

Regulacja zawodu urbanisty w Polsce w latach 1946-2014

Niniejszy artykuł opisuje uregulowania prawne dotyczące zawodu urbanisty w Polsce, w latach 1945-2014. Artykuł został podzielony na 4 rozdziały, z których każdy obejmuje dany okres historyczny odpowiadający przedziałowi czasowemu obowiązywania poszczególnych ustaw regulujących kwestię zagospodarowania przestrzennego.

W publikacji autor szczególną uwagę zwraca na te przepisy prawne odnoszące się do prawa do wykonywania zawodu, a więc tych czyniących zawód ten otwartym bądź zamkniętym. W końcowej części autor dokonał zwięzłej analizy tzw. ustawy deregulującej - ustawy likwidującej dotychczasowe wymogi prawne do wykonywania zawodu urbanisty oraz likwidującej samorząd urbanistów.

* mgr Jakub Mrozek - doktorant w Zakładzie Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Administracyjnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Zawód urbanisty w Polsce ma zaskakująco długą historię. Pierwsze uregulowania dotyczące działalności osób zawodowo zajmujących się kwestią planowania przestrzennego sięgają bowiem 1946r.

Niniejszy artykuł ma za zadanie pokrótce zobrazować prawną historię zawodu urbanisty, która to jest znacznie dłuższa niż można było by początkowo zakładać. Jego bowiem pierwsze uregulowania prawne sięgają 1946 roku i to również od tamtego czasu zawód ten stanowi obiekt zainteresowania przepisów prawa. Z uwagi na fakt, że do roku 2001. przepisy prawne odnoszące się do osób wykonujących projekty z zakresu zagospodarowania przestrzennego znajdowały się zwykle w ustawach regulujących kwestię zagospodarowania przestrzennego, z tego też względu w niniejszym opracowaniu przepisy regulujące ten zawód zostały omówione w zestawieniu z wybranymi przepisami dotyczącymi zagospodarowania przestrzennego (w brzmieniu nadanym przez ówczesne przepisy).

REGULACJE W LATACH 1946-1961

Pierwszym aktem prawnym regulującym materię zagospodarowania przestrzennego był Dekret z dnia 2 kwietnia 1946r. o planowanym zagospodarowaniu przestrzennym¹. Na jego podstawie sprawy związane z zagospodarowaniem przestrzennym kraju zostały poddane właściwości Głównego Urzędu Planowania Przestrzennego (GUPP) oraz podległych mu Regionalnych Dyrekcji Planowania Przestrzennego (RDPP) oraz Miejskowych Urzędów Planowania Przestrzennego (MUPP).

Na czele GUPP stał prezes mianowany przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej na uprzedni wniosek Rady Ministrów. Z kolei na czele RDPP stali dyrektorzy mianowani przez Ministra Odbudowy, po uprzednim zasięgnięciu opinii właściwych terenowo wojewodów.

Pomimo, że przepisy dekretu nie wprowadzały jednak żadnych konkretnych wymogów wobec pracowników powyższych urzędów to jednak nieporozumieniem było by stwierdzenie, że w ówczesnych czasach pracownikiem ww. urzędów mogły zostać dowolne osoby. Przez cały bowiem okres obowiązywania dekretu nieustan-

¹ Dz.U. Nr 16, poz. 109 z późn. zm., dalej jako dekret.

nie obowiązywało Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 lutego 1928r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli². Na podstawie jego przepisów wprowadzono szczegółowe wymogi m.in. wobec osób starających się o uprawnionych do sporządzania projektów (planów) budynków i robót budowlanych³.

Mimo, że powyżej przytoczone przepisy dotyczyły osób wykonujących czynności dziś zastrzeżone nie dla urbanisty lecz dla kierowników budowy bądź inspektora nadzoru budowlanego, to jednak biorąc pod uwagę art. 47 dekretu, zakres obowiązującego tamtejszych przepisów rozciągał się również na pracowników GPP, RDPP oraz MUPP.

Fakt, że powojenny ustawodawca zdecydował się na ustalenie szczegółowych kryteriów kwalifikacyjnych jednoznacznie świadczy o doniosłym charakterze tejże działalności.

Powyższy stan prawny nie trwał długo, bowiem uległ znaczącym zmianom wraz z uchwaleniem ustawy z dnia 27 kwietnia 1949r. o utworzeniu urzędu Ministra Budownictwa⁴. Na jej to podstawie zlikwidowano GUPP oraz RDPP, zaś sprawy dotychczas im właściwe przeszły na rzecz Państwowej Komisji Planowania Przestrzennego oraz podległych jej Biur Regionalnych Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego⁵, które to również przejęły dotychczasowy personel RDPP⁶.

Jednak i ten stan prawny nie trwał długo, gdyż już 30 grudnia 1950r. uchwalono ustawę o organizacji władz i instytucji w dziedzinie budownictwa⁷, która to znacząco zmieniła dotychczasową strukturę administracji zagospodarowania przestrzennego. Likwidacji uległa Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego, w jej miejsce zaś został utworzony, działający przy Prezesie Rady Ministrów, Komitet do Spraw Urbanistyki i Architektury. Komitet ten pozostawał właściwy we wszystkich sprawach z zakresu budownictwa nie zastrzeżonych dla innych organów naczelnych⁸.

² t.j. Dz.U. z 1939r. Nr 34, poz. 216 z późn. zm., dalej jako Rozporządzenie Prezydenta RP z 1928r.

³ Wymagano od nich: posiadania odpowiedniego (kierunkowego) wykształcenia wyższego technicznego, odbycia co najmniej 3-letniej praktyki przy robotach budowlanych, władania językiem polskim w piśmie i słowie, nie bycia karanym za „czyny wynikające z chęci zysku”. Ponadto zaświadczenia, iż osoby starające się o uzyskanie omawianych uprawnień nie utraciły wcześniej (tj. przed rokiem 1939) prawa do kierowania robotami budowlanymi. Kandydaci starający się o uzyskanie tychże uprawnień musieli zdać egzamin z zakresu znajomości przepisów ustawodawstwa budowlanego i administracyjnego, którego to szczegółową organizację regulowało Rozporządzenie Ministra Odbudowy z dnia 18 sierpnia 1945r. o egzaminach wymaganych do uzyskania prawa kierowania robotami budowlanymi i wykonywania projektów (planów) tych robót (Dz.U. Nr 29, poz. 175 z późn. zm.).

⁴ Dz.U. Nr 30, poz. 216.

⁵ Biura te zostały utworzone na mocy Zarządzenia Przewodniczącego Komisji Planowania Gospodarczego 27 kwietnia 1949r. (sygn. OR1D-0-04/3).

⁶ Stwierdziło to Zarządzenie Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i Ministra Budownictwa z dnia 21 lipca 1949r. w sprawie częściowego przejścia czynności i personelu Regionalnych Dyrekcji Planowania Przestrzennego przez Biura Regionalne Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego (M.P. Nr A-51, poz. 713).

Podobnie jak wcześniej tak i tym razem zarówno powyższa ustawa, jak i przepisy wydane na jej podstawie⁹ milczały na temat ewentualnych wymogów stawianych pracownikom Komitetu. Jednak biorąc pod uwagę, iż przez cały ten okres zachowano w mocy art. 47 dekretu, oraz dopełniające go regulacje z Rozporządzenia Prezydenta RP z 1928r., należy przyjąć, że zawarte tam regulacje miały zastosowanie również do pracowników Komitetu.

