

Barbara Szulczewska

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa

Przyroda, środowisko, krajobraz w planowaniu przestrzennym

Wstęp

Trzy terminy, wymienione w tytule artykułu, należą do zbioru rzadko definiowanych w ogólnych dyskusjach i rozmowach. Okazuje się jednak, że sprawiają one wiele kłopotów i są źródłem nieporozumień w teorii i w praktyce planowania przestrzennego. Na problemy związane ze sposobem ich interpretacji przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych nakłada się bowiem kwestia niejednoznaczności definicji, znajdujących się w regulacjach prawnych.

Celem niniejszej publikacji jest próba poszukania źródeł wspomnianych wyżej nieporozumień oraz analiza możliwości i potrzeby ich wyjaśnienia. Z uwagi na to, że definicje są istotnie związane z językiem, w którym są formułowane, przyjęto założenie analizowania wyłącznie polskich pozycji literatury.

Przyroda, środowisko, krajobraz – w potocznym rozumieniu

Początkowo terminem powszechnie używanym była „przyroda”. Wiązało się to z programem nauczania w szkołach podstawowych. Przedmiot o tej nazwie dostarczał wiedzy przede wszystkim o przyrodzie ożywionej, bo na nieożywionej koncentrowała się raczej geografia.

Termin „środowisko”, a w zasadzie – „środowisko przyrodnicze” pojawił się tak w szkołach, jak i w powszechnym użyciu nieco później, na przełomie lat 70. i 80. XX w. Wiązać to należy z popularyzacją idei ochrony środowiska przyrodniczego jako warunku przetrwania cywilizacji człowieka. Idea ta ewoluowała,

a efektem ewolucji stała się powszechnie dziś akceptowana, zadeklarowana także w Konstytucji RP, koncepcja zrównoważonego rozwoju. Można postawić tezę, że popularyzacja koncepcji zrównoważonego rozwoju przyczyniła się w pewien sposób do pozabawienia terminu „środowisko przyrodnicze” przymiotnika przyrodnicze. Dzieje się to oczywiście tylko w niektórych, ale ważnych sytuacjach i kontekstach, a wynika z postulatu łącznego rozpatrywania i kształtowania elementów środowiska, wytworzonych w drodze ewolucji naszej planety oraz elementów stanowiących efekt działalności człowieka, a przy tym – z traktowania człowieka jako podmiotu środowiska (kwestia ta będzie rozwinięta w dalszej części tekstu).

Termin „krajobraz” w potocznym rozumieniu oznacza widok fragmentu powierzchni ziemi, obserwowany przez człowieka, na który składają się zarówno elementy środowiska przyrodniczego (przyrody), jak i elementy stanowiące dzieło rąk ludzkich.

Z zaprezentowanego wyżej, bardzo syntetycznego, przeglądu wynika, że odwołując się do potocznego użycia terminów: „przyroda, środowisko, krajobraz”, można uzyskać dość precyzyjne rozróżnienie kontekstów, w jakich terminy te bywają stosowane.

Przyroda, środowisko, krajobraz – w definicjach naukowych

„Przyroda” nie należy do zbioru terminów definiowanych obecnie w pracach naukowych. Nie przeszkadza to jednak w operowaniu w nich pojęciem „ochrona przyrody”, używanym w sposób i w zakresie podobnym do prawnej wykładni tego terminu (Ustawa o ochronie przyrody 2004 r.). Odnosząc się jednak do literatury wcześniejszej, szczególnie z lat 70. XX w., daje się zauważyć przykłady utożsamiania „przyrody” ze „środowiskiem przyrodniczym”. Takie właśnie podejście prezentuje książka T. Szczęsnego (1977) pt. *Ochrona przyrody i krajobrazu*. Choć autor wiele miejsca poświęca obszarom chronionym, ochronie gatunkowej, ochronie krajobrazu, to jednak obok pojawiają się takie zagadnienia jak: ochrona przyrody nieożywionej, gleb, zasobów wodnych, leśnych, powietrza atmosferycznego. Jest to więc zakres związany z problematyką ochrony środowiska.

W przeciwieństwie do „przyrody”, „środowisko przyrodnicze” było i jest przedmiotem wielu definicji, rozważań i deklaracji. Szczególnie ożywione dyskusje, dotyczące definiowania tego pojęcia przypadają w Polsce na lata 70. XX w. Dowodem może tu być publikacja *Dyskusja nad pojęciem środowiska używanym w naukach biologicznych i naukach o ziemi* (Bartkowski 1980). Punktem wyjścia do dyskusji i rozważań obejmujących ponad 200 stron jest, jak podaje Bartkowski (1980), definicja zasadnicza: *środowisko jest to zbiór czynników oddziaływujących na podmiot środowiska* (s. 11). Analizując kwestię „czynników oddziaływań” Bartkowski zauważa, że są one źródłem uformowania się dwóch tendencji pojmowania środowiska (s.11):

- 1) jako zbioru rzeczy materialnych (i energii) + ich oddziaływania,
- 2) jako zbioru samych tylko oddziaływań.

