

Prínos krajinnej ekológie k rozvoju územného plánovania

M. Finka: Contribution of the Landscape Ecology to the Territorial Planning. Život. Prostr., Vol. 41, No. 3, p. 122 – 125, 2007.

The topic of sustainable spatial development is complex and interdisciplinary. Space is a research object of several scientific disciplines – social, natural sciences, economics, and technology. The framework for spatial development of our society is given by the history and current quality of the landscape, in which the interactions between socio-economic, socio-ecologic and socio-cultural dimensions exist. Access to and intelligent use of landscape potentials, based on landscape ecology knowledge, are crucial for spatial development sustainability and for achieving and preservation of such spatial qualities as territorial cohesion, competitiveness, safety, habitability and others in all hierarchical levels – local, regional, national and European.

Vo väčšine štátov Európskej únie je problematika priestorového rozvoja pokrytá sústavou priestorovo relevantných plánovacích činností s dominanciou integrovaných plánovacích činností – územného plánovania, krajinného plánovania a socioekonomického rozvojového plánovania územných subjektov (obcí, regiónov, štátu). Táto sústava je v rôznych štátoch rôzne legislatívne zakotvená a voľne označovaná ako komplex priestorového plánovania. V Slovenskej republike tento komplex reprezentuje predovšetkým územné plánovanie a socioekonomické strategické rozvojové plánovanie. Tretím pilierom je *krajinné plánovanie* – v súčasnosti legislatívne integrované do systému územného plánovania, aj keď jeho profilácia ako samostatného plánovacieho systému v poslednom období výrazne napreduje. Integrované plánovacie systémy by mali vytvárať podmienky na zabezpečenie udržateľného rozvoja, permanentnej harmónie všetkých aktivít v krajine so zvláštnym dôrazom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej stability, šetrné využívanie prírodných zdrojov a ochranu prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt. Pritom by sa mali opierať o sústavu čiastkových plánovacích činností naprieč celou škálou odvetví s dominanciou plánovacích dokumentov ochrany prírody a životného prostredia v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia SR.

Napriek úzkej väzbe týchto plánovacích činností na poznatkovú bázu krajinnej ekológie, problémom účinnosti a efektívnosti tohto systému je previazanosť, harmonizácia, komplementárnosť jednotlivých metód i nástrojov a ich správne ukotvenie v príslušnej priestorovej dimenzii – lokálnej, mikroregionálnej, regionálnej či nadregionálnej, ako aj väzba na typ problémovej situácie a kontexty jej riešenia (charakter krajinnej štruktúry a pod.). V polohe čiastkových plánovacích aktivít nastal na Slovensku v uplynulom období významný posun v smere aktívnej implementácie poznatkov krajinnej ekológie. Osobitne sa to dotýka monitoringu a systému manažmentu informácií o krajine/priestore, kontrolných mechanizmov procesov rozhodovania reprezentovaných posudzovaním vplyvov činností a strategických dokumentov na životné prostredie, manažmentu chránených území, realizácie územných systémov ekologickej stability, manažmentu ochrany charakteristického vzhľadu krajiny, ale aj systémov pozemkových úprav, lesných hospodárskych plánov a vodných plánov.

