

Izba Pamięci

Jak to się zaczęło? Przypomnienie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym

Niedawno na wydziale geografii UMK w Toruniu mieliśmy z Tomkiem Majdą prelekcję na temat planowania przestrzennego w dobie transformacji. Frekwencja dopisała. Rozejrzawszy się po audytorium uświadomiłem sobie, że kiedy Joanna Szczepkowska ogłaszała koniec komunizmu w Polsce większości obecnych na sali nie było jeszcze na świecie. Dało mi to asumpt do napisania tego przypomnienia. Jest i drugi powód - właśnie mija 25 lat od wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, otwierającej nowy rozdział w historii planowania przestrzennego w Polsce. O ile przypadające w tym samym czasie trzydziestolecie balcerowiczowskich reform zostało w mediach zauważone (raczej pozytywnie), o tyle "nasz" jubileusz przeszedł bez echa.

Prace związane z ustawą zainicjował rządowy raport z 1992 r., który zwrócił uwagę, że w świetle doraźnie zmienionej Konstytucji trzeba dostosować prawo planowania przestrzennego do wymogów ochrony własności prywatnej i reaktywowanego po latach samorządu terytorialnego. Ustalenia te nie mogły być dla nikogo zaskoczeniem, czego nie można powiedzieć o innych założeniach nowej ustawy. Zanegowanie zasady hierarchiczności planowania w imię zapewnienia samodzielności planistycznej gminy budziło bowiem liczne obawy, że doprowadzi to do ubezwłasnowolnienia administracji państwowej. Co ciekawe, musiał je też mieć ustawodawca, skoro w uchwalonej w tym samym czasie ustawie o autostradach wyłączył ich lokalizację spod rygorów nowego prawa zagospodarowania przestrzennego. Dzisiaj, jak widać po pojawiających się jak grzyby po deszczu specustawach, wyłom stał się regułą.

Kontrowersje dotyczyły też zniesienia obligatoryjności planowania. Założenie, że plany będą robione tam gdzie będzie to potrzebne, z dopuszczeniem możliwości budowania na podstawie

Wpisany przez Paulina Sikorska
wtorek, 21 stycznia 2020 10:56

osławionej "wuzetki" na terenach nieobjętych planami miejscowymi, uchyliło furtkę dla fatalnej w skutkach bezplanowej zabudowy. I nie może zmienić tej oceny fakt, że początkowo - wobec stuprocentowego pokrycia Polski planami miejscowymi, których żywot ustawodawca przedłużył o 5 lat - furtka pozostawała zamknięta. Jej otwarcie, i to z przytupem, nastąpiło w uchwalonej w 2003 roku ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu, mocą której ostatecznie zostały unieważnione plany o "niesłusznym rodowodzie". Stało się tak, mimo że nowych planów było jak na lekarstwo.

Konsekwencje decyzji o unieważnieniu planów zburzyły logikę systemu planowania tak skutecznie, że do dzisiaj nie można jej ani odnaleźć, ani przywrócić. W jakim stopniu obciąża to autorów pierwszej z w.w. ustaw, a w jakim drugiej - trudno orzec, bo są różne tego "historie alternatywne?". Chciałbym jednak zauważyć, że w 1994 roku ustawodawca decydując się na unieważnienie planów mógł, może i naiwnie, ale jednak zakładać, że pięcioletni okres przejściowy pozwoli zastąpić stary system planowania nowym bez przerwania jego ciągłości. Decydując się na unieważnienie planów w roku 2003 ustawodawca takiego "komfortu naiwności" już nie miał. Wiedział co czyni, zwłaszcza że zrobił to mimo sprzeciwu samorządów i negatywnych opinii znacznej części środowiska fachowego.

Oceniając założenia ustawy z 1994 r. należy brać pod uwagę szczególną atmosferę towarzyszącą początkom transformacji. Pozytywne emocje i wiara w słusność przemian nierzadko utrudniały trzeźwą ocenę rzeczywistości. Lepiej przyjmowała się jak najbardziej słuszna choć czasami zbyt bezkrytyczna krytyka PRL-u, niż apele o nieodrzućcie z góry wszystkiego, co było. Dzisiaj łatwo się o tym pisze. Ale wtedy tej atmosferze trudno było nie ulec. Mnie się w każdym razie nie udało.

Tę atmosferę odczuwało się też w sejmie. Jako przedstawiciel TUP "dumny i błądny" chodziłem u boku Prezesa Bogdana Wyporka na posiedzenia Komisji ds. rozpatrzenia projektu ustawy. W mojej pamięci najtrwalej zapisało się jednak to, że ówczesni parlamentarzyści byli "parlamentarni". Na posiedzeniach nie było żadnych takich "ja panu nie przerywałem", "pan kłamie", nikt nikomu nie wyłączał mikrofonu. Posłowie nie tylko pozwalali zapraszanym ekspertom mówić, ale mieli też w zwyczaju ich słuchać, a nawet nie wahali się zadawać pytań, żeby lepiej zrozumieć, o co im (ekspertom) chodzi. A to wcale łatwe nie było. Ekspertki znali się bowiem jak łysy konie i na posiedzeniach komisji kontynuowali swoje od lat prowadzone dyskusje językiem delikatnie mówiąc mało komunikatywnym. Tym większe słowa uznania należą się przewodniczącemu komisji, a był nim Kazimierz Szczygielski, który posiedzenia prowadził nie tylko że kompetentnie ale i z taką kulturą, że nierzadko udawało mu się doprowadzić do zgody pomiędzy "ekspertami". Z posłami szło mu łatwiej. Bo trzeba wiedzieć, że projekt ustawy od początku nie budził zasadniczych kontrowersji politycznych i ostatecznie został niemal jednogłośnie uchwalony.

Wpisany przez Paulina Sikorska
wtorek, 21 stycznia 2020 10:56

Jak to się stało, że politycznie podzielony parlament wykazał się wtedy taką zgodnością? Jako jedną z przyczyn wskazałbym panujące wówczas przekonanie, że polityka - także przestrzenna - powinna być troską o dobro wspólne. ?Porażeni optymizmem? tak zakładaliśmy, inaczej myśleć nie wypadało. I tego nastroju nie zmącił mi nawet pewien epizod. Otóż któregoś razu udając się na posiedzenie komisji, w trakcie kontroli dokumentów zostałem poproszony na stronę. Głupio się poczułem, ale widocznie mój wygląd nie budził zaufania. Okazało się, że wręcz odwrotnie. Funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej zamiast przystąpić do rewizji osobistej wyciągnął jakiś szkic mapy i z nadzieją w głosie spytał, czy po uchwaleniu ustawy będzie mógł się wreszcie pobudować na swojej ojcowiznie. Nie pamiętam, co mu odpowiedziałem. Ale zrozumiałem wtedy, że na dobro wspólne składają się również takie przypadki.

Bartłomiej Kolipiński

Smutne postscriptum

Po ?pierwszym czytaniu? tego felietonu postanowiłem przy nazwisku Kazimierza Szczygielskiego dopisać, co obecnie robi. Wiedziałem, że po zakończeniu kariery sejmowej (był posłem trzech kadencji z ramienia Unii Wolności) kontynuował działalność naukową jako geograf i demograf w rodzinnym Opolu. Wszedłem do Internetu, żeby to sprawdzić. A tam wiadomość, że **Profesor Kazimierz Szczygielski zmarł nagle 4 sierpnia 2019 r.** Miał 72 lata.

BK.