Kolejną istotną kwestią w definiowaniu środowiska jest, w opinii Bartkowskiego, określenie biorcy oddziaływań, czyli podmiotu środowiska. Podmiotem

tym, według Bartkowskiego, może być indywiduum, zbiorowość lub proces. Podmiot decyduje również o różnicach w sposobie podejścia do koncepcji środowiska w geografii i naukach biologicznych. W geografii podmiotem jest człowiek, a w naukach biologicznych organizm żywy. Bartkowski (1986) wskazuje jednak, że nie zawsze i nie we wszystkich definicjach problem podmiotu jest rozważany.

W wielu ujęciach definiowana jest tylko struktura, bez uwzględniania punktu centralnego. Pojawiają się wówczas terminy: „środowisko przyrodnicze”, „środowisko geograficzne”. W przypadku „środowiska przyrodniczego” jego struktura bywa określana poprzez komponenty środowiska, przy czym efekty działalności człowieka są albo pomijane (wówczas są używane także terminy: „środowisko naturalne”, „środowisko pierwotne”), albo rejestrowane jako przekształcenia, zanieczyszczenia tych komponentów.

Natomiast struktura „środowiska geograficznego” – Bartkowski (1986) uważa, że poprawniejszy termin to „środowisko antropogeniczne” – bywa określana poprzez komponenty środowiska przyrodniczego wraz z ich antropogenicznymi przekształceniami, ale również przez wytwory cywilizacji ludzkiej. Taki sposób rozumienia obu terminów wynika również z definicji podanych w encyklopediach (ramka).

Encyklopedia PWN, 1990, Środowisko przyrodnicze to otaczająca człowieka przyroda, zespół elementów przyrodniczych, wzajemnie powiązanych i uwarunkowanych. Elementy środowiska przyrodniczego to skorupa ziemska, hydrosfera, biosfera, atmosfera.

Encyklopedia PWN, 1987, t. IV, Środowisko przyrodnicze to ogół czynników przyrody ożywionej (biotycznych) i przyrody nieożywionej (abiotycznych). Na środowisko przyrodnicze składa się zewnętrzna część skorupy ziemskiej wraz z pokrywą glebową, część atmosfery i wszystkie wody (hydrosfera), nadto szata roślinna i świat zwierzęcy, które tworzą wraz z drobnoustrojami biosferę.

Encyklopedia PWN, 1987, t. IV, Środowisko geograficzne, synonim powłoki ziemskiej, na którą składają się: skorupa ziemska, część atmosfery (troposfera i dolna część stratosfery), wody (hydrosfera), pokrywa glebowa, szata roślinna i świat zwierzęcy; środowisko geograficzne tworzy otoczenie fizyczne (nieorg.) i biotyczne (org.), w którym żyje społeczeństwo ludzkie. Można więc ś.g. uważać za otaczającą ludzi przyrodę; nie jest to przeważnie przyroda pierwotna, ale w różnym stopniu przekształcona wskutek działalności człowieka. Ś.g. stanowi nie tylko przekształconą przyrodę, ale zawiera także elementy antropogeniczne – domy, osiedla, drogi, lotniska, porty, sztuczne zbiorniki itp. Wyrazem zewnętrznym ś.g. jest krajobraz.

Wydaje się, że terminem budzącym najwięcej problemów w naukowych interpretacjach jest obecnie „krajobraz”. Jest on bowiem definiowany i interpretowany, co najmniej, z punktu widzenia dwóch, stosunkowo nowych, dyscyplin naukowych: architektury krajobrazu i ekologii krajobrazu.

Definicja, najczęściej przywoływana w kręgu polskich architektów krajobrazu, pochodzi z prac J. Bogdanowskiego. Terminem „krajobraz” jest określana „fizjonomia powierzchni ziemi, będąca syntezą elementów przyrodniczych i stanowiących wynik działalności człowieka” (Bogdanowski 1981, s. 8). Bogdanowski (1976, 1981) dokonuje też typologii krajobrazu, której podstawą są dwa zasadnicze czynniki: ukształtowanie powierzchni i pokrycie terenu. Według tej typologii rozróżnia on krajobraz: pierwotny, naturalny, kulturowy (tu 2 podtypy: harmonijny i dysharmonijny). Tak rozumiany krajobraz jest przedmiotem badań oraz działań podejmowanych w ramach architektury krajobrazu. Odwołując się do cytowanych wyżej podręczników architektury krajobrazu, można przyjąć, że badania dotyczą przede wszystkim fizjonomii krajobrazu i jej przekształceń w czasie i przestrzeni, natomiast działania obejmują: planowanie, projektowanie, budowę i pielęgnowanie krajobrazu. Ten zakres działań ujawnia wszakże znacznie szerszy zakres przedmiotu zainteresowania architektury krajobrazu. Jest nim zarówno fizjonomia krajobrazu, jak i środowisko antropogeniczne. Badania, które wydają się niezbędne dla podbudowania tych działań są w zasadzie prowadzone w ramach ekologii krajobrazu. Trzeba jednak stwierdzić, że ustalenie precyzyjnej granicy między przedmiotem zainteresowania ekologii i architektury krajobrazu jest raczej niemożliwe i chyba niepotrzebne.