Kolejną zmianą organizacyjną w zakresie zagospodarowania przestrzennego wprowadziło powzięcie Uchwały nr 319 Rady Ministrów z dnia 18 maja 1954r. w sprawie organizacji terenowej służby architektoniczno-budowlanej¹⁰. Uchwała ta była pierwszym aktem prawnym, który szczegółowo - bez odwołań do innych aktów prawnych - regulował kwestie związane z kwalifikacjami wymaganymi wobec pracowników zajmujących się sporządzaniem planów zagospodarowania przestrzennego.

Na podstawie powyższej uchwały utworzona została terenowa służba architektoniczno-budowlana będąca „fachowym organem” prezydium właściwej Rady Narodowej, działającym na podstawie i w zgodzie z instrukcjami oraz wytycznymi Rady Ministrów.

Choć nazwa - służba architektoniczno-budowlana - mogła by wskazywać, że zakres jej ograniczał się do kwestii budownictwa i architektury, to jednak szczegółowa analiza uchwały 319¹¹ jasno dowodzi, że zajmowała się ona również kwestiami z zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała nr 319 jako pierwsza wprowadziła również szczegółowe kryteria kwalifikacyjne dla pracowników tejże służby. Skategoryzowani zostali oni w 2 grupach: pracowników fachowych¹² oraz pracowników administracyjnych. Z pośród pierwszej grupy, na szczeblu wojewódzkiego zarządu architektoniczno-budowlanego można

⁷ Dz.U. Nr 58, poz. 523, z późn. zm.

⁸ Szczegółowy zakres działań Komitetu określało początkowo Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1950r. w sprawie zakresu działania i organizacji Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 58, poz. 240). Następnie Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 lipca 1952r. w sprawie zakresu działania Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 34, poz. 240, z późn. zm.). Ostatecznie zaś Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 1957r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 4, poz. 16, Nr 10, poz. 3).

⁹ Chodzi tu o Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1950r. w sprawie zakresu działania i organizacji Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 58, poz. 530), oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lipca 1952r. w sprawie zakresu działania Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 34, poz. 240 z późn. zm.).

¹⁰ M.P. z 1954r. Nr A-59, poz. 790, z późn. zm., dalej jako uchwała 319. Podkreślić jednak należy, że utworzenie tejże służby nie pociągnęło za sobą likwidację Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury, który to został zlikwidowany dopiero w wyniku ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. o przekształceniu Komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury w Komitet Budownictwa, Urbanistyki i Architektury (Dz.U. Nr 29, poz. 164).

wyodrębnić następujące „urbanistyczne” stanowiska: Urbanisty Wojewódzkiego – Miejskiego (od roku 1957 Kierownika Działu Urbanistyki); Weryfikatora Projektów (od roku 1957 Urbanisty Wojewódzkiego – Miejskiego) oraz Technika Urbanisty.

Na szczelbu zarządu miejskiego¹³ istniały 3 stanowiska pracowników fachowych terenowej służby architektoniczno-budowlanej, których zakres zadań był właściwy dla urbanisty – Urbanista Miejski; Miejski Weryfikator Projektów, oraz Technik Urbanista. Szczegółowe kryteria stawiane osobom zajmującym ww. stanowiska prezentuje tabela poniżej.

Wymagania kwalifikacyjne			
		w latach 1954-1957	w latach 1957-1961
Na szczelbu wojewódzkiego zarządu architektoniczno-budowlanego	Urbanista Wojewódzki (Miejski) (od 1957r.) Kierownik Działu Urbanistyki	Wyższe studia architektoniczne oraz co najmniej 2 lata pracy zawodowej lub Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 3 lata pracy zawodowej	Wyższe studia architektoniczne oraz 3 lata doświadczenia zawodowego w biurach projektów i na budowach lub Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 5 lat doświadczenia zawodowego w biurach projektów i na budowach
	Weryfikator Projektów (od 1957r.) Urbanista Województwa (Miasta)	Wyższe studia architektoniczne oraz 2 lata doświadczenia zawodowego w biurach projektów i na budowach lub zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 3 lata doświadczenia zawodowego w biurach projektów i na budowach	Wyższe studia architektoniczne oraz co najmniej 2 lata pracy zawodowej lub Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 3 lata pracy zawodowej
	Technik Urbanista	Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 2 lata pracy zawodowej	

Na szczelbu miejskiego zarządu architektoniczno-budowlanego	Urbanista Miejski	Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 2 lata pracy zawodowej	Wyższe studia architektoniczne oraz 3 lata doświadczenia zawodowego w biurach projektów i na budowach lub Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 3 lata pracy zawodowej
	Weryfikator Projektów	Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 2 lata pracy zawodowej w biurach projektów i na budowach	
	Technik Urbanista	Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 2 lata pracy zawodowej	
Na szczelbu miejskiego zarządu architektoniczno-budowlanego, w miastach poniżej 100 tys. mieszkańców	Urbanista Miejski/ Weryfikator Projektów	(stanowisko nie istniało)	Wyższe studia architektoniczne oraz co najmniej 2 lata pracy zawodowej lub Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 3 lata pracy zawodowej
Na szczelbu powiatowym	Technik Urbanista	(stanowisko nie istniało)	Zawodowe studia urbanistyczne lub budowlane oraz 1 rok pracy zawodowej
Uwaga!			
Na podstawie §14 ust. 2 uchwały nr 319 w uzasadnionych przypadkach Prezes komitetu do Spraw Urbanistyki i Architektury mógł zwolnić z zaprezentowanych wyżej wymogów kwalifikacyjnych			

Tabela 1. Schemat wymogów wobec osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym w latach 1961-1984.

Terenowa służba architektoniczno-budowlana istniała od 1954 do 1963r., a więc niemalże przez cały czas obowiązywania dekretu oraz w początkowym okresie obowiązywania ustawy z dnia 31 stycznia 1961r. o planowaniu przestrzennym¹⁴. Przy czym rozwiązanie jej w 1961r. nie pociągnęło za sobą utworzenia w jej miejsce nowych, równie wyspecjalizowanych organów, o czym szerzej mowa w kolejnym rozdziale.

REGULACJE W LATACH 1961-1984

Kolejnym aktem prawnym normującym kwestie ładu przestrzennego była ustawa z dnia 31 stycznia 1961r. o planowaniu przestrzennym¹⁵. Regulacje dotyczące osób wykonujących działalność z zakresu zagospodarowania przestrzennego znalazły się w art. 29 tejże ustawy¹⁶. Na jego podstawie projekty planów zagospodarowania przestrzennego mogły być opracowywane wyłącznie przez osoby posiadające tzw. „fachowe kwalifikacje”, które dodatkowo miały być potwierdzone przez właściwe organy¹⁷.

Mimo zawartej w powyższym art. 29 delegacji ustawowej Przewodniczący Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury nigdy nie wydał stosownego rozporządzenia regulującego powyższe kwestie kwalifikacji fachowych do opracowywania planów zagospodarowania przestrzennego. Nie dokonał tego również Minister Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska, który zyskał to uprawnienie wraz z ogłoszeniem tekstu jednolitego do ustawy w 1975r. Tym samym przez cały okres obowiązywania ustawy tj. 1961-1984 przepis ten nie miał zastosowania. Jednak z jego analizy można wnioskować, iż zamiarem ustawodawcy było, by „kwalifikacje fachowe” mogły uzyskać wyłącznie osoby o kierunkowym wykształceniu oraz posiadające stosowne, nabyte w toku odbywania praktyk zawodowych, doświadczenie. Powyższy przepis milczy natomiast na temat ewentualnego egzaminu potwierdzającego posiadanie stosownych (fachowych) kwalifikacji.

Na koniec analizy powyższego przepisu warto podkreślić, iż posiadanie rękopisów – fachowych kwalifikacji – do opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, miało być rejestrowane. Wskazuje na to ust. 2 pkt. 4 analizowanego przepisu, gdzie mowa jest o sposobie prowadzenia ewidencji osób, które otrzymały zaświadczenie.

