protection, Shaping*, Wydawnictwo AR, Kraków, s. 147-158.
- Kistowski M., 2009, *Eksterminacja krajobrazu Polski jako skutek wadliwej transformacji społeczno-gospodarczej państwa*, [w:] D. Chylińska, J. Łach (red.), *Studia krajobrazowe a ginące krajobrazy*, Zakład Geografii Regionalnej i Turystyki, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 9-21.
- Kistowski M., 2010a, *Bierna ochrona krajobrazu jako podstawa utrzymania korzystnych warunków życia człowieka*, Przegląd Przyrodniczy, 21, s. 29-41.
- Kistowski M., 2010b, *Zastosowanie koncepcji ekologii krajobrazu w planowaniu przestrzennym na szczeblu regionalnym*, Problemy Ekologii Krajobrazu, 23, s. 37-46.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030: www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzena/kpzk/aktualnosci/documents/kpzk2030.pdf* (19.05.2014)
- Kondracki J., Richling A., 1983, *Próba uporządkowania terminologii w zakresie kompleksowej geografii fizycznej*, Przegląd Geograficzny, 55, 1, s. 201-217.
- Kondracki J., Richling A., 1994, *Regiony fizycznogeograficzne*, plansza 53.3 [w:] *Atlas Rzeczpospolitej Polskiej*, Główny Geodeta Kraju, Warszawa.

- Larsson G., 2012 (wyd. oryg. 2006), *System planowania przestrzennego w Europie Zachodniej*, Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP, Warszawa.
- Lichniak I. (red.), 2010, *Serwicyzacja polskiej gospodarki*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Lisowski A., 2005, *Geografia jako nauka chorologiczna*, [w:] W. Maik, K. Rembowska, A. Suliborski (red.), *Geografia jako nauka o przestrzeni, środowisku i krajobrazie*. Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 1, Łódź, s. 25-50.
- Lisowski A., 2007, *Przedmiot badań, funkcje i tożsamość geografii na początku XXI w.*, [w:] *Geografia a przemiany współczesnego świata*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 3, Bydgoszcz, s. 7-30.
- Liszewski S., 2004, *Stan dyskusji polskich geografów na temat jedności i zakresu pojęciowego współczesnej geografii (na początku XXI w.)*, [w:] A. Jackowski (red.), *Geografia u progu XXI w.*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków, s. 11-26.
- Maik W., 2004, *Główne problemy i pojęcia w geografii*, [w:] A. Jackowski (red.), *Geografia u progu XXI w.*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków, s. 27-46.
- Maik W., 2007, *Geografia a współczesność w świetle tradycji myśli geograficznej*, [w:] *Geografia a przemiany współczesnego świata*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 3, Bydgoszcz, s. 25-39.
- Majchrowska A., 2008, *Systematyzacja krajobrazu w wybranych krajach europejskich*, Problemy Ekologii Krajobrazu, 20, s. 127-134.
- Majchrowska A., 2013, *Doświadczenia innych krajów w identyfikowaniu typów Krajobrazowych*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa, s. 6-17.
- Myczkowski Z., 2008, *Przestanki do zarządzania krajobrazem kulturowym w obszarach prawnie chronionych – myśli różne*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG, 10, s. 326-336.
- Myczkowski Z., 2013, *Kryteria waloryzacji krajobrazów Polski – propozycja systematyki*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, s. 64-73.
- Myga-Piątek U., 2009, *Transformacje krajobrazów Polski – ocena kierunków i perspektyw rozwoju*, [w:] D. Chylińska, J. Łach (red.), *Studia krajobrazowe a ginące krajobrazy*, Zakład Geografii Regionalnej i Turystyki, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 21-29.
- Myga-Piątek U., 2010a, *Przemiany krajobrazów kulturowych w świetle idei zrównoważonego rozwoju*, Problemy Ekorozwoju, 5, 1, s. 95-108.
- Myga-Piątek, 2010b, *Directions and prospects of transformation in cultural landscapes of Poland – considerations and attempts of evaluation*, Acta Geographica Debrecina. Landscape & Environment Series, 4, 2, s. 45-58.
- Myga-Piątek U., 2011, *Cultural landscape of 21 century. Geographical consideration between theory and practice*, Croatian Geographical Bulletin, 73, 2, s. 129-140.
- Myga-Piątek U., 2012, *Krajobraz kulturowy. Aspekty ewolucyjne i typologiczne*, Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Myga-Piątek U., 2014, *Ocena wartości i zagrożeń krajobrazów kulturowych Polski. Perspektywa Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, Samorząd Terytorialny, 12, s. 7-19.
- Myga-Piątek U., Pawłowska K. (red.), 2008, *Zarządzanie krajobrazem*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG, 10.
- Olejniczak G., Hernik J., 2012, *Polityka rozwoju przestrzennego unii europejskiej w aspekcie krajobrazów kulturowych*, Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich, 3/II/, PAN, Oddział w Krakowie, Komisja Technicznej Infrastruktury Wsi, s. 49-60.