Przegląd definicji krajobrazu, jako obiektu badań ekologii krajobrazu, zawiera podręcznik *Ekologia krajobrazu* (Richling, Solon 1994). Krajobraz jest tu definiowany jako: „część epigeosfery stanowiąca złożony przestrzennie geokompleks o swoistej strukturze i wewnętrznych powiązaniach” (s.10). Tak rozumiany krajobraz:

- można przedstawić w formie kartograficznej,
- cechuje się określoną fizjonomią, którą można przedstawić na rysunku lub fotografii,
- jest systemem dynamicznym, o sposobie funkcjonowania zależnym od naboru jego części składowych, powiązań między nimi i rodzaju dominujących procesów,
- podlega ewolucji, czyli ma swoją historię,
- obejmuje człowieka wraz z efektami jego działalności.

Autorzy cytowanego wyżej podręcznika stwierdzają w podsumowaniu przeglądu definicji, że z uwagi na wieloznaczność terminu podejmowane były próby zastąpienia go innym określeniem. Stwierdzają również, że na gruncie geografii fizycznej najbliższym znaczeniowo terminem jest „geokompleks” (geosystem), choć w definicjach geokompleksu pomija się aspekt fizjonomiczny. Stosowanie terminu „geokompleks” dla oddania sensu terytorialnego i materialnego definiowanej „części epigeosfery” mocno rekomendował Bartkowski (1986). Opowiadał się też za ograniczeniem używania terminu „krajobraz” do sytuacji, gdy mówimy o fizjonomii „części epigeosfery”, a nie o określonym terytorium lub/i jego strukturze. Pozwoliłoby to, jego zdaniem, na zaistnienie zgodności między sensem potocznym a sensem naukowym terminu (Bartkowski 1986, s. 37).

Jak dowodzi cytowany wyżej podręcznik, opublikowany niemal 10 lat później, propozycja ta nie została powszechnie przyjęta. Przyczyn należy upatrywać właśnie w dynamicznym rozwoju dyscypliny naukowej (dziedziny wiedzy?) pod nazwą „ekologia krajobrazu”, w ramach której rozwijają się badania struktury,

funkcjonowania oraz ewolucji krajobrazu, rozumianego jako przedmiot badań w sensie terytorialnym, strukturalnym oraz fizjonomicznym.

Wolski (2002) wyodrębnia aż pięć głównych znaczeń terminu „krajobraz”, choć w istocie można je sprowadzić do trzech zasadniczych ujęć:

- krajobraz – fizjonomia powierzchni ziemi (obserwowana przez człowieka)
- krajobraz – środowisko przyrodnicze z elementami antropogenicznymi
- krajobraz – jednostka przestrzenna.

Przyroda, środowisko, krajobraz – w obowiązujących regulacjach prawnych

W polskim systemie prawnym, podobnie zresztą jak w systemach wielu innych krajów, funkcjonują odrębne ustawy dotyczące zagadnień ochrony przyrody oraz kształtowania środowiska. Ochrona krajobrazu nie jest przedmiotem odrębnych regulacji prawnych, poza ratyfikowaną przez Polskę w 2006 r. Europejską Konwencję Krajobrazową.

W początkowym okresie formułowania podstaw prawnych ochrony środowiska zakładano, że ustawa *Prawo ochrony środowiska* (2001) stanowić będzie tzw. ustawę-matkę, ustalającą ogólne założenia i kierunki kształtowania środowiska w szerokim rozumieniu tego terminu. Natomiast zagadnienia szczegółowe miały być regulowane w odrębnych ustawach. Założenie to udało się zrealizować jedynie w ograniczonym stopniu. W swej obecnej postaci *Prawo ochrony środowiska* (2001) zawiera zarówno ogólne dyspozycje, jak i zagadnienia bardzo szczegółowe. Koncentruje się przy tym na kwestiach korzystania z zasobów przyrody oraz sposobach ograniczania i przeciwdziałania zagrożeniom i zanieczyszczeniom środowiska. Natomiast *Ustawa o ochronie przyrody* (2004) przede wszystkim reguluje zasady i sposoby ochrony walorów przyrodniczych, czyli tych elementów środowiska przyrodniczego, które – podobnie jak zabytki, dokumentujące historię Polski – stanowią świadectwo dziedzictwa przyrodniczego naszego kraju (Szulczewska 2008).

Przyjmując za punkt wyjścia zakres problemowy obu wspomnianych wyżej ustaw, można założyć, że powinny one rozstrzygnąć, przynajmniej na gruncie prawnym, wątpliwości związane z naukowymi rozterkami i niejednoznacznością definicji „przyrody” i „środowiska”. W tabeli nr 1 przedstawiono definicje zawarte w ustawach, łącznie z terminami i ich definicjami, które – jak się wydaje – powinny wspomagać prawidłową interpretację terminów kluczowych.