¹¹ [zob.] §4 uchwały 319.

¹² Od 1957r. pracownicy inżynierijsko-techniczni.

¹³ Od roku 1957 zorganizowano dodatkowy szczebel pośredni, w postaci miejskiego zarządu architektoniczno-budowlanego w miastach poniżej 100 tys. mieszkańców, w obrębie którego utworzono stanowisko Urbanisty miejskiego. Na stanowisko to wymagano posiadanie wyższego wykształcenia architektonicznego oraz co najmniej 2 letniego doświadczenia zawodowego lub posiadanie ukończonych studiów zawodowych o kierunku urbanistycznymi lub budowlanymi oraz co najmniej 3 letniego doświadczenia zawodowego.

¹⁴ t.j. Dz.U. z 1975r. Nr 11, poz. 67 z późn. zm.

¹⁵ [zob.] przypis nr 15.

¹⁶ Od chwili opublikowania tekstu jednolitego w 1975r. dotychczasowy art. 29 stał się art. 28.

Powyższy stan prawny dodatkowo skomplikowało powzięcie uchwały nr 146 Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 1963r. w sprawie organizacji sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego¹⁸. Na jej podstawie zlikwidowano terenową służbę architektoniczno-budowlaną. W jej miejsce powołano pracownie oraz zespoły urbanistyczne dla opracowywania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które zostały podporządkowane kierownikom wydziałów budownictwa, urbanistyki i architektury odpowiednich tzn. wojewódzkich, powiatowych, miejskich (dla miast stanowiących powiaty), oraz dzielnicowych w miastach wyłączonych z województwa¹⁹ prezydentów rad narodowych²⁰. Organami nadzorczymi nad pracownikami oraz zespołami urbanistycznymi zostały wojewódzkie, (dla miast wydzielonych) miejskie oraz powiatowe²¹ komisje urbanistyczno-architektoniczne. Do ich zadań należało (m.in.) opiniowanie projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Warto tutaj wspomnieć, że przewodniczącym komisji urbanistyczno-architektonicznej był z urzędu kierownik wydziału budownictwa, urbanistyki i architektury. Pozostałych zaś członków komisji powoływało Prezydium (właściwej) Rady Narodowej na wniosek kierownika wydziału budownictwa, urbanistyki i architektury.

Niestety przepisy uchwały z 1963r. milczą na temat kwalifikacji zawodowych pracowników pracowni lub zespołów urbanistycznych. W związku z czym należy przyjąć, iż wobec zatrudnianych tam osób nie stawiano żadnych szczególnych wymogów. Pozostawało to dość zaskakujące wzięwszy pod uwagę §5 ust. 4 uchwały z 1963r. na

(...) można wnioskować, iż zamiarem ustawodawcy było, by „kwalifikacje fachowe” mogły uzyskać wyłącznie osoby o kierunkowym wykształceniu oraz posiadające stosowne, nabyte w toku odbywania praktyk zawodowych, doświadczenie

¹⁷ Zaznaczyć trzeba, że powyższy przepis dotyczył wyłącznie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, bowiem zgodnie z art. 7 i 8 powyższej ustawy, regionalne plany zagospodarowania przestrzennego – plany sporządzane dla obszaru całego województwa (jako plany ogólne), oraz dla wydzielonych części województwa (jako plany szczegółowe) – sporządzane były przez wojewodów, przy współpracy z odpowiednimi komisjami. W skład których wchodził przedstawiciele: organów administracji państwowej; instytucji naukowych; oraz tzw. „znawcy odpowiednich zagadnień”.

¹⁸ M.P. Nr 40, poz. 197 z późn. zm., dalej jako uchwała z 1963r.

¹⁹ Miastami wydzielonymi z województwa były: Warszawa, Łódź, Kraków, Wrocław, Poznań.

²⁰ §1 ust. 4 uchwały z 1963r.

²¹ Powiatowe (miejskie) komisje urbanistyczno-architektoniczne były powoływane wyłącznie za zgodą prezydium wojewódzkiej rady narodowej.

podstawie którego wytyczne w sprawach szczegółowego powoływania organizacji, trybu i zasięgu działania poszczególnych komisji urbanistyczno-architektonicznych miały zostać ustalone przez Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury.

Powyższy stan prawny uległ nieznacznej zmianie na mocy uchwały nr 148 Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1976r. w sprawie zasad i trybu sporządzania, uzgadniania i zatwierdzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego²². Na jej podstawie plany zagospodarowania przestrzennego sporządzały odpowiednio: wojewódzkie i gminne rady narodowe²³, przy czym prace związane ze sporządzeniem ww. planów wykonywały Wojewódzkie Biura Planowania Przestrzennego.

Ocena uregulowań prawnych, obowiązujących w latach 1961-1984 jest niemożliwa, brak wydania rozporządzenia do art. 28 ustawy z 31 stycznia 1961r. o planowaniu przestrzennym powodował powstanie luki prawnej skutkującej niemożliwością zastosowania regulacji z tejże ustawy.

REGULACJE W LATACH 1984-1994

Trzecim aktem regulującym sprawy planowania przestrzennego była ustawa z dnia 12 lipca 1984r. o planowaniu przestrzennym²⁴. Na jej podstawie osoby wykonujące czynności z zakresu planowania przestrzennego musiały się legitymować tzw. uprawnieniami do projektowania w planowaniu przestrzennym. Kryteria zaś stawiane osobą chcącym je uzyskać zostały zawarte w Rozporządzeniu Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej z dnia 31 stycznia 1985r. w sprawie warunków

²² M.P. Nr 31, poz. 135, dalej jako uchwała z 1976r.

²³ W związku z wprowadzeniem w 1975r. nowego zasadniczego, dwustopniowego podziału administracyjnego państwa, likwidacji uległy dotychczasowe „duże” województwa (17) oraz powiaty, w ich miejsce zaś powołano, istniejące do 1998r. „małe” województwa, w liczbie 49.

²⁴ t.j. Dz.U. z 1989r. Nr 17, poz. 99 z późn. zm.

²⁵ Dz.U. z 1985r. Nr 3, poz. 14, dalej jako rozporządzenie. Odnotować należy, że na jego podstawie określono, iż projekty planów zagospodarowania przestrzennego oraz założeń do regionalnych i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyłącznie opracowywać mogły: wojewódzkie biura planowania przestrzennego oraz biura projektowe. Przy czym projekty oraz założenia planów zagospodarowania przestrzennego mogły być wykonywane wyłącznie przez biura projektowe posiadające pracownie lub wyspecjalizowane zespoły w zakresie planowania przestrzennego. Co równie istotne wskazano, że w przepisach tych uregulowano, że biura projektowe, czyniące zadość powyższemu wymogowi, musiały zatrudniać co najmniej jedną osobę uprawnioną do projektowania w planowaniu przestrzennym, oraz to właśnie jej powierzać funkcje projektanta planu.

²⁶ Rozporządzenie milczało na temat kierunku tychże studiów, w związku z czym należy przyjąć iż chodziło tu o dowolny kierunek studiów wyższych. Natomiast biorąc po uwagę ówczesny system szkolnictwa wyższego – opierający się na pięcioletnich, jednolitych studiach magisterskich – należy przyjąć iż założeniem Ministra, wydającego powyższe rozporządzenie było legitymowanie się tytułem magistra.

sprawie warunków, jakie powinny spełniać jednostki opracowujące plany zagospodarowania przestrzennego, oraz przygotowania zawodowego do wykonywania funkcji w zakresie projektowania w planowaniu przestrzennym²⁵.

