

POLITYKA PRZESTRZENNA A TERENY ZIELONE NA PRZYKŁADZIE MIASTA ZIELONA GÓRA

Anna Bazan-Krzywoszańska

Urząd Miasta Zielona Góra, Wydział Rozwoju Miasta i Ochrony Środowiska, Referat Zagospodarowania Przestrzennego,
ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra, e-mail: a.bazan@um.zielona-gora.pl

Streszczenie. Problematyka zagadnień związanych z terenami zielonymi w planowaniu przestrzennym przedstawiona została na przykładzie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do celów wyznaczonych w strategii rozwoju miasta. Na obszar poddany analizie wybrano Zieloną Górę, w granicach administracyjnych gminy o statusie miejskim, jako przestrzeń, której powierzchnia ogólna wynosi 5832 ha, z czego lasy stanowią 46%, a tereny zieleni i rekreacji jedynie 3,17%.

Celem artykułu jest przedstawienie polityki przestrzennej, w kontekście obszarów zielonych, przyjętej w ramach obowiązków nałożonych na władze samorządowe poprzez zapisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, system zieleni

WSTĘP

Podjmując problematykę terenów zielonych, rozpatrywanych z poziomu polityki przestrzennej, przyjąć należy, iż stanowią one nierozłączny element systemu, za jaki traktować należy przestrzeń zurbanizowaną. System ten ma szanse prawidłowego funkcjonowania, o ile poszczególne jego elementy będą sprawne. Trudno oprzeć się pokusie porównania, na tym etapie analizy, całości założenia przestrzennego do organizmu ludzkiego, którego nienaganne działanie opiera się na prawidłowej pracy pojedynczych narządów i układów. W przypadku przestrzeni miejskiej, która to posłuży za przedmiot rozważań, w kategoriach narządów rozpatrywać należy przestrzeń o sprecyzowanej i wyraźnie wyodrębnionej funkcji, w kategoriach układów, systemy działające na rzecz obsługi i polepszenia jakości korzystania z przyległych terenów zagospodarowanych. Wśród systemów przestrzeni zurbanizowanej wyróżnić należy komunikacyjny, terenów zabudowy mieszkaniowej, terenów usług, terenów przemysłowych i terenów zielonych.

STRUKTURA PRZESTRZENNA MIASTA ZIELONA GÓRA

Dla zobrazowania, rozpatrywanych w niniejszej pracy zagadnień, posłużą dane dotyczące gminy Zielona Góra o statusie miejskim.

„Na początku XIX wieku Zielona Góra nie miała jeszcze przeprowadzonych dokładnych pomiarów geodezyjnych. Według zapisów kronikarskich Bergmüllera szacunkowy obszar miasta wynosił, w roku 1800, 10 800 mórg magdeburskich, z czego 2800 mórg przypadało na winnice. W przeliczeniu na hektary stanowiło to 2757 ha ogółem, w tym 715 ha winnic. Według danych pochodzących z matrykuły katastru gruntowego Zielonej Góry, obszar miasta zwiększył się do 1865 roku o 504 ha w porównaniu do roku 1800 i wynosił 3261 ha. [...] Z kolei w 1923 roku obszar miasta wynosił ogółem 3700 ha, z tego 3300 ha stanowiły grunty rolne (pola, łąki, winnice, ogrody)...” [Bujkiewicz 2003]. Do roku 1961 powierzchnia miasta wynosiła 32,30 ha [Rocznik statystyczny 1964].

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 października 1961 r., w sprawie przekształcenia granic miast Zielonej Góry i Gorzowa Wielkopolskiego w woj. zielonogórskim do Zielonej Góry przyłączone zostały, z powiatu zielonogórskiego, obszary zniesionej gromady Jędrzychów i wsi Chynów z gromady Zawada, razem z otaczającymi lasami, o łącznej powierzchni 22,70 km² [Rozporządzenie... 1961]. Tak wyznaczone granice administracyjne miasta nie uległy przekształceniom, obejmując w sumie obszar 55,0 km², do 1 stycznia 1986 r. [Zarządzenie 1986], kiedy to na podstawie zarządzenia wojewody zielonogórskiego w sprawie opisu granic Zielonej Góry, włączono do miasta część wsi Stary Kisielin, przysiółek Raculkę wraz z lasami przyległymi. Przyłączone tereny pozwoliły na powiększenie obszaru Zielonej Góry do 58,32 km². Powierzchnia ta nie uległa zmianie do dnia dzisiejszego¹.