Krajobraz nie został zdefiniowany w analizowanych wyżej ustawach, ale definicję, obowiązującą na gruncie prawnym można znaleźć w ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Konwencji Krajobrazowej (ramka).

Krajobraz – obszar, postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich.

Tab. 1. Definiowanie pojęć: „przyroda”, „środowisko” i „krajobraz” w regulacjach prawnych

Analizowany termin	Ustawa o ochronie przyrody 2004 r.	Ustawa – Prawo ochrony środowiska 2001 r.
Środowisko Przyrodnicze / środowisko	<i>krajobraz wraz z tworami przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi z występującym i na nich roślinami, zwierzętami i grzybami;</i>	<i>ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, zwierzęta i rośliny, krajobraz oraz klimat</i>
Przyroda (definicja pośrednia - zasoby, twory i składniki przyrody)	<ol style="list-style-type: none"> 1) dziko występujące rośliny, zwierzęta i grzyby; 2) rośliny, zwierzęta i grzyby objęte ochroną gatunkową; 3) zwierzęta prowadzące wędrowny tryb życia; 4) siedliska przyrodnicze; 5) siedliska zagrożone wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów; 6) twory przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalne szczątki roślin i zwierząt; 7) krajobraz; 8) zieleń w miastach i wsiach; 9) Zadrzewienia; 	
Ochrona przyrody /środowiska	<i>zachowanie, zrównoważone użytkowanie oraz odnawianie zasobów, tworów i składników przyrody ...</i>	<i>podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej;</i>
Cele ochrony przyrody	<ol style="list-style-type: none"> 1). Utrzymanie procesów ekologicznych i stabilności ekosystemów; 2). zachowanie różnorodności biologicznej; zachowanie dziedzictwa geologicznego i paleontologicznego; 3). zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt i grzybów, wraz z ich siedliskami, przez ich utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony; 	

<p>Cele ochrony przyrody</p>	<p>4).ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień; 5). utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, a także pozostałych zasobów, tworów i składników przyrody 6). kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody;</p>	
<p>Realizacja ochrony</p>	<p>1) uwzględnianie wymagań ochrony przyrody w planach zagospodarowania przestrzennego województw, strategiach rozwoju gmin, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i planach zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz w działalności gospodarczej i inwestycyjnej; 2) obejmowanie zasobów, tworów i składników przyrody formami ochrony przyrody; 3) opracowywanie i realizację ustaleń planów ochrony dla obszarów podlegających ochronie prawnej, programów ochrony gatunków, siedlisk i szlaków migracji gatunków chronionych; 4) realizację krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań; 5) Prowadzenie działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody; 6) prowadzenie badań naukowych nad problemami związanymi z ochroną przyrody</p>	<p>ochrona ta polega w szczególności na:</p> <ul style="list-style-type: none"> • racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, • przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, • przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego; <p>Polityki, strategie, plany lub programy dotyczące w szczególności przemysłu, energetyki, transportu telekomunikacji gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, gospodarki przestrzennej, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu powinny uwzględniać zasady ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju;</p>
<p>Zasoby przyrody/ środowiska</p>	<p>Patrz pkt. definicja przyrody</p>	<p>Brak definicji</p>

Analizowany termin	Ustawa o ochronie przyrody 2004 r.	Ustawa – Prawo ochrony środowiska 2001 r.
Walory krajobrazowe	<i>wartości ekologiczne, estetyczne lub kulturowe obszaru oraz związane z nim rzeźba terenu, twory i składniki przyrody, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka;</i>	
Ochrona krajobrazowa	<i>zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu;</i>	

Wnioski, jakie można sformułować po analizie zapisów ustawowych, przedstawionych w tab. 1 nie są zbyt obiecujące z punktu widzenia porządkowania definicji. Można odnieść wrażenie, że albo rozterki i problemy leżące u podstaw formułowania naukowych definicji stały się powodem nieporozumień, albo też – co bardziej prawdopodobne – zostały całkowicie zignorowane przez autorów definicji ustawowych. Co więcej, wydaje się, że nikt się specjalnie nie przykładał do zachowania spójności między omawianymi tu aktami prawnymi. A zatem, co wynika z uregulowań prawnych:

1) „Przyroda”, która podlega ochronie (*Ustawa o ochronie przyrody 2004*) nie została zdefiniowana wprost. Można się natomiast doszukać tej definicji interpretując wyszczególnienie zasobów, tworów i składników przyrody. Można byłoby więc przyjąć, że używając terminu „przyroda” akcentuje się elementy biotyczne. Na przeszkodzie stoi tu jednak definicja siedliska oraz przyjęty powszechnie sposób definiowania różnorodności biologicznej (jest ona identyfikowana nie tylko na poziomie genetycznym i gatunkowym, ale również ekosystemowym i krajobrazowym). Trudno też zrozumieć, dlaczego „krajobraz”, „tereny zieleni” i „zadrzewienia” zostały zaliczone do zasobu (?) tworów (?) składnika (?) przyrody.