Wspomniane wcześniej uprawnienia do projektowania w planowaniu przestrzennym zostały szczegółowo uregulowane w §4 rozporządzenia. Na jego podstawie do uzyskania uprawnień wymagane było: ukończenie studiów wyższych²⁶; ukończenie studiów podyplomowego planowania przestrzennego²⁷; odbycie trzyletniej praktyki zawodowej w zakresie planowania przestrzennego²⁸; złożenie egzaminu²⁹, przed, powołaną przez ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej, komisją egzaminacyjną³⁰.

Podkreślić należy, że złożenie egzaminu z wynikiem pozytywnym nie było to równoznaczne z uzyskaniem uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym. Bowiem dopiero wydanie, przez Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej, decyzji było równoznaczne z uzyskaniem tychże uprawnień.

Opisując ówczesne przepisy regulujące kwestię uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym niemożna zapomnieć o §11 ust. 1 rozporządzenia. Na jego mocy uregulowano „drugą drogę” do uzyskania uprawnień w projektowaniu w planowaniu przestrzennym. Minister Administracji i Gospodarki Przestrzennej mógł, w drodze decyzji, przyznać powyższe uprawnienia osobie która posiadała odpowiednie doświadczenie zawodowe³¹ bądź uzyskała uprawnienia rzeczoznawcy Towarzystwa Urbanistów Polskich w specjalności „zagadnienia kształtowania funkcjonalno-przestrzennego”.

²⁷ Z obowiązku zwolnił dwie kategorie osób o wykształceniu szczególnie przydatnym do wykonywania pracy projektanta planowania przestrzennego tj. osoby z wykształceniem wyższym z zakresu gospodarki przestrzennej oraz osoby z wykształceniem wyższym technicznym o kierunku architektonicznym, przy czym studia te musiały zostać ukończone pracą dyplomową z zakresu planowania przestrzennego.

²⁸ Rozporządzenie określało również niezbędne elementy tejże praktyki, do których zaliczono: wykonanie co najmniej jednego opracowania projektowego z zakresu planowania przestrzennego, które – co ważne – musiało zostać pozytywnie ocenione przez Towarzystwo Urbanistów Polskich bądź odbycie praktyki zawodowej w wojewódzkim biurze planowania przestrzennego. W takim wypadku oceny opracowania projektu z zakresu planowania przestrzennego dokonywała wojewódzka komisja urbanistyczno-architektoniczna. Warto również dodać, że za dorobek zawodowy uznawano także projekt z zakresu planowania przestrzennego nagrodzony przez Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej, przy czym projekt ten mógł być zarówno projektem autorskim jak i współautorskim

²⁹ Składającego się z dwóch etapów: pisemnego oraz ustnego. W skład każdego z etapów wchodziło: sprawdzian znajomości przepisów prawa z dziedziny planowania przestrzennego; ocena umiejętności sporządzania programów z zakresu planowania przestrzennego i odczytywania wyników studiów i badań; ocena zdolności dokonywania syntez opracowań stanowiących części składowe planu.

Osoby te składały wyłącznie wniosek wraz ze stosownymi dokumentami, na podstawie którego Minister wydawał decyzję oraz dokonywał wpisu do rejestru osób posiadających uprawnienia do planowania w projektowaniu przestrzennym.

Minister Administracji i Gospodarki Przestrzennej był również organem dyscyplinarnym w stosunku do osób posiadających ww. uprawnienia – posiadał prawo do cofnięcia uprawnień w dziedzinie projektowania w planowaniu przestrzennym³². Cofnięcie tegoż uprawnienia, podobnie jak i jego nadanie odbywało się na w drodze decyzji po przeprowadzeniu rozprawy, oraz po zasięgnięciu opinii członków komisji egzaminacyjnej. Samo zaś wszczęcie procedury dyscyplinarnej mogło nastąpić wyłącznie na wniosek właściwego organu.

Reasumując reżim prawny ustawy z dnia 12 lipca 1984r. o planowaniu przestrzennym w zakresie dotyczącym uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym doskonale łączył zasadę otwartości zawodu z wymogami stawianymi osobom posiadającym stosowne uprawnienia, przy jednoczesnym nie powoływaniu samorządu zawodowego. Tym samym również powyższe uregulowania mogłyby z powodzeniem być uznane za wzorzec dla ustawodawcy przy projektowaniu ewentualnych zmian.

Wymogi kwalifikacyjne:	
Ukończenie studiów wyższych	Dowolny kierunek
Ukończenie studiów podyplomowych z zakresu planowania przestrzennego	<p>Z obowiązku tego zwolniono:</p> <ul style="list-style-type: none"> osoby z wykształceniem wyższym architektonicznym, jeżeli studia te zostały zakończone pracą dyplomową z zakresu planowania przestrzennego; osoby z wykształceniem wyższym z zakresu gospodarki przestrzennej.

Odbycie trzyletniej praktyki zawodowej	<p>Program praktyk:</p> <p>Dokonanie co najmniej jednego opracowania projektowego z zakresu planowania przestrzennego, pozytywnie ocenionego przez Towarzystwo Urbanistów Polskich.</p> <p>W przypadku gdy powyższej opracowanie zostało dokonane w Wojewódzkim Biurze Planowania Przestrzennego oceny dokonywała komisja urbanistyczno-architektoniczna lub rada naukowo-techniczna działająca przy tym organie.</p> <p>lub</p> <p>Autorstwo lub współautorstwo opracowania projektowego z zakresu planowania przestrzennego nagrodzonego przez Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej.</p>	
	<p>Zakres egzaminu:</p> <ul style="list-style-type: none"> sprawdzian znajomości przepisów z dziedziny planowania przestrzennego; ocenę umiejętności sporządzania programów z zakresu planowania przestrzennego i odczytywania wyników studiów i badań; ocenę zdolności dokonywania syntezy opracowań stanowiących elementy składowe planu. 	<p>Skład komisji egzaminacyjnej:</p> <p>Powoływani przez Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej znawcy zagadnień planowania przestrzennego z:</p> <ul style="list-style-type: none"> ośrodków akademickich i naukowych; Towarzystwa Urbanistów Polskich; Stowarzyszenia Architektów Polskich; Stowarzyszeń naukowo-technicznych
Złożenie egzaminu (pisemnego i ustnego)		

Lub	
Posiadanie odpowiedniego doświadczenia zawodowego, nabytego w toku pracy w: • wojewódzkich biurach planowania przestrzennego; • w pracowniach bądź zespołach urbanistycznych biur projektowych; • instytucjach naukowo technicznych	W przypadku pełnienia funkcji generalnego lub głównego projektanta lub kierownika biura, pracowni albo zespołu projektowego 3 lata
	W przypadku pełnienia funkcji starszego projektanta lub projektanta, koordynującego opracowania specjalistyczne w ramach planów zagospodarowania przestrzennego 5 lat
Lub	
Posiadanie uprawnień rzeczoznawcy Towarzystwa Urbanistów Polskich, w specjalności zagadnienia kształtowania funkcjonalno-przestrzennego	
Uzyskanie uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym na podstawie decyzji Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej	

Tabela 2. Schemat wymogów wobec osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym w latach 1984-1994.

REGULACJE ISTNIEJĄCE W LATACH 1994-2001

Kolejną ustawą normującą materię zawodu urbanisty była ustawa z dnia 12 lipca 1994r. o planowaniu przestrzennym³³. Na jej mocy odstąpiono od dotychczas stosowanej nomenklatury „planowania przestrzennego” na rzecz „zagospodarowania przestrzennego”.