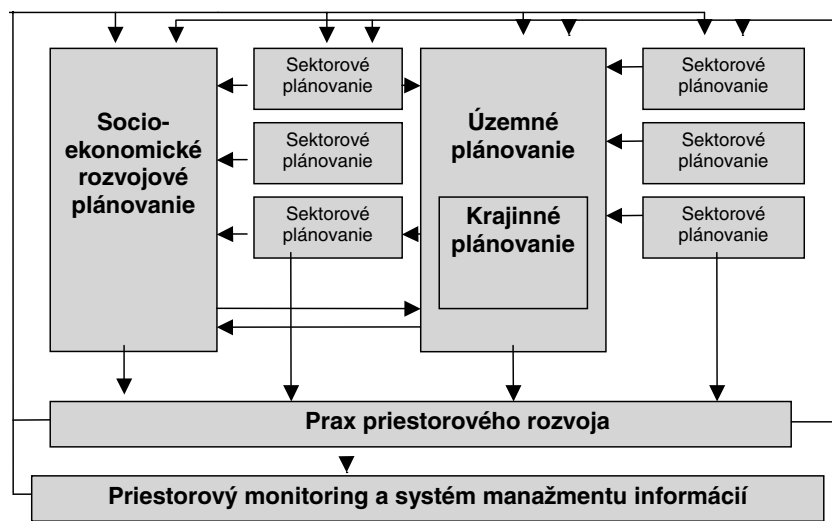
Pri analýze interakcií krajinnej ekológie a praxe priestorového rozvoja, či už v polohe urbánnej, alebo otvorenej krajiny, dominantnú polohu zaujíma územné plánovanie. Táto špecifická poloha interakcie krajinnej ekológie a územného plánovania je daná na jednej strane osobitou polohou územného plánovania

v komplexnom manažmente krajiny, a na druhej strane posunmi v chápaní cieľov a limitov priestorového rozvoja v smere od antropocentrizmu. Územným plánovaním podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v zmysle noviel a rozhodnutí ústavného súdu (ďalej len zákona o územnom plánovaní) sa sústavne a komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, určujú sa jeho zásady, navrhuje sa vecná a časová koordinácia činností ovplyvňujúcich životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi udržateľného rozvoja. Vytvára predpoklady na trvalý súlad všetkých činností v území s osobitným zreteľom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej rovnováhy a zabezpečenie udržateľného rozvoja, šetrné využívanie prírodných zdrojov a zachovanie prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt.

Územné plánovanie má povahu sústavy legislatívne definovaných nástrojov, metód a činností na usmerňovanie vývoja územia, je teda integrálnou súčasťou legislatívneho prostredia. Preto aj špecifiká interakcií krajinskej ekológie a územného plánovania vyplývajú predovšetkým z legislatívne definovanej podstaty územného plánovania a vymedzených úloh, sú však determinované aj absenciou legislatívne zakotvených integračných plánovacích nástrojov v rámci ostatných plánovacích systémov orientovaných na manažment procesov v krajinnom prostredí. Územné plánovanie sa musí pri naplňaní svojich úloh opierať o poznatkovú bázu tvorenú zovšeobecnenými poznatkami a teóriami, o aktuálne poznanie stavu územia a aj o prospektívne činnosti postihujúce jednotlivé aspekty vývoja krajinného prostredia tak v polohe tvorby koncepcií, ako aj v polohe hodnotenia ex-ante. V každej z týchto oblastí musí územné plánovanie interagovať s inými sektorovými i prierezovými oblasťami analýzy a plánovania (obr. 1).

Integrácia krajinoekologických aspektov do územného plánovania

Už od r. 1976, teda od schválenia zákona o územnom plánovaní nastala postupná integrácia krajinoekologických a environmentálnych aspektov do územ-



1. Súčasná prax riadenia priestorového rozvoja

ného plánovania. Pri tvorbe územných plánov sa povinne využívajú napr. dokumenty územného systému ekologickej stability, územné priemety ochrany prírody a krajiny, programy starostlivosti o prírodu a krajinu a ďalšie ekologicke a environmentálne dokumenty. Pri tvorbe územných plánov sa uplatňuje metodika hodnotenia ekologickej únosnosti krajiny, ekologicke a environmentálne limity využívania krajiny, metódy hodnotenia potenciálu krajiny, hodnotenia predpokladaných vplyvov nových zámerov na životné prostredie a ďalšie krajinoekologické a environmentálne prístupy.