2) „Środowisko” posiada dwie ustawowe definicje. Problem w tym, że w jednym przypadku definiowane jest „środowisko przyrodnicze” (*Ustawa o ochronie przyrody 2004*), w drugim zaś „środowisko” (*Prawo ochrony środowiska 2001*). Definicje te wyraźnie nawiązują do materii regulowanej przez odpowiednią ustawę, ale nie pozostają w żadnych logicznych relacjach. Przeciwnie, zestawione ze sobą dają podstawę postawienia pytania: w jakim celu użyto obu tych definicji i jakie jest ich znaczenie operacyjne. Warto też zauważyć, że obie związane są z terminem „krajobraz”. W *Ustawie o ochronie przyrody (2004)* „krajobraz” jest nawet kategorią centralną: środowisko przyrodnicze = krajobraz + twory przyrody, w tym przekształcone w wyniku działalności człowieka. Czy autorzy definicji rozumieją tu krajobraz w kategoriach „geokompleksu”, czy jedynie w sensie fizjonomicznym, trudno jednoznacznie przesądzić. Zastanawia też, co skłoniło ich do użycia w definicji tego właśnie pojęcia. Być może przyczyną była chęć zachowania spójności z definicją zapisaną w *Prawie ochrony środowiska (2001)*. Jednak, w ustawie *Prawo ochrony środowiska (2001)* „krajobraz” nie jest kategorią centralną, tylko jednym z elementów „środowiska”: środowisko = elementy abiotyczne + elementy biotyczne + krajobraz (wszystkie trzy grupy elementów mogą być przekształcone

w wyniku działalności człowieka). Ten sposób wspomagania definicji „środowiska” pojęciem „krajobrazu” wydaje się jeszcze mniej zrozumiały, a już na pewno daleki od poprawności naukowej, nawet jeśli w sferze nauki nadal trwają dyskusje.

3) Od 2006 r. obowiązuje prawna wykładnia terminu „krajobraz”, wynikająca z ratyfikowanej Konwencji. Jest ona niespójna ze sposobem rozumienia tego pojęcia, wynikającym z analizy innych regulacji prawnych. Ponadto, dylematy przedstawione w punkcie 2 powodują, że próba wyinterpretowania sposobu rozumienia terminu „krajobraz” z podanych w ustawach definicji „środowiska”, prowadzi do sprzecznych wniosków. Sytuację jeszcze bardziej komplikuje definicja „walorów krajobrazowych”, podana w *Ustawie o ochronie przyrody* (2004). Wynika z niej nawet, że można wybierać, jakie wartości (ekologiczne, estetyczne lub kulturowe) będą zaliczone do kategorii walorów, choć w każdym (?) przypadku należy uwzględnić związane z tymi wartościami... wszystkie elementy środowiska. Do tych niejasności dołożyć jeszcze trzeba wnioski płynące z definicji „ochrony krajobrazowej”, zawartej w *Ustawie o ochronie przyrody* (2004). Nasuwa się pytanie, czy cechy charakterystyczne to te, które wynikają z fizjonomii krajobrazu, czy też te, które są związane z jego strukturą i funkcjonowaniem.

Na marginesie powyższych uwag należy zauważyć, że definicja zawarta w Konwencji wskazuje wyraźnie na aspekt fizjonomiczny – krajobraz należy interpretować przede wszystkim jako fizjonomię (wygląd) obszaru, choć, co Konwencja niezwykle mocno podkreśla, należy rozumieć, że wygląd ten jest wynikiem działania sił przyrody i rąk ludzkich. A zatem, ochrona i kształtowanie krajobrazu, to regulowanie „procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych” (Europejska Konwencja Krajobrazowa).

Konsekwencje dla planowania przestrzennego

Planowanie przestrzenne w coraz większym stopniu staje się procedurą formalno-prawną. Wynika to, jak się wydaje, z dwóch zasadniczych przyczyn. Po pierwsze, uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rada gminy stanowi prawo, które musi być zgodne z obowiązującymi ustawami i rozporządzeniami. A zatem, przy formułowaniu jego ustaleń jest konieczne precyzyjne nawiązywanie do odpowiednich regulacji prawnych. Po drugie, w społeczeństwie demokratycznym jest konieczne dotrzymanie odpowiednich, prawnie uregulowanych procedur, związanych z udziałem społeczeństwa – w tym przypadku – w podejmowaniu decyzji planistycznych. Autentyczne uczestnictwo wymaga jednak klarowności przepisów prawnych i będących ich pochodną zrozumiałych zapisów ustaleń dokumentów planistycznych.

Analizowany wyżej problem sposobu rozumienia i definiowania trzech terminów: „przyroda”, „środowisko”, „krajobraz” można byłoby potraktować jako zabawę intelektualną, gdyby nie konsekwencje dla formułowania ustaleń dokumentów planistycznych.