W art. 51 ustawy z 1994r. wprowadzono definicję legalną powyższego pojęcia, oraz określono, że wykonywanie czynności wchodzące w jego zakres wymagało posiadania „uprawnień urbanistycznych”.

Ustawodawca uregulował również, w art. 52 ustawy z 1994r., ramowe kryteria kwalifikacyjne potrzebne do uzyskania uprawnień urbanistycznych. Ich szczegółową konkretyzację miało określić stosowne rozporządzenie, którego kompetencje do wydania początkowo posiadał Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, a po nowelizacji w 1997r. Prezes Rady Ministrów.

Na podstawie powyższego przepisu wydano dwa stosowne rozporządzenia: Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994r. w sprawie uprawnień urbanistycznych³⁴, a po noweli z 1997r. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 1999r. w sprawie uprawnień urbanistycznych³⁵.

Uzyskanie powyższych uprawnień urbanistycznych wiązało się, nie tylko ze spełnieniem określonych kryteriów dot. wykształcenia, w rozporządzeniu z 1994r. uregulowano również zakres i czas trwania praktyk zawodowych, odbycie których było niezbędne w celu uzyskania ww. uprawnień. Praktykę można było odbywać u podmiotów gospodarczych³⁶ za wyłączeniem osób fizycznych. Czas trwania praktyk miał być nie mniejszy niż 3 lata, przy czym wobec osób posiadających wykształcenie inne niż architektoniczne i urbanistyczne czas trwania praktyk liczony był od

³⁰ W jej skład wchodził znawczy zagadnień planowania przestrzennego z: ośrodków akademickich i naukowych, Towarzystwa Urbanistów Polskich, Stowarzyszenia Architektów Polskich, Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych.

³¹ Które wynosiło: a) 3 lata – dla osób pełniących funkcje generalnego lub głównego projektanta albo kierownika biura, pracowni lub zespołu projektowego w toku pracy w wojewódzkich biurach planowania przestrzennego, pracowniach lub zespołach biur projektowych lub instytucjach naukowo-badawczych, bądź b) 5 lat – dla osób pełniących funkcje starszego projektanta lub projektanta koordynującego opracowania specjalistyczne w ramach planów zagospodarowania przestrzennego w ww. instytucjach.

³² Była to jedyna kara dyscyplinarna przewidziana ówczesnymi przepisami.

³³ t.j. Dz.U. z 1999r. Nr 15, poz. 139, dalej jako ustawa z 1994r.

³⁴ Dz.U. z 1995r. Nr 8 poz. 39, dalej jako rozporządzenie z 1994r.

³⁵ Dz.U. Nr 10, poz. 86, dalej jako rozporządzenie z 1999r.

³⁶ W ówczesnej obowiązującej ustawie z dnia 23 grudnia 1988r. o działalności gospodarczej (Dz.U. z 1988r. Nr 41, poz. 324; z późn. zm.) mowa była – do 1997r. – nie o przedsiębiorcy lecz o podmiocie gospodarczym.

chwili ukończenia stosownych studiów podyplomowych. Rozporządzenie z 1994r. regulowało również ogólnie ramowy program praktyk, zgodnie z nim niezbędnym elementem praktyki było dokonanie w jej trakcie opracowania: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz trzech miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub części miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Powyższe, bardzo rygorystyczne regulacje, uległy zmianie wraz z wydaniem rozporządzenia z 1999r. Na jego to podstawie skróceniu uległ czas praktyk – z trzech do dwóch lat. Zmianie uległ również ramowy program praktyk, w skład którego wchodziły następujące, niezbędne elementy: opracowanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz sporządzenie dwóch miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Likwidacji uległa również regulacja dot. chwili, z którą liczony był czas trwania praktyk, wobec osób nie posiadających wykształcenia kierunkowego.

Postępowanie kwalifikacyjne wymagane do uzyskania uprawnień urbanistycznych

(...) po w ustawie z 1994r., po raz pierwszy pojawił się katalog kar dyscyplinarnych do których należało: upomnienie; zawieszenie uprawnień z obowiązkiem zdania egzaminu; cofnięcie uprawnień

nych odbywało się na podstawie wniosku skierowanego do Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, zaś toczyło się przed Komisją Kwalifikacyjną. Nową regulacją było określenie składu komisji kwalifikacyjnej, do której mogły

wejść wyłącznie osoby posiadające uprawnienia urbanistyczne.

Zmianie, w stosunku do poprzednich regulacji, uległa procedura dyscyplinarna. Przede wszystkim odpowiedzialność ta została pośrednio uregulowana w art. 54 ustawy z 1994r., oraz w rozporządzeniach dotyczących kwalifikacji wymaganych do uzyskania uprawnień urbanistycznych, o których będzie mowa niżej³⁷. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa³⁸ zachował kompetencje organu dyscyplinarnego, mógł on jednak wszcząć opisywane postępowanie również z urzędu, nie zaś jak dotychczas wyłącznie na wniosek pokrzywdzonego organu. Przy czym samo wszczęcie postępowania wiązało się z uzyskaniem wyjaśnień osoby przygotowującej lub kierującej przygotowaniem opracowania będącego przedmiotem postępowania

dyscyplinarnego oraz opinii zarządu gminy, której dotyczyło opracowanie będące przedmiotem postępowania dyscyplinarnego.

Materiały te przekazywane były, celem dalszej weryfikacji Komisji Odpowiedzialności Zawodowej (KOZ)³⁹, która pomimo swojej nazwy była organem o charakterze *stricte opiniującym-doradczym*, bowiem jej wnioski w żaden sposób nie były wiążące dla Ministra. Członków KOZ wyznaczał organ dyscyplinarny, tj. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa/Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast⁴⁰. Komisja Odpowiedzialności Zawodowej wyrażała opinię w kwestii odpowiedzialności zawodowej, m.in. w sprawie przeprowadzenia rozprawy, której to przeprowadzenie stało się fakultatywne⁴¹.

Na koniec opisywania odpowiedzialności dyscyplinarnej warto zwrócić uwagę, iż w ustawie z 1994r., po raz pierwszy pojawił się katalog kar dyscyplinarnych, do których należało: upomnienie; zawieszenie uprawnień z obowiązkiem zdania egzaminu; cofnięcie uprawnień. Same zaś kary dyscyplinarne wydawane były w drodze decyzji administracyjnych.

Wobec faktu, że szczegółowe regulacje dotyczące zawodu urbanisty (uprawnieniem do projektowania w planowaniu przestrzennym) w latach 1994-2001 były zawarte w 2 rozporządzeniach, nie jest możliwa jednolita ocena tychże uregulowań. Toteż poniżej, krótkiej ocenie, poddano wpieryw regulacje z 1994r., zaś później te z roku 1999.

Ustawa z 1994r. w znacznie bardziej szczegółowy sposób regulowała uprawnienia urbanistyczne niż wcześniejsze przepisy. Wprowadzenie niezwykle rygorystycznych obostrzeń wobec osób pragnących uzyskać uprawnienia urbanistyczne, powodowało, że (nie licząc bardzo wąskiej grupy osób o wykształceniu kierunkowym ze specjalizacją) faktycznie było ono niemalże nieosiągalne do zrealizowania dla innych osób.