Biorąc pod uwagę zaistniałe okoliczności, przyjąć należy, że w okresie od 1945 r. do 2003 r. miasto w granicach administracyjnych zwiększyło swoją powierzchnię o 44,62%, czyli prawie dwukrotnie, kosztem okolicznych, leżących w najbliższym sąsiedztwie jednostek administracyjnych. Analizując zmiany struktury i funkcji miasta w rozpatrywanym okresie, wydaje się, iż był to proces nieunikniony. Zważywszy na działania obecnych władz miasta oraz przyjętą politykę, uznać należy proces zwiększania powierzchni administracyjnej miasta Zielona Góra za niezakończony, czego dowodem są dzisiejsze deklaracje władz miasta, jak i gminy Zielona Góra o możliwości połączenia obu ośrodków [Kuna-Kwieciński 1999, Malcher-Nowak 2001].

STRATEGIA KSZTAŁTOWANIA TERENÓW ZIELONYCH W MIEŚCIE

Analizując stan dzisiejszy, gmina Zielona Góra o statusie miejskim, w swoich granicach administracyjnych, zajmuje powierzchnię 5832 ha, z czego 46% stanowią lasy, tereny zieleni i rekreacji jedynie 3,17%.

¹ stan na dzień 31 grudnia 2003 r. według danych statystycznych GUS w ZG.

Przyjęcie przez Radę Miasta w Zielonej Górze uchwały z dnia 28 marca 2000 r. w sprawie „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra”, poprzedzone zostało realizacją „Strategii uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta” [Strategia 1997]. Dokument ten, jako określający długoterminowe cele i sposoby działania organów miasta, określa co następuje:

1. „Rada Miasta Zielonej Góry reprezentująca społeczność Zielonej Góry jest zdecydowana tak rozwijać swoje miasto, aby dla każdego mieszkańca było ono atrakcyjnym, wygodnym i bezpiecznym miejscem do życia, aby odznaczało się wysokim prestiżem, niepowtarzalną tożsamością i oryginalnością i aby stwarzało szansę zaspokojenia różnorodnych potrzeb, a także warunki dla samorealizacji i rozwoju indywidualności ([...])” [Strategia 1997];

2. należy „nadać miastu dużą moc przyciągania [...] turystów [...] poprzez jej oryginalną i bogatą kulturę, [...] nastrój śródleśnej polany, [...]”;

3. „[...] zasada zrównoważonego rozwoju miasta zapewniającego utrzymanie i polepszenie stanu jego zasobów, w szczególności krajobrazu i środowiska przyrodniczego [...];

4, [...] kreuje Zieloną Górę jako niezwykle miasto możliwości,(...), w którym ludzie czują się u siebie; zgodnie z hasłami „Najbardziej Zielona Góra Możliwości” i „Zielona Góra możliwości dla mieszczan i gości” [Strategia 1997].

Dodatkowo, wśród celów szczegółowych, w strategii wymienia się:

1. zwiększenie wartości i polepszenie stanu środowiska przyrodniczego;

2. poprawę warunków środowiskowych życia mieszkańców miasta;

3. poprawę żywotności, funkcjonowania i zdolności do regeneracji ekosystemów;

4. zwiększenie atrakcyjności środowiska przyrodniczego, jako elementu wizerunku miasta oraz czynnika przyciągającego turystów i inwestorów [Strategia 1997].

Wyżej wymienione cele realizowane są poprzez narzędzia lokalnej polityki rozwoju, programy operacyjne, w tym m.in.:

1. program 17 „Wizerunek miasta”, mający na celu wykształcenie unikalnych i charakterystycznych cech miasta, przy uwzględnieniu wysokich walorów krajobrazowych, środowiska, położenia oraz tradycji kulturowych;

2. program 20 „Pakiet dla rowerzysty”, celem którego jest przyciągnięcie turystów wypoczywających na trasach rowerowych oraz zapewnienie możliwości rozszerzonej rekreacji rowerowej mieszkańcom, przy uwzględnieniu walorów środowiska naturalnego, krajobrazu i położenia geograficznego Zielonej Góry;

3. program 37 „Zieleń miejska i lasy”, w ustaleniach którego za najważniejsze uznano poprawę zdrowotności zieleni miejskiej i lasów oraz ich wytrzymałość na zanieczyszczenia i antropopresję, jak również zwiększenie walorów przestrzeni zielonych miasta w celu podkreślenia faktu, że stanowią o wyjątkowości Zielonej Góry.