Novela zákona o územnom plánovaní (zákonom č. 237/2000 Z. z.) upravila postavenie krajinného (resp. krajinoekologického) plánu). Podľa § 19, ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (stavebného zákona) „pre územný plán regiónu a územný plán obce sa v rámci prieskumov a rozborov spracúva optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia s prihliadnutím na krajinoekologické, kultúrnohistorické a socioekonomické podmienky (krajinoekologický plán).“

Zásadným problémom súčasného plánovacieho systému SR je nedostatočné legislatívne vymedzenie systémových vzťahov medzi sektorovými a prierezovými oblasťami priestorového plánovania. Týka sa to aj vzťahu medzi krajinoekologickým a územným plánovaním ako integrálnymi plánovacími činnosťami. Väzba týchto dvoch pilierov priestorovo relevantného integračného plánovania je zatiaľ riešená nesy-
stémovo integráciou nástroja „krajinoekologický

plán“ do fázy prieskumov a rozborov v rámci procesu obstarávania územného plánu na úrovni sídla a regiónu. Nesystémovosť tejto polohy je zvýraznená metodikou spracovania krajinnoekologického plánu, ktorá nereflektuje skutočnosť, že krajinný plán sa v zmysle legislatívy spracúva pred zadávacím dokumentom na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie.

Využitie poznatkovej bázy krajinnej ekológie v územnom plánovaní v úrovni zovšeobecnených poznatkov a teórií je predovšetkým ovplyvnené interakciami vedných odborov krajinná ekológia a urbanizmus, ktorý tvorí teoretickú bázu pre územné plánovanie. Vzhľadom na orientáciu a stav súčasnej urbanistickej vedy na Slovensku možno v praxi územného plánovania sledovať predovšetkým využitie metodologických poznatkov krajinnej ekológie.

V polohe aktuálneho poznania stavu územia a sledovania jeho zmien ide predovšetkým o cieľovo orientovanú inventarizáciu, analýzu, hodnotenie a interpretáciu javov v území v ich systémových súvislostiach a komplexnosti, ale bez ohľadu na mieru zastúpenia prírodných prvkov v jednotlivých typoch krajiny. Osobitné postavenie v urbanizovaných i neurbanizovaných územiach má práve analýza územia chápaného ako priestorový krajinný systém. Preto majú v tejto analýze nezastupiteľné miesto výstupy krajinnoekologického empirického výskumu a využitie metód krajinnoekologického hodnotenia vrátane hodnotenia ex ante. Práve krajinná ekológia svojom integratívnou polohou v rámci prírodovedných odborov je zdrojom poznatkov pre prax územného plánovania.

Problémy integrácie ekologických požiadaviek do územnoplánovacích procesov

Problémy reálnej integrácie ekologických požiadaviek do územnoplánovacích procesov v konfrontácii s ekonomickými a sociálnymi faktormi rozvoja súvisia predovšetkým s chýbajúcim integrovaným krajinnoekologickým pohľadom jasne špecifikujúcim potenciály a limity rozvoja jednotlivých funkčných zložiek osídlenia. Súvisia tiež s realistickým odhadom kapacity a definovaním efektívnej miery podrobnosti krajinnoekologických analýz vo vzťahu k využitiu ich výstupov v územnoplánovacích procesoch, či už v polohe tvorby územnoplánovacej dokumentácie a jej strategického hodnotenia, alebo aj bezprostredných rozhodovacích procesov.

Súčasná situácia je taká, že v zmysle platného zákona o územnom plánovaní sa spracúva pre územný plán regiónu a územný plán obce v rámci prieskumov a rozborov optimálne priestorové usporiadanie

a funkčné využívanie územia s prihliadnutím na jeho krajinnoekologické, kultúrohistorické a socioekonomické podmienky (zákonom definované ako krajinnoekologický plán). Ďalšie krajinnoekologické vstupy do územnoplánovacích procesov sú chápané v pasívnej až reštriktívnej polohe. A to aj napriek tomu (alebo práve preto), že v škále tzv. *ostatných podkladov* dominujú práve environmentálne orientované dokumenty, ako stratégia udržateľného rozvoja, štátna environmentálna politika, environmentálne akčné programy a odvetvové koncepcie, dokumenty územného systému ekologickej stability, územné priemety ochrany prírody a krajiny, programy starostlivosti o prírodu a krajinu, pri tvorbe ktorých má nezastupiteľné miesto krajinná ekológia.