Tym samym też pozytywnie należy ocenić zmianę ww. uregulowań w 1999 roku. Rozszerzenie katalogu „wykształcenia odpowiedniego do uzyskania uprawnień urbanistycznych” o kierunek gospodarka przestrzenna, było krokiem zmierzającym ku zwiększeniu otwartości tegoż zawodu. Trudno jednak jednoznacznie ocenić powiększenie – w stosunku do osób o nie-kierunkowym wykształceniu – minimalnego wymiaru godzinowego obowiązkowego programu nauczania zagadnień związanych z szeroko pojmowanym planowaniem przestrzennym, przy jednoczesnym zmniejszeniu minimalnego wymiaru godzin nauczania na studiach podyplomowych uderzało przede wszystkim w osoby pragnące uzyskać uprawnienia urbanistyczne, a studiujące w oparciu o program studiów zawierający dotychczasową minimalną ilość godzin zawierających zagadnienia związanych z planowaniem przestrzennym. Tym

³⁷ Podstawę do takiego unormowania dawał art. 52 ust 4 ustawy z 1994r. *in fine*.

³⁸ A po nowelizacji z 1997r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

³⁹ Komisja ta początkowo działała przy Ministrze Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, a po nowelizacji w 1999r. Prezesie Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

⁴⁰ Jednak w tym wypadku, inaczej niż przy Komisjach Kwalifikacyjnych przepisy milczały nt. kryteriów stawianych jej członkom.

⁴¹ W tymże dezyderacie mogła wnosić również o udział w rozprawie właściwego przedstawiciela stowarzyszenia zawodowego.

samym trudno jest obiektywnie ocenić, czy regulacje te istotnie sprzyjały szerszemu otwarciu zawodu na osoby legitymujące się nie-kierunkowym wykształceniem.

Jednoznacznie pozytywnie należy natomiast ocenić skrócenie minimalnego czasu praktyk z 3 do 2 lat przy jednoczesnym zmniejszeniu zakresu niezbędnych prac wymaganych do wykonania w trakcie ich trwania. Podobnie pozytywnie należy podejść do rezygnacji z regulacji czasu naliczania praktyki wobec osób o nie-kierunkowym wykształceniu.

Podsumowując, rozporządzenie z 1999r. nieznacznie ułatwiło dostęp do uzyskania uprawnień urbanisty. Mimo zachowania generalnego wymogu posiadania kierunkowego, oraz podwyższenia minimalnego progu godzinowego wobec kandydatów z nie-kierunkowym wykształceniem, przy jednoczesnym zwiększeniu minimalnego wymiaru godzin na studiach podyplomowych, oraz skrócenia czasu trwania oraz zmniejszenia ilości niezbędnych elementów praktyk zawodowych, istotnie mogło przyspieszyć proces uzyskania uprawnień urbanistycznych.

Wymogi kwalifikacyjne		
Wykształcenie wyższe:	Ukończenie studiów o kierunku architektura i urbanistyka w specjalności urbanistyka	(brak dodatkowych wymogów)
	Ukończenie studiów o kierunku architektura i urbanistyka w specjalności architektura	Wymagane uzupełnienie studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej, o programie nauczania nie mniejszym niż 200 godzin.
	Ukończenie studiów, zawierających w obowiązkowym programie nauczania zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym, urbanistyką lub gospodarką przestrzenną w wymiarze co najmniej 45 godzin	Wymagane uzupełnienie studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej, o programie nauczania nie mniejszym niż 400 godzin.

Odbycie trzyletniej praktyki zawodowej u osób prawnych	<p>Opracowanie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; • trzech miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego <p>lub</p> <ul style="list-style-type: none"> • sześciu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego 	Wobec osób posiadających wykształcenie zawierające w obowiązkowym programie nauczania zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym, urbanistyką lub gospodarką przestrzenną w wymiarze co najmniej 45 godzin, uzupełnione studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej, o programie nauczania nie mniejszym niż 400 godzin. czas trwania praktyki liczony od chwili ukończenia studiów podyplomowych
Przedłożenie egzaminu (ustnego i pisemnego) przed komisją kwalifikacyjną	<p>Zakres egzaminu kwalifikacyjnego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w części pisemnej: sprawdzenie znajomości przepisów związanych z gospodarką przestrzenną • w części ustnej: sprawdzenie praktycznej umiejętności opracowywania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego 	<p>Skład komisji kwalifikacyjnej:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyłącznie przedstawiciele posiadający uprawnienia urbanistyczne • Pięciosobowe zespoły wyłonione spośród członków komisji
Uzyskanie uprawnień na podstawie decyzji o nadaniu uprawnień urbanistycznych wydawanej, wraz ze stosownym świadectwem, przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa		

Tabela 3. Schemat wymogów kwalifikacyjnych wobec osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień urbanisty w latach 1994-1999.

Wymogi kwalifikacyjne:		
Wykształcenie wyższe:	Ukończenie studiów o kierunku architektura i urbanistyka oraz gospodarka przestrzenna	(brak dodatkowych wymogów)
	Ukończenie studiów, zawierających w obowiązkowym programie nauczania zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym, urbanistyką lub gospodarką przestrzenną w wymiarze co najmniej 90 godzin	Wymagane uzupełnienie studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej, o programie nauczania nie mniejszym niż 300 godzin.
Odbycie dwuletniej praktyki zawodowej u przedsiębiorcy lub jednostkach organizacyjnych organów administracji publicznej	Opracowanie: <ul style="list-style-type: none"> • studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; • dwóch miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego 	(brak dodatkowych wymagań)

Przedłożenie egzaminu (ustnego i pisemnego) przed komisją kwalifikacyjną	<p>Zakres egzaminu kwalifikacyjnego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w części pisemnej: sprawdzenie znajomości przepisów związanych z gospodarką przestrzenną oraz umiejętności praktycznego zastosowania posiadanej wiedzy w zakresie urbanistyki • w części ustnej: sprawdzenie praktycznej umiejętności opracowywania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego 	<p>Skład komisji kwalifikacyjnej:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyłącznie przedstawiciele posiadający uprawnienia urbanistyczne • trzyosobowe zespoły wyłonione spośród członków komisji
--	---	---

Tabela 4. Schemat wymogów kwalifikacyjnych wobec osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień urbanisty w latach 1999-2001.

REGULACJE ISTNIEJĄCE W LATACH 2001-2014

Uchwalenie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów⁴², kompletnie zmieniło dotychczasowy porządek prawny w zakresie uprawnień urbanistycznych. Na jej podstawie utworzono samorząd urbanistów, co też oznaczało, że zawód ten stał się zawodem zaufania publicznego.

Jeszcze przed przejściem do omawianych regulacji dotyczących samorządu zawodowego oraz wykonywania zawodu urbanisty, zaznaczyć należy, że dalsza część

⁴² t.j. Dz.U. z 2013r. poz. 932 z późn. zm., dalej jako ustawa z 2000r.

⁴³ tj. w brzmieniu z Dz.U. z 2001r. Nr 5, poz. 42, z 2002r. Nr 23, poz. 221, Nr 153, poz. 1271, Nr 240, poz. 2052, z 2003r. Nr 124, poz. 1152, Nr 190, poz. 1846, z 2004r. Nr 141, poz. 1492, z 2005r. Nr 150, poz. 1247, z 2008r. Nr 210, poz. 1321, z 2010r. Nr 200, poz. 1326, z 2012r. poz. 951.

opracowania będzie zawierać przepisy wg stanu prawnego na miesiąc lipiec 2013r.⁴³, a więc wg brzmienia jakie miało miejsce w przededniu uchwalenia ustawy deregulującej - likwidującej samorząd zawodowy urbanistów.

W art. 5 ust. 3 ustawy z 2000r. w enumeratywny sposób wymieniono krąg osób mogących ubiegać się o prawo do wykonywania zawodu urbanisty w Polsce. Osoby te musiały spełnić jedną z zawartych w nim przesłanek.