Zakres problemowy tych ustaleń, związany z trzema diskutowanymi terminami zawierają zamieszczone poniżej ramki.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

Art. 10.

1. W studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z:

.....

3) stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;

2. W studium określa się w szczególności:

.....

3) obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk;

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Art. 15.

2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo:

....

3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa

Art. 39.

3. W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się ustalenia

strategii rozwoju województwa oraz określa się w szczególności:

.....

2) system obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;

Jak widać, we wszystkich trzech rodzajach dokumentów planistycznych ustawodawca widzi potrzebę zapisania odrębnych ustaleń dla każdego z trzech obszarów problemowych: „przyrody”, „środowiska” i „krajobrazu”. W przypadku „przyrody” i „środowiska” zakres ustaleń można, z pewnym trudem, wyznaczyć z problematyki regulowanej odpowiednimi ustawami. Największy problem wiąże się jednak z koniecznością określenia zasad i obszarów ochrony krajobrazu. Ustawodawca uznał za potrzebne dodanie tu przymiotnika „kulturowy”, co jednak niewiele wnosi do interpretacji, zważywszy, że obecnie mamy wyłącznie do czynienia z krajobrazem kulturowym. Odwołując się zaś

do definicji, wypada stwierdzić, że „krajobraz”, jak to już wyżej zauważono, ma dwie zgoła odmienne interpretacje ustawowe oraz trzecią – wynikającą z Europejskiej Konwencji Krajobrazowej.

Giedych i Szumański (2003), analizując pojęcie „krajobrazu” w systemie prawa polskiego (autorzy ci uwzględniają także ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami 2003 r.), dochodzą do wniosku, że jest on przedstawiany w trzech ujęciach:

- jako wartości fizjonomiczne i estetyczne,
- jako element środowiska przyrodniczego,
- jako element dziedzictwa kulturowego.

Tezę tę można jeszcze rozbudować. Z definicji podanej w *Ustawie o ochronie przyrody* (2004) wynika, że krajobraz = środowisko przyrodnicze. A zatem jeśli w ustaleniach dokumentu planistycznego znajdują się ustalenia związane z ochroną środowiska, to w zasadzie został spełniony również warunek ustalenia zasad ochrony krajobrazu. To jednak nie jest zgodne ze sposobem interpretacji „krajobrazu” w ustawie *Prawo ochrony środowiska* (2001), gdzie „krajobraz” umieszczono jako „element przyrodniczy” między roślinami i klimatem. W tym przypadku nie bardzo wiadomo, czego miałyby dotyczyć ustalenia związane z tak rozumianym krajobrazem.

Giedych i Szumański (2003) podając zakres ustaleń odnoszących się do „krajobrazu”, odwołują się zatem do wszystkich trzech interpretacji i uwzględniają regulacje dotyczące ochrony przyrody, kształtowania środowiska oraz ochrony zabytków.

Podsumowanie – propozycja rozwiązania problemu

Za przedstawionym wyżej problemem, związanym z definicjami „przyrody”, „środowiska” i „krajobrazu” oraz ich interpretacjami kryje się złożona materia ewolucji „starych” i powstawania „nowych” dyscyplin naukowych, coraz lepszego rozumienia zakresu relacji człowieka i otaczającego go środowiska, coraz większego skomplikowania struktur społecznych i gospodarczych oraz mechanizmów zarządzania tymi strukturami. Trzeba stwierdzić, że w kwestii porządkowania pojęć na potrzeby praktycznej działalności, nauka dostarcza raczej rozterek i wskazuje na relatywność omawianych terminów. Prawo, choć w pewnym stopniu reguluje zakres merytoryczny ustaleń dokumentów planistycznych, to przez formułowanie definicji niespójnych, a czasem wręcz niepoprawnych z naukowego punktu widzenia, dopuszcza, a nawet zmusza do różnych ich interpretacji. Trudności wynikają stąd, że przedmiot definicji jest ciągle ten sam, ale zmienia się pozycja i zainteresowania definiującego (dyscyplina naukowa, regulacja prawna). Dostarcza to materii do rozważań teoretycznych, ale w praktyce bardzo komplikuje podejmowanie działań, także w ramach planowania przestrzennego.

Regulacje prawne wymagają, aby w planach znalazły się ustalenia dotyczące ochrony przyrody, przeciwdziałania zanieczyszczeniu środowiska, ochrony zasó-

bów, kształtowania krajobrazu kulturowego. Jak jednak formułować te ustalenia mając „paraliżującą” świadomość niezliczonych, wzajemnych powiązań i relacji? Jak sprawić, aby ustalenia dotyczące tego samego przedmiotu, ale wynikające z różnych oczekiwań i przesłanek nie okazały się wzajemnie sprzeczne?