Strona poziomo – rysunek 1

Strona poziomo – rysunek 2

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra, które na podstawie art. 9 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r., nie stanowi aktu prawa miejscowego, jednak określając politykę przestrzenną gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, jest materiałem wyjściowym do realizacji planów miejscowych [Ustawa... 2003]. Analizując zapisy studium przyjąć należy, że pozwoliły one na zmianę prowadzonej dotychczas zachowawczej polityki w zakresie planowania przestrzennego. Dokument ten określił jednoznaczne cele, przestrzenie, których dotyczą, i sposoby ich realizacji oraz czynniki i przesłanki, które wymagają uwzględnienia w sposobie kształtowania polityki miasta. Zgodnie z obowiązującymi, na dzień jego uchwalenia przez Radę Miejską w Zielonej Górze [Studium 2000], przepisami prawa, studium określa, między innymi, lokalne wartości zasobów środowiska przyrodniczego i zagrożenia środowiskowe oraz obszary rolniczej przestrzeni produkcyjnej, w tym wyłączone z zabudowy. W dokumencie zrealizowanym na potrzeby miasta, w części strefowej, opisującej uwarunkowania i kierunki polityki przestrzennej dla poszczególnych typów zespołów urbanistycznych, obszarów rozwoju i makrownętrz znalazły się również dotyczące terenów o funkcji rekreacyjnej i leśnej.

Zespoły urbanistyczne i obszary rozwoju rekreacyjne wyznaczone zostały na obszarach, przeznaczonych pod realizację obiektów sportowych i rekreacyjnych z towarzyszącą zielenią, parków oraz zieleni rekreacyjnej innej niż parkowa. Za najważniejsze elementy struktury funkcjonalnej tych przestrzeni uznano: obiekty sportowe, w tym: boiska, stadiony; tereny parków i laso-parków; zielen reprezentacyjną, do której zaliczono: klomby, kwietniki, gazony; sieć ciągów komunikacji pieszej z małą architekturą; rekreacyjne łąki wielofunkcyjne; zielen towarzyszącą.

W skład zespołów urbanistycznych leśnych włączono tereny lasów. Ich głównymi elementami funkcjonalnymi zostały: zadrzewienia leśne, polany, szkółki leśne, sieć dróg leśnych, szlaki turystyczne; obiekty rekreacyjne, takie jak stoki narciarskie i trasy sportowe [Studium 2000].

Analizując treść studium, zatwierdzonego przez władze gminy uchwałą rady, zaznaczyć należy, że nie stanowiąc aktu prawa miejscowego, wpływa ono bezwzględnie na ustalenia planów miejscowych. Rozpatrując ww. dokument, w kontekście wymogów, jakie stawia przed nim ustawodawca, stwierdzić należy że stanowi materiał który pozwala kierować polityką przestrzenną na poziomie gminnym bez większych trudności. Dzisiaj, po pięciu latach od jego uchwalenia, warto jednak zastanowić się nad doprecyzowaniem ustaleń studium uwarunkowań i kierunków miasta Zielona Góra, m.in. w części dotyczącej zieleni, o następujące zagadnienia:

1. jednoznaczne wyartykułowanie polityki odnoszącej się do terenów leśnych, głównie w związku z problemu malejącej powierzchni inwestycyjnej miasta;

2. wyróżnienie lasów, bezpośrednio sąsiadujących z osiedlami mieszkaniowymi, które należałoby zagospodarować na parki;
3. wskazanie terenów rekreacyjnych, których cechą charakterystyczną, a tym samym ważnym i jednoznacznie je rozróżniającym elementem jest zieleń wysoka;
4. przekształcenie ogrodów działkowych, zlokalizowanych w centrum miasta, w tereny ogólnodostępnej zieleni urządzonej;
5. wprowadzenie działań mających na celu rewitalizację, czy wręcz wprowadzenie zieleni urządzonej do krajobrazu obszarów zabudowanych.

Wśród dokumentów kształtujących politykę przestrzenną miasta najważniejszymi jednak, zgodnie z obowiązującym prawem, są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Zasady ich funkcjonowania oraz sposób realizacji i poruszane zagadnienia ustalają przepisy wykonawcze. Aktualnie podstawowym jest ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która to 11 lipca 2003 r. zastąpiła ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie art. 15 ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się obowiązkowo m.in.: zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, a także dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, a ponadto parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabaryty zabudowy i maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy.

Zapisy przyjęte w planie miejscowym, stanowią zasady, których podstawą jest polityka przyjęta w Studium [2000]. W odniesieniu do analizowanego obszaru, aktualnie 43% powierzchni miasta objęta jest planami zagospodarowania. W przygotowaniu znajdują się opracowania, które obejmują 17% ogółu terenu gminy. W nadchodzącym roku 2006 opracowaniami planistycznymi planuje się objąć bezwzględnie 8,6% powierzchni miasta. Przytoczone liczby wskazują jednoznacznie, iż powierzchnia, dla której zasady zagospodarowania ustalone zostały jednoznacznie i stanowią prawo miejscowe, wciąż się zwiększa. Oznacza to, że sposoby ochrony i rozwoju przestrzeni zagospodarowanych lub też planowanych do zagospodarowania, w tym zieleni, stają się możliwe do jednoznacznego wyartykułowania, a co najważniejsze wyegzekwowania od ich użytkowników. Nie bez znaczenia, jeżeli chodzi o dokładność w określaniu funkcji, jest skala 1:1000, w jakiej realizowane są plany.