Wymogi kwalifikacyjne:	
posiadanie uprawnień uzyskanych na podstawie wcześniejszych ustaw	Uprawnień do projektowania w planowaniu przestrzennym (na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 1984r. o planowaniu przestrzennym)
	Uprawnień urbanistycznych (na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym)
	Lub

Wykształcenie wyższe	Ukończenie studiów o kierunku	2-letnie doświadczenie zawodowe w pracy związanej z gospodarką przestrzenną	(brak dodatkowych wymogów)	
	Ukończenie studiów,	Wymagane uzupełnienie studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej	3-letnie doświadczenie zawodowe w pracy związanej z gospodarką przestrzenną	
	Ukończenie studiów o dowolnym kierunku	Wymagane uzupełnienie studiami podyplomowymi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej	3-letnie doświadczenie zawodowe w pracy związanej z gospodarką przestrzenną	Złożenie egzaminu ze znajomości przepisów prawnych dotyczących gospodarki przestrzennej oraz praktycznego zastosowania wiedzy w zakresie urbanistyki
Lub				
	Posiadanie kwalifikacji zawodowych do projektowania zagospodarowania przestrzeni i zagospodarowania przestrzennego w skali lokalnej i regionalnej	Posiadanie decyzji wydanej przez Krajową Izbę Urbanistów o uznaniu zagranicznych kwalifikacji zawodowych		

Tabela 5. Schemat wymogów kwalifikacyjnych wobec zawodu urbanisty w latach 2001-2014

Z racji kreacji samorządu zawodowego ustawa z 2000r., szczegółowo określiła jego strukturę regulując, że na szczeblu centralnym funkcjonować miała Krajowa Izba Urbanistów (KIU), zaś na szczeblu terenowym Okręgowe Izby Urbanistów (OIU)⁴⁴.

W ramach samorządu urbanistów działały: Okręgowe Komisje Kwalifikacyjne oraz Krajowa Komisja Kwalifikacyjna. Postępowanie kwalifikacyjne toczyło się przed Okręgową Komisją Kwalifikacyjną, która to też przeprowadzała egzamin oraz wydawała decyzję o nadaniu uprawnień do wykonywania zawodu urbanisty.

Postępowanie odwoławcze oraz wydawanie decyzji w drugiej instancji należało do Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej, która to również opracowywała zestawy pytań egzaminacyjnych dla kandydatów do zawodu urbanisty.

W kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej na szczeblu terenowym powołane zostały, działające przy OIU, Okręgowe Sądy Dyscyplinarne (OSD) oraz działający przy KIU Krajowy Sąd Dyscyplinarny (KSD). Członkowie sądów dyscyplinarnych byli niezawisli w zakresie orzekania w sprawach dyscyplinarnych, podlegając wyłącznie przepisom prawa i orzekając na podstawie swojego przekonania opartego na swobodnej ocenie materiału dowodowego. Co warte dodania, w ustawie z 2000r. uregulowano prawo do wniesienia odwołania od orzeczeń KSD, które to było wnoszone do właściwego sądu apelacyjnego⁴⁵. OSD były, za wyjątkiem spraw dyscyplinarnych członków organów KIU oraz OIU, sadami I instancji.

W ustawie z 2000r. uregulowano również procedurę postępowania dyscyplinarnego⁴⁶. Przy czym szczegółowe regulacje zostały zawarte w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 października 2000r. w sprawie szczegółowych zasad trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów⁴⁷. Postępowanie dyscyplinarne składało się z: postępowania wyjaśniającego; postępowania przed sądem dyscyplinarnym oraz postępowania wykonawczego⁴⁸. Jego stronami zaś byli: oskarżyciel; obwiniony oraz pokrzywdzony.

⁴⁴ Były to: Zachodnia Okręgowa Izba Urbanistów z siedzibą we Wrocławiu, Północna Okręgowa Izba Urbanistów z siedzibą w Gdańsku, Południowa Izba Urbanistów z siedzibą w Katowicach oraz Okręgowa Izba Urbanistów w Warszawie.

⁴⁵ Co też oznaczało, że inaczej niż przy samorządzie zawodowym adwokatów, bądź radców prawnych kontrolę nad działalnością tychże sądów dyscyplinarnych sprawował nie Sąd Najwyższy ale właściwy miejscowo Sąd Apelacyjny.

⁴⁶ Art. 46 ustawy z 2000r.

⁴⁷ Dz.U. Nr 194 poz. 1635.

⁴⁸ Powyższa konstrukcja prawna nie ma swój odpowiednik również m.in. na gruncie ustawy prawo o adwokaturze bądź ustawy o radcach prawnych.

⁴⁹ Jak wprowadzenie 2 miesięcznego terminu na dokonanie wpisu przez Okręgowe Izby Urbanistów na listę członków, bądź wprowadzenie regulacji – w postępowaniu dyscyplinarnym – uprawniających do ustanowienia obrońcy z urzędu w sytuacji uzasadnionych obaw co do

Samo postępowanie dyscyplinarne było wszczynane na wniosek. Ustawodawca wprowadził jednak ograniczony krąg podmiotów uprawnionych do jego złożenia, do których należały: Okręgowa Rada Izby; Okręgowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej; Krajowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej. W trakcie postępowania dyscyplinarnego obwiniony urbanista miał prawo do obrońcy. Mógł nim zostać wyłącznie inny urbanista

Z racji kreacji samorządu zawodowego ustawa z 2000r., szczegółowo określiła jego strukturę regulując, że na szczeblu centralnym funkcjonować miała Krajowa Izba Urbanistów (KIU), zaś na szczeblu terenowym Okręgowe Izby Urbanistów (OIU)

bądź adwokat lub radca prawny. Warto dodać również, że przepisy powyższego Rozporządzenia wskazywały sytuacje, wystąpienie których powodowało wyznaczenie obrońcy z urzędu przez sąd dyscyplinarny. Do sytuacji tych należały przypadki: zajęcie uzasadnionej wątpliwości co do poczytalności obwinionego, którego dotyczy postępowanie; kontynuacja postępowania po śmierci obwinionego lub zaistnienie sytuacji, w wyniku której przemawiał za tym inny uzasadniony przypadek.

W stosunku do wcześniej obowiązujących przepisów ustawodawca rozszerzył katalog kar dyscyplinarnych, obecnie zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z 2000r. były nimi: upomnienie; nagana; zawieszenie, na okres do 2 lat, w prawach członka izby; skreślenie z listy członków izby.

poczytalności obwinionego, co też powodowało, że ustawodawca dopuszczał ewentualność, że członkiem samorządu zawodowego mogła być osoba niepoczytalna, a co ostatecznie stawia pod znakiem zapytania nadrzędny cel istnienia samorządu zawodowego, jakim jest sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. Negatywnie należy odnieść się regulacji wprowadzającej bardzo wąski katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego I instancji. W obydwóch regulacjach ustawodawca pomijał pokrzywdzonego, pomimo, że był on stroną w postępowaniu dyscyplinarnym. Powyższe regulacje stały w sprzeczności zasadzie *auditu et altera pars*. W tym miejscu warto dodać, że prawo do wnoszenia odwołania od orzeczeń sądów dyscyplinarnych, na gruncie ustawy prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych przysługuje wszystkim stronom postępowania oraz Ministrowi Sprawiedliwości nadzorującego dany samorząd. Krytyczne stanowisko należy natomiast zająć w stosunku do regulacji, zobowiązującej OSD do co rocznych analiz przeprowadzonych postępowań w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej (oraz zawodowej w stosunku do architektów i inżynierów budownictwa), oraz do składania rocznych i kadencyjnych sprawozdań ze swojej działalności właściwym zjazdom okręgowych izb urbanistów (architektów

Reasumując, utworzenie samorządu urbanistów w 2001r. pociągnęło za sobą poważną zmianę dotychczasowego porządku prawnego, szczególnie zaś w kwestii postępowania dyscyplinarnego, które prowadzono nie jak dotychczas przed organem „zewnętrznym” – Ministrem lub działającą przy nim Komisją Odpowiedzialności Zawodowej lecz przed „wewnętrznymi” organami samorządu zawodowego.