Oczywiście, można odnieść się jedynie do powierzchownie interpretowanych zapisów ustawowych. Często praktyką uwzględniania postulatów ochrony przyrody jest, na przykład, wrysowanie granic obszaru chronionego oraz przepisanie ograniczeń w zagospodarowaniu, wynikających z rozporządzenia ustanawiającego dany obszar. Ochronę środowiska można sprowadzić do np. wrysowania stref ochrony ujęć wód, ustalenia źródeł zanieczyszczeń wód i powietrza, określenia udziału powierzchni biologicznie czynnej (bez specjalnego uzasadnienia, z czego to wynika), a ochronę krajobrazu – do wskazania form ochrony krajobrazu (które w istocie stanowią formy ochrony przyrody) i sporządzenia wykazu zabytków. Nie o takie rozwiązania jednak chodzi.

Planowanie przestrzenne stanowi wyjątkowe, choć ciągle niedoceniane i nie w pełni wykorzystywane narzędzie, zarówno ochrony (kształtowania) przyrody, środowiska, jak i krajobrazu. Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego przekształcają sposób użytkowania i zagospodarowania obszaru, respektując wymogi ochrony (zachowania właściwego stanu) przyrody, środowiska, krajobrazu lub je naruszając. Często zapomina się jednak, że wymogi ochrony, to nie tylko te, sformułowane w regulacjach prawnych, ale i te, które wynikają z przeprowadzanych analiz i diagnoz. Dlatego też ważne są dwie sfery regulacji prawnych. Pierwsza, dotycząca zasad, standardów, norm ochrony i druga, związana z procedurami sporządzania planu i obowiązkiem wykonania określonych badań, analiz i diagnoz jako podstawy przedsięwzięcia o sposobie zagospodarowania i użytkowania obszaru objętego planem.

Trzeba też dokonać bolesnego, arbitralnego podziału zakresu stanowienia poszczególnych regulacji prawnych. Bez tego zabiegu planiści będą nadal skazani na własne, nie zawsze poprawne, interpretacje problemów należących do domeny „przyrody”, „środowiska” i „krajobrazu”. Wydaje się, że najpraktyczniejszym rozwiązaniem będzie, po pierwsze odwołanie się do obowiązującego porządku prawnego, a po drugie, do potocznego sposobu rozumienia omawianych tu pojęć.

– „Przyroda” – obecnie tego terminu używa się zwykle w kontekście ochrony obszarowej i gatunkowej. Zwykle akcent kładzie się na elementy ożywione (rośliny, zwierzęta i grzyby) i ich siedliska. Taki zakres problemów obejmuje zresztą obowiązująca *Ustawa o ochronie przyrody* (2004). Nie wydaje się uzasadnione, aby w tak rozumianej ochronie przyrody odnosić się także do ochrony krajobrazu, definiowanego zgodnie z duchem Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. Oczywiście pewną niezręcznością pozostaną niektóre formy ochrony przyrody (park krajobrazowy, obszar chronionego krajobrazu i zespół przyrodniczo-krajobrazowy). Także obowiązującą obecnie wykładnię „zasobów”, „składników” i „tworów przyrody”, między innymi, w postaci „krajobrazu”, „terenów zieleni” oraz „zadrzewień” trzeba uznać za nieporozumienie, bo każdy z tych terminów oraz problematyka z nim związana wykracza poza zakres problemowy ochrony przyrody.

Rola dokumentów planistycznych w ochronie przyrody polegać powinna, przede wszystkim, na identyfikacji obszarów charakteryzujących się występo-

waniem rzadkich i zagrożonych gatunków i siedlisk oraz ustaleniu sposobu użytkowania i zagospodarowania tych obszarów, zapewniającego przetrwanie chronionych obiektów.

- „Środowisko” - przeciwdziałanie zanieczyszczeniom poszczególnych elementów środowiska + racjonalne gospodarowanie zasobami (użytkowymi) środowiska. Taki zakres ustaleń planów wynika, częściowo, z obowiązującego *Prawa ochrony środowiska* (2001). Gospodarowanie zasobami przyrodniczymi jest bowiem regulowane nie tylko w *Prawie ochrony środowiska*, ale w wielu ustawach szczególnych, np.: w *Prawie wodnym* (2001 ze zmianami), *Ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (1994 ze zmianami), *Prawie geologicznym i górniczym* (1995 ze zmianami) i innych.

W związku z tym, w dokumentach planistycznych powinny się znaleźć ustalenia dotyczące ograniczeń w zagospodarowaniu przestrzennym, wynikające z przekroczonych standardów jakości środowiska, konieczności zachowania tych standardów oraz zasad korzystania z zasobów środowiska.