- Ostaszewska K., 2005, *Krajobraz – środowisko geograficzne – środowisko przyrodnicze*, [w:] W. Maik, K. Rembowska, A. Suliborski (red.), *Geografia jako nauka o przestrzeni, środowisku i krajobrazie*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 1, Łódź, s. 162-171.
- Pawłowska K. (red.), 2010, *Zanim wybuchnie konflikt. Idea i metody partycypacji społecznej w ochronie krajobrazu i kształtowaniu przestrzeni*, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków.
- Plit J., 1993, *Mapa antropogenicznych przekształceń krajobrazów roślinnych Polski*, Przegląd Geograficzny, 65, 3-4, s. 389-396.
- Plit J., 2013, *The stamps of the authority and ownership in cultural landscape*, Geographia Polonica, 86 (3), s. 267-277.
- Plit F., 2011, *Krajobraz kulturowy, czym jest*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Przestrzeń życia Polaków. Raport*, 2014; http://www.sarp.org.pl/pliki/1908_53fdc64bb3140-zp_zspistresci_1.pdf (10.10.2014).
- Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, 2013, Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., IGiPZ PAN, Warszawa.
- Raszeja E., 2008, *Bariery w zarządzaniu krajobrazem kulturowym na obszarach chronionych Wielkopolski*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG, 10, s. 358-367.
- Richling A., 2013, *Jednostki krajobrazowe, ich istota i przydatność*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa, s. 28-37.
- Richling A., Dąbrowski A., 1995, *Typy krajobrazów naturalnych*. Mapa 1:1 500 000 [w:] *Atlas Rzeczypospolitej Polskiej*, Główny Geodeta Kraju, PPWK im. E. Romera S.A., Warszawa.
- Salata T., Myga-Piątek U., 2015, *Landschaftspolitik: Organisation und Technisierung des Raumes - am Beispiel vom Geoinformationssystem (GIS)*, [w:] O. Kühne, K. Gawroński, J. Hernik, *Transformation und Landschaft*, Springer, s. 321-338.
- Solon J., 2002, *Ocena różnorodności krajobrazu na podstawie analizy struktury przestrzennej roślinności*, Prace Geograficzne, IGiPZ PAN, 185.
- Solon J., 2008, *Przegląd wybranych podejść do typologii krajobrazu*, Problemy Ekologii Krajobrazu, 20, s. 25-33.
- Solon J., 2013, *Wybrane podejścia do typologii krajobrazu w Polsce i ich przydatność dla implementacji Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, [w:] *Identyfikacja i waloryzacja krajobrazów – wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*, GDOŚ, Warszawa, s. 17-25.
- Sowińska B., Chmielewski T.J., 2012, *Karty jednostek przyrodniczo-krajobrazowych jako forma zapisu standardów jakości krajobrazu*, Problemy Ekologii Krajobrazu, 32, s. 277-290.
- Springer F., 2013, *Wanna z kolumnadą. Reportaże o polskiej przestrzeni*, Czarne, Warszawa.
- Śleszyński P., 1999, *Nowa metoda oceny atrakcyjności wizualnej krajobrazu*, [w:] M. Pietrzak (red.), *Geoekologiczne podstawy badania i planowania krajobrazu rekreacyjnego*, Problemy Ekologii Krajobrazu, 5, s. 37-55.
- Śleszyński P., 2007, *Ocena atrakcyjności wizualnej mezoregionów Polski*, [w:] *Znaczenie badań krajobrazowych dla zrównoważonego rozwoju. Profesorowi Andrzejowi Richlingowi w 70. rocznicę urodzin i 45-lecie pracy naukowej*, Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa, s. 697-714.

- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Więckowski M., 2007, *Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach*, Prace Geograficzne, IGiPZ PAN, 211, Warszawa.
- Ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu www.ustawa_o_ochronie_krajobrazu_-_projekt_2013-05-21.pdf (10.10.2014).
- Wilczyński W., 2007, *Uwagi na temat przemian współczesnego świata w świetle koncepcji geograficznego biegu dziejów i jedności geografii*, [w:] *Geografia a przemiany współczesnego świata*, Podstawowe idee i koncepcje w geografii, 3, Bydgoszcz, s. 39-55.
- Wilczyński W., 2011, *Ideowe źródła i tożsamość geografii*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków.

[Wpłynęło: maj; poprawiono: grudzień 2014 r.]

URSZULA MYGA-PIĄTEK, JERZY NITA

LANDSCAPE POLICY OF POLAND – THE INITIAL STAGE OF IMPLEMENTATION

The aim of this article is to present the general principles underpinning landscape policy in Poland. The discussion here takes account of domestic policy provisions set out in the *Concept for the Spatial Management of the Country to 2030*, as well as the European Landscape Convention, plus several current expert reports on the quality of space in Poland and Acts of Parliament relating more or less directly to issues of spatial planning, nature protection and the preservation of monuments. Issues relating to landscape management in Poland are also discussed in line with the various approaches to the landscape taken by different researchers.

The period of systemic transformation in Poland, which began in the early 1990s, has been characterised by significant discrepancies between the legal regulations in force and the way they have been put into practice, in the circumstances of an increased share of private ownership of land and the liberalisation of certain regulations relating to spatial planning and management. Consequently, the landscape has undergone deterioration on the large scale (e.g. as a result of rapid suburbanization, arable-land consolidation, or chaotic development of tourist areas), as well as on the meso- and micro-scales (e.g. as a result of the removal of road-side trees, the devastation of the historical layouts of villages and of manor house or mansion complexes, the expansion of areas dominated by advertising, the ad hoc locating of dominant scenic components, and so on).

At the same time, through its joining of pan-European structures, Poland has been obliged to implement and maintain high standards of spatial quality. Landscape management is becoming an important area of activity domestically. Landscape policy is clearly emphasised in an increasing number of legally binding publications and documents concerned with spatial planning. A positive fact is the way in which it is possible to note an increasing number of relevant initiatives, be these landscape-related conferences, training sessions, workshops, public debates, publications or reports. In times of the progressing devastation of landscapes in Poland, these efforts represent attempts (involving representatives of many sciences and practical activities, as well as various local associations) to stop the process of destruction of the quality of space.

The concept of the protection of features valuable from the scenic point of view, as laid down in respective Acts concerning nature protection (2004) and the protection of cultural heritage (2003) has been the source of academic discussion. Raising most dispute in this regard were definition and scope-setting as regards the very notion of the “landscape”. Poland’s signing of the European Landscape Convention ended the academic discussion in that respect, since “landscape” is now deemed to mean an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors”;

In the face of the inconsistent and incomplete nature of the legal acts relating to the landscape in force hitherto, an appreciated initiative is one from the President aimed at amending selected acts with a view to instruments of landscape protection being strengthened. This is a clear reaction to the ongoing degradation of the Polish landscape which expresses the urgent need to intensify and integrate activities aimed at the protection and restoration of the landscape understood as a common (national) asset, combining natural-cultural potential as well as a tangible and spiritual record of history and social identity. The suggested Act will introduce (by virtue of Ch. 1a, Art. 5a, Subpara. 2 and 3) an obligation for landscape audits to be elaborated at provincial level. Such landscape audits are to identify the types of landscape occurring within the province, to describe their characteristic features, and to assess their value. With a view to compliance being achieved with the provisions of both the *Concept for the Spatial Management of the Country to 2030* and the proposed Act, as well as the European Landscape Convention, it is necessary for the integrated measures generally referred to as the Landscape Policy to be implemented. Under the provisions of the European Landscape Convention, a “landscape policy” means “an expression by the competent public authorities of general principles, strategies and guidelines that permit the taking of specific measures aimed at the protection, management and planning of landscapes”. Poland is currently at the initial stage of implementation of such measures.