Można rzec, że uchwalenie ustawy z 2000r. stanowiło swego rodzaju ukoronowanie zawodu urbanisty. Abstrahując od samej kwestii utworzenia samorządu zawodowego ustawa z 2000r. była (i jest nadal) bardzo chaotycznie skonstruowanym aktem prawnym, zawierającym liczne błędy⁴⁹, co też przedkłada się na negatywną jej ocenę.

Podkreślić jednak należy, że w zakresie regulacji dotyczących urbanistów, ustawa z 2000r. dobrze regulowała kwestię prawa do wykonywania zawodu, nie zamykając drogi do jego wykonywania osobom nie posiadającym specjalistycznego (kierunkowego) wykształcenia.

REGULACJE OD 2014R.

Wejście w życie ustawy z dnia 9 maja 2014r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych⁵⁰ dosłownie wyrzuciło dotychczas obowiązujący porządek prawny. Na jej to podstawie dokonano bezprecedensowej, w historii polskiego prawodawstwa, całkowitej likwidacji samorządu zawodowego - samorządu urbanistów. Tym samym ustawodawca niejako wycofał się z wcześniejszych uregulowań - odwołując uznanie profesji urbanisty za zawód zaufania publicznego.

W tym miejscu warto dodać, że likwidacja powyższego samorządu była efektem realizacji tzw. deregulacji, którą to zapowiedział ówczesny Prezes Rady Mini-

i inżynierów budownictwa) i Krajowemu Sądowi Dyscyplinarnemu. O ile druga norma zawarta w powyższym przepisie nie budzi najmniejszych wątpliwości, o tyle regulacje zawarte *in principio* przepisu budzą pewne wątpliwości, szczególnie mając na uwadze zasadę *res iudicata pro veritate habetur*. Równie krytycznie należy ocenić art. 54 ust. 1 ustawy z 2000r. którego konstrukcja każe stwierdzić, że pomimo funkcjonowania w obrębie samorządu urbanistów dwóch instancji sądów dyscyplinarnych – OSD i KSD, do orzeczenia kar dyscyplinarnych uprawniony pozostawał wyłącznie OSD, tym samym KSD był swego rodzaju sądem kadłubkowym, gdyż pozbawionym, na mocy art. 54 ust. 1 ustawy z 2000r., prawa do orzeczenia kary dyscyplinarnej. Powyższe można byłoby tłumaczyć kasacyjnym charakterem tego sądu, co jednak nie wynikało wprost z przepisów tejże ustawy.

⁵⁰ Dz.U. poz. 768.

⁵¹ tj. redukcji ograniczeń stawianych przez prawodawcę przed osobami chcącymi wykonywać dany zawód, przy zgodzie co do pozostawienia go w katalogu zawodów regulowanych. Strategia ta dotyczy w szczególności zawodów zaufania publicznego. Prawodawca optymalizuje wtedy stosowane regulacje, kierując się rachunkiem kosztów generowanych przez konkretne rozwiązania i korzyści wynikających z ograniczenia asymetrii informacji na rynku. Deregulacja (a więc redukcja kosztów w rozumieniu ekonomicznym wejścia do zawodu) może obejmować różne obszary ograniczeń, np.: zmniejszenie kosztów (finanso-

strów - Donald Tusk w (pierwszym) exposé w dniu 18 listopada 2011r., w którym znalazło się m.in. zobowiązanie do podjęcia działań rządowych - deregulacji⁵¹ celem zmniejszenia liczby zawodów regulowanych w Polsce.

W uzasadnieniu do projektu ustawy deregulującej zawód urbanisty⁵² podnoszono m.in., że (regulacja) powoduje potrzebę utrzymania rozbudowanego systemu administracyjno-prawnego, ostatecznie obciążającego podatników.⁵³ Podnoszono również, że regulacja dostępu do zawodów prowadzi ostatecznie do spadku innowacyjności oraz powstania tzw. mechanizmu selekcji negatywnej⁵⁴.

Wydaje się jednak, że przeprowadzone zmiany są zdecydowanie zbyt głębokie - zbyt daleko idące, bowiem obecny stopień liberalizacji przepisów znacząco przewyższa wszystkie wcześniejsze uregulowania prawne. Prezentacja wcześniejszych regulacji prawnych jasno dowodzi, że planowanie przestrzenne, a więc i zawód urbanisty są tą dziedziną zawodową, w której wymagane jest posiadanie nie tylko fachowych kwalifikacji w zakresie

Wejście w życie ustawy z dnia 9 maja 2014r. (...) wyrzuciło dotychczas obowiązujący porządek prawny. (...) Tym samym ustawodawca niejako wycofał się z wcześniejszych uregulowań - odwołując uznanie profesji urbanisty za zawód zaufania publicznego

wych) nabycia uprawnień do wykonywania danego zawodu, skrócenie ścieżki uzyskiwania uprawnień do wykonywania zawodu czy też zwiększenie prawdopodobieństwa uzyskania uprawnień do wykonywania danego zawodu, np. przez ujednoczenie stosownych egzaminów. [zob.] Uzasadnienie dla druku sejmowego nr 1576 Sejmu VII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?documentId=A105922567FDDB1CC1257BAC0047827F> s. 3-4 [data wejścia X 2014r.]

⁵² [zob.] Uzasadnienie dla druku sejmowego nr 1576 Sejmu VII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?documentId=A105922567FDDB1CC1257BAC0047827F> s. 1 [data wejścia X 2014r.].

⁵³ Tamże, s. 2 i 7.

⁵⁴ Tzn. sytuacji w której innowacyjne jednostki zniechęcone nadmiernymi barierami administracyjno-prawnymi rezygnują z chęci podjęcia danego zawodu. Tamże s. 5.

wykształcenia, ale również rękojmi do ich wykonywania potwierdzonej po przez np. zdanie egzaminu weryfikującego wiedzę praktyczną oraz z zakresu regulacji prawnych zagospodarowania przestrzennego itp.

Tym samym również wprowadzone w roku 2014 zmiany należy ocenić negatywnie, jako zbyt daleko w otwartości tegoż zawodu, co może ostatecznie przyjąć bardzo poważne negatywne skutki w urbanistycznym krajobrazie Polski.

ABSTRACT

Regulation of the profession of urban planner in Poland in the years 1946-2014

it has to be born in mind that the problem which concerns the issue of the right to exercise the town planner profession is very up to date in Poland because of the draft of legislative amendments which propose the abolition of formal rules for exercising this profession. Aforementioned draft is popularly named 'deregulation act'. In its basic concept the draft moves towards liberalization of the access to the planner profession.

When discussing the legal provisions related to the acces to planner profession, it has to be noted that this issue had experienced different approaches in Polish legal system. Hence, the Author of this article described the evolution in the approach to the administrative and legal regulation of access to planner profession in the period 1945-2014.

In order to show the evolution in the above mentioned approach, and show loop-holes in provisions which regulate this issue, the article was divided into 4 chapters, each describes the provisions which, in their period of binding in force, regulated prerequisites which one should met in order to has the right to exercise the planner profession.

In the last part of the article its author made the summary and legal analysis of the so-called 'deregulation act'.