Pritom v rámci systému územného plánovania je rad nástrojov, ktorých pôsobnosť nielen umožňuje a navodzuje aktívne interakcie územného plánovania a krajinnej ekológie, ale ony dokonca priamo implikujú využitie v polohe krajinnoekologických nástrojov, nie sú však dostatočne reflektované. Napríklad urbanistická štúdia, ktorá rieši čiastkové problémy v území, sa spracúva okrem iného na riešenie niektorých špecifických krajinnoekologických, resp. environmentálnych problémov v území ako podklad pre územné rozhodovanie, alebo ak to ustanovuje osobitný predpis (§ 4, zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov). K územnoplánovacím podkladom patrí aj územná prognóza riešiacia možnosti dlhodobého priestorového usporiadania a funkčného využívania územia. Aj tento nástroj sa ponúka na intenzívnu interakciu územnoplánovacích procesov a krajinnoekologickej problematiky, keďže sa spracúva na základe rozboru a hodnotenia územnotechnických, environmentálnych, ekonomických a sociálnych podmienok územia, ako aj na základe rozboru a hodnotenia územného systému ekologickej stability, tendencií územného rozvoja a starostlivosti o životné prostredie (§ 6 spomínaného zákona).

Možnosti integrácie krajinnoekologických aspektov do usmerňovania priestorového rozvoja

Široký priestor na integráciu krajinnoekologických aspektov do usmerňovania priestorového rozvoja na celoštátnej úrovni poskytuje *Stratégia územného rozvoja Slovenska*. Stratégia je územnotechnickým podkladom, ktorý stanovuje zásady, priority a ciele dlhodobého územného rozvoja a starostlivosti o životné prostredie na základe podmienok územia, stavu životného prostredia, potrieb jeho ochrany a tvorby krajiny a posúdenia priestorových požiadaviek stratégie udržateľného rozvoja, štátnej environmentálnej politiky, environmentálnych akčných programov a odvetvových

konceptí. Jej význam ešte podčiarkuje skutočnosť, že slúži ako zadávací dokument pre spracovanie *Koncepcie územného rozvoja Slovenska*. Posledná Stratégia z r. 2001 je už v súčasnosti prekonaná, žiadala by sa jej urýchlená aktualizácia.

Aktívna interakcia územného plánovania s krajinnoekologickou problematikou je predpokladom, a zároveň potenciálom na implementáciu krajinnoekologických požiadaviek do rozhodovacieho procesu územného rozvoja aj v polohe spracovania územných plánov regiónov, sídel a zón. Koncepčná činnosť je reprezentovaná urbanistickým konceptom a nasledujúcou územnoplánovacou dokumentáciou zhodnocujúcou potenciál územia ako krajinného priestorového systému integrujúceho a reflektujúceho danosti územia v smere optimalizácie priestorového rozvoja. Zabezpečenie udržateľnosti rozvoja a harmonizácie záujmov v území s jeho potenciálmi a limitmi je nemysliteľné bez vstupu krajinskej ekológie, a to nielen v polohe spracovania podkladov, ale najmä v interaktívnom tvorivom procese pri spracovaní konceptu územného plánu, hodnotení a výbere variantných možností riešenia.