WNIOSKI

Biorąc pod uwagę przedstawione zasady, jakimi kierują się prezydenci, burmistrzowie lub wójtowie gmin przy opracowaniu dokumentów stanowiących o polityce przestrzennej podległych jednostek samorządowych, zauważyć należy, iż wśród obowiązkowych do opracowania zagadnień, wymogi i zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu zajmują znaczne miejsce, co niewąt-

pliwe wpływa na sposób gospodarowania nie tylko w kwestiach planistycznych, ale również ekonomicznych, gospodarczych i socjologicznych.

Przypatrując się rozwojowi Zielonej Góry w ciągu ostatniego pięćdziesięciolecia zauważyć należy, że przestrzeń możliwa do zagospodarowania skurczyła się w tym wypadku do minimum, które wymusza na władzach samorządowych podjęcie radykalnych działań związanych z planowaniem długoterminowej polityki przestrzennej. Biorąc pod uwagę uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne miasta, nieuniknione wydaje się rozpoczęcie pozyskiwania nowych terenów służących obsłudze ośrodka, poza jego granicami administracyjnymi. Przyjmując za słuszny pogląd, że poprzez użytkowanie, modernizację, doskonalenie i przebudowę systemu mamy możliwość osiągnięcia celu, jakim jest sprawne jego funkcjonowanie [Wallis 1977], warto rozważyć możliwość zaadoptowania dla potrzeb Zielonej Góry modelu miasta, stworzonego na przełomie XIX i XX w. przez Fritscha, Howarda czy Garniera [Malisz 1980, Słodczyk 2001], w którym to niewątpliwym jego atrybut, jakim są tereny zielone okalające przestrzeń zabudowaną, odgrywają ważną a wręcz niezastąpioną rolę.

PIŚMIENNICTWO

- Bujkiewicz Z., 2003. Krajobraz materialny i społeczny Zielonej Góry od końca XVIII do połowy XX wieku. Przestrzeń – ludność – gospodarka. Arch. Państw. w Zielonej Górze oraz Pol. Tow. Hist. Oddz. w Zielonej Górze. Zielona Góra, 33.
- Kuna-Kwieciński P., 1999. Ekspansja po zielonogórsku. Gazeta Lubuska 14, 15 sierpnia.
- Malcher-Nowak S., 2001. Pójdą tylko na całość. Gazeta Lubuska, 24 maja.
- Malisz B., 1980. Zarys teorii kształtowania układów osadniczych. Wyd. Arkady Warszawa, 180–189.
- Rocznik statystyczny 1964. Główny Urząd Statystyczny, 1965, Warszawa.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 1961 r., w sprawie przekształcenia granic miast Zielonej Góry i Gorzowa Wielkopolskiego w województwie zielonogórskim, Dz. U. z 1961 r. nr 46, poz. 242.
- Słodczyk J., 2001. Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia. Studia i monografie, 298. Wyd. Uniw. Opol. Opole, 243–248.
- Strategia rozwoju miasta Zielona Góra [Strategia 1997]. Uchwała nr XXXII/247/97 z dnia 23 stycznia 1997 r. Zarząd Miasta Zielona Góra, Rada Miejska w Zielonej Górze, 3–5.
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra [Studium 2000]. Uchwała nr XXIV/256/2000 z dnia 28 marca 2000 r. Rada Miejska w Zielonej Górze, Zielona Góra, 420, 426.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Dz. U. z 1999 r. nr 15, poz. 139 – jednolity tekst z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego [Ustawa 2003]. Dz. U. z 2003 r. nr 80, poz. 717 – jednolity tekst z późn. zm.
- Wallis A., 1977. Miasto i przestrzeń. PWN, Warszawa, 121–127.
- Zarządzenie nr 8/86 Wojewody Zielonogórskiego z dnia 4 lutego 1986 r., opublikowane w Dz. Urz. Woj. Zielonogórskiego z 5 lutego 1986 r. nr 2, poz. 44 w sprawie szczegółowego opisu granic miasta Zielonej Góry [Zarządzenie 1986].

GREEN AREAS AND THE DEVELOPMENT POLICY OF THE CITY OF ZIELONA GÓRA

Abstract. The issue of urban greenery in the city development has been presented on the basis of the analysis of conditions, local development plans as well as trends and directions of spatial planning; all these are related to the development goals set in the development strategy plans. The subject of the study is the town of Zielona Góra, within the borders of the district of a municipal status. The total area in question is 5,832 hectares, which includes as much as 46% of forests and as little as 3.17% urban greenery and leisure areas.

The purpose of the paper is to present the spatial development policy in the context of urban greenery adopted by the local government according to the Law of 27 March 2003 on spatial development planning.

Key words: and phrases: spatial development planning, urban greenery