- „Krajobraz” - tu należałoby się odwołać zarówno do potocznego rozumienia tego terminu, jak i do jego definicji zawartej w Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. Tak rozumiany krajobraz jest analizowany i kształtowany z punktu widzenia jego fizjonomii (wyglądu). Ujęciu takiemu można zarzucić niedopuszczalne uproszczenie, sprymitywizowanie jakże złożonej materii. Jeśli jednak uwzględni się, że analizowanie i kształtowanie fizjonomii krajobrazu musi objąć nie tylko sam wygląd, ale także przyczyny jego powstania oraz powody, dla których wygląd ten należy zmienić, poprawić lub zachować, to okaże się, że trzeba będzie odwołać się nie tylko do przyrodniczych, środowiskowych czy kulturowych, ale też ekonomicznych i przestrzennych uwarunkowań. Z tego względu rola planów zagospodarowania przestrzennego jest kluczowa, a sposób realizacji tej roli, niestety, bardzo skomplikowany. Wydaje się, że znacznie większe znaczenie mogą tu mieć prawidłowo przeprowadzone analizy i diagnozy, nie zaś normy i standardy, choć także ich opracowanie rekomenduje Konwencja. Z tego względu należałoby rozbudować zakres opracowania ekofizjograficznego o tę właśnie problematykę (obecnie w *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych* (Dz. U. nr 155, poz. 1298) znajduje się furtka do wykonania analizy fizjonomicznej krajobrazu w postaci rekomendowania przeprowadzenia analizy walorów krajobrazowych; te jednak mogą być interpretowane w różny sposób). Ocena przekształceń fizjonomii krajobrazu, wynikających z realizacji ustaleń planu powinna znaleźć się także w zakresie prognozy oddziaływania na środowisko, obecnie regulowanego przez *Ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (2008).

Można postawić pytanie, dlaczego za bardziej właściwe dla regulacji ochrony krajobrazu uznano *Prawo ochrony środowiska*, nie zaś *Ustawę o ochronie przyrody*. Wynika to z ogólnej koncepcji, stanowiącej podstawę tego prawa i jego związków nie tylko z ochroną, ale także gospodarowaniem. Ponadto, dzięki przeprowadzeniu sekwencji analiz uwarunkowań przyrodniczych, środowiskowych i krajobrazowych można byłoby zrealizować zasadnicze przesłanie

Konwencji: formułować wytyczne do kształtowania fizjonomii krajobrazu, mając na uwadze jego funkcje przyrodnicze, społeczne i gospodarcze. Oczywiście, dokumentem rozstrzygającym ostateczne rozwiązania jest plan zagospodarowania przestrzennego. Z tego względu można rozważać wprowadzenie problematyki krajobrazu do *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Byłoby to jednak uzasadnione w zakresie procedur (ustawa ta ma wyraźnie proceduralny charakter), ale nie w zakresie zasad i norm.

Proponując przedstawione wyżej rozwiązania zakładano, że powinny one wpisywać się w obowiązujący system prawny oraz praktykę planowania przestrzennego. Przyświecało im przekonanie, że uporządkowanie sposobu interpretacji pojęć: „przyroda”, „środowisko” i „krajobraz” z punktu widzenia zakresu stanowienia planu zagospodarowania przestrzennego jest istotnym warunkiem uzyskania poprawnych rozwiązań przestrzennych.

Literatura

- Bartkowski T. (red.), 1980, *Dyskusja nad pojęciem środowiska używanym w naukach biologicznych i naukach o ziemi*, Polskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk o Ziemi. Oddział Wielkopolski w Poznaniu, Poznań.
- Bartkowski T., 1986, *Zastosowania geografii fizycznej*, PWN, Warszawa.
- Bogdanowski J., 1976, *Kompozycja i planowanie w architekturze krajobrazu*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich. Wydawnictwo PAN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk.
- Bogdanowski J., 1981, *Architektura krajobrazu*, PWN, Warszawa – Kraków.
- Europejska Konwencja Krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r., Dz. U. z dnia 29 stycznia 2006 r.
- Richling A., Solon J., 1994, *Ekologia krajobrazu*, PWN, Warszawa.
- Szczęśny T., 1977, *Ochrona przyrody i krajobrazu*, PWN, Warszawa.
- Szulczewska B., 2008, *Planowanie przestrzenne a ochrona przyrody*, [w:] *Ochrona przyrody*. Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, 10, Warszawa, 57–79.
- Wolski P., 2003, *Przyrodnicze podstawy kształtowania krajobrazu. Słownik pojęć*, Wyd. SGGW, Warszawa.

Nature, environment, and landscape in spatial planning

Summary

The terms nature, environment, and landscape are basic scientific terms that have not been clearly defined. This leads to numerous misunderstandings in both the theory and practice of spatial planning. Such differences in understanding are rooted in the complex evolution of old and new scientific disciplines. Other reasons include a growing understanding of the man vs. nature relationship, ever more complex social and economic structures, as well as ever more complex mechanisms that drive social and economic policy. Science has thus far been unable to clearly define these concepts for practical purposes and tends to speak of them in relative terms.

Laws require that regional plans include statements addressing the protection of nature, efforts to clean up the environment, efforts to protect natural resources, and the formation of a “cultural landscape”. However, the question is: How can such statements be formulated given the paralyzing number of interrelationships between terms such as nature, environment, and landscape? It seems that, from a spatial management perspective, the most practical solution would be to refer to existing laws and common definitions of such terms.