Územný plán na regionálnej úrovni by mal podľa uvedeného zákona obsahovať okrem iného zásady a regulatívy starostlivosti o životné prostredie, územného systému ekologickej stability, tvorby krajiny, priestorových požiadaviek ochrany a využívania prírodných zdrojov a významných krajinných prvkov. Ich formulovanie a definovanie sociálnych, ekonomických a legislatívno-inštitucionálnych kontextov je predmetom aktívnej interakcie krajinskej ekológie a ďalších odborov v celom procese spracovania územného plánu. Podobne ako na regionálnej úrovni, aj územný plán obcí obsahuje zásady a regulatívy starostlivosti o životné prostredie, územného systému ekologickej stability a tvorby krajiny vrátane plôch zelene, zásady a regulatívy ochrany a využívania prírodných zdrojov, kultúrnohistorických hodnôt a významných krajinných prvkov.

Z analýzy interakcií krajinskej ekológie a územnoplánovacej praxe vyplýva, že územné plánovanie je v Slovenskej republike len jedným z nástrojov usmerňovania územného rozvoja, nemôže a nemá ambície integrovať všetky nástroje zabezpečujúce udržateľnosť rozvoja krajiny. Mnohé z nich sú definované ako podklady na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie a územné rozhodovanie, čím by mali byť zabezpečené interakcie územného plánovania a sektorových plánovacích dokumentov, ako sú plány pozemkových úprav, lesné hospodárske plány, vodné plány, ako aj dokumenty ochrany prírody a krajiny.

Územné plánovanie ako integračná, na prax orientovaná plánovacia činnosť, musí mať väzby na výkon-

né nástroje územného manažmentu vrátane manažmentu krajiny. V polohe definovania potreby, tvorby a inštitucionalizácie týchto nástrojov má krajinná ekológia osobitné postavenie, ktoré spolu s hľadaním možností zefektívnenia procesov územného plánovania, územného manažmentu a integrovaného manažmentu krajiny zvyrazňuje previazanosť krajinskej ekológie práve s urbanistickou praxou reprezentovanou predovšetkým územným plánovaním.

* * *

Prax priestorového rozvoja poukazuje na nevyhnutnosť nielen intenzívnejšieho využívania poznatkov krajinskej ekológie a iných participujúcich vied v územnom plánovaní, ale predovšetkým nevyhnutnosť jasného definovania súvislostí medzi tromi základnými piliermi priestorového plánovania príslušnou formou legislatívneho aktu. Prvoradé je systémové riešenie tohto problému v záujme optimalizácie manažmentu priestorového rozvoja smerom k udržateľnosti. Je otázne, či možno očakávať riešenie od noviel existujúceho zákona, alebo treba prijať novú filozofiu reflektujúcu novú poznatkovú bázu nielen v rámci plánovacích teórií, ale aj participujúcich disciplín, medzi iným krajinskej ekológie, urbanizmu, sociológie, ekonómie a ďalších. To je však otázka dotýkajúca sa skôr politickej vôle, ale aj prekonania zotrvačného chápania pojmov urbanizmus a územné plánovanie niektorými akademikmi a praxou.

Literatúra

- Finka, M.: Optimalizácia systémových vzťahov priestorovo relevantných plánovacích činností ako predpoklad efektívnosti regionálnej politiky, územného plánovania a európskej integrácie. Praha : Ministerstvo pro místní rozvoj ČR a VŠE, 2006.
- Petríková, D. et al.: Planning, Ethics and Religion II. Bratislava : Spectra Centre FA STU/ Evanjelická bohoslovecká fakulta UK, 2002.
- Finka, M.: Development – Between Sectoral and Integrative Planning Policies. In: Belčáková, I., Petříková, D. (ed): Towards Sustainable Planning in the Countries in Transition. Bratislava : FA STU – ROAD, 2004, p. 6 – 25.
- Finka, M.: Scientizmus moderného urbanizmu – skutočnosť či želanie. (Scientismus des modernen Urbanismus) Zborník Recidíva modernity. Bratislava : Archa, 1991.

Prof. Ing. arch. Maroš Finka, PhD., Ústav urbanizmu Fakulty architektúry STU, Námestie slobody 19, 812 45 Bratislava, finka@fa.stuba.sk