

Kształtowanie przestrzeni – sprawny system czy chaos?

Podstawowe akty prawa i dokumenty mające wpływ na przestrzeń Polski, poszczególnych województw, powiatów i gmin

Anna Wieczorek

STRESZCZENIE

Autor uważa, że jednym z głównych czynników powodujących chaos w przestrzeni Polski jest zły system prawny: nadmiar aktów prawa i brak jednoznaczności ich ustaleń.

Artykuł zawiera wykaz i krótki opis podstawowych uchwał – dokumentów i aktów prawa miejscowego, mających wpływ na kształtowanie przestrzeni kraju, poszczególnych województw, powiatów i gmin oraz wykaz kluczowych ustaw, które są podstawą do podejmowania powyższych uchwał. Jest rodzajem monografii. Dla zachowania precyzji wypowiedzi posłużono się szeregiem cytatów, aby uświadomić czytelnikowi funkcjonowanie identycznych lub bardzo podobnych zakresów działań, przywoływanych w poszczególnych aktach prawnych, obowiązujących na poszczególnych poziomach planowania regionalnego.

Przedmiotem artykułu nie jest szczegółowa analiza porównawcza zakresu stanowienia opisanych poniżej 14 uchwał (koncepcji, strategii, planów, aktów prawa miejscowego).

Artykuł jest pierwszym z serii artykułów dotyczących kształtowania przestrzeni. Następne będą poświęcone w szczególności planowaniu i gospodarowaniu przestrzenią na poziomie gminy.

Słowa kluczowe: przestrzeń, koncepcja rozwoju kraju, strategie rozwoju, plan zagospodarowania przestrzennego województwa, audyt krajobrazowy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Przeźren i prawo rzutuujące na jej kształt

Jakość przestrzeni stymuluje ludzkie zachowania – „ludzie wartościują przestrzeń i proces ten wyznacza sposób, w jaki ją użytkują” [Wallis 1977, s. 5].

Często można spotkać opinie, że przestrzeń Polski to jeden wielki chaos – w środku pola z ziemniakami wyrasta zespół kilkunastu obiektów budowlanych, w osiedlach mieszkaniowych każdy dom jest inny – wśród niskich budynków powstaje wysokościowiec, na obszarach szczególnie cennych przyrodniczo buduje się rezydencje, a wzdłuż dróg widać pełno reklam. Jeśli nam się to nie podoba, to może warto prześledzić jak do tego dochodzi. Czy kształtowanie przestrzeni w Polsce opiera się na sprawnie działającym systemie, czy nie ma żadnego systemu i panuje chaos?

Żeby odpowiedzieć na tak zadane pytanie, trzeba najpierw zdefiniować, co rozumiemy pod pojęciem przestrzeni. Słowo to ma bardzo wiele znaczeń i jest różnie definiowane.

W *Słowniku wyrazów bliskoznacznych* [red. Skorupka 1968, s. 171] napisano:

„**Przeźstrzeń:** Wolna, ograniczona przeźstrzeń. Przeźstrzeń międzyplanetarna, trójwymiarowa. Nieskończona przeźstrzeń świata. Krążyć w przeźstrzeni (o ciałach niebieskich). Coś zajmuje pewną przeźstrzeń. Miejsce: Miejsce pod uprawę, budowę. Zajmować dużo miejsca. Obszar: Obszar zasadzony lasem. Teren: Teren operacyjny. Teren budowy, wystawy, pod budowę, pod uprawę ziemniaków. Przygotować, zbadać odgruzować teren. Terytorium: Terytorium obce, sporne, przyległe, zamorskie. Terytorium państwa, miasta. Znaleźć się na terytorium obcego państwa. Zamieszkiwać pewne terytorium. Pole: Pole elektryczne, magnetyczne, minowe. Pole widzenia, ognia, natarcia. Strefa: Strefa bezpieczeństwa, neutralna, graniczna, ognia, zwrotnikowa, podbiegunowa. Pas: Pas klimatyczny, graniczny. (dawn.) Strefa. Por. Boisko, Rozległość, Miejsce, Odległość.”

Na potrzeby artykułu przyjęto, że przeźstrzeń to – terytorium, np. „Terytorium państwa, miasta”. Nie znaleziono definicji pojęcia przeźstrzeń w żadnej z obowiązujących w Polsce ustaw i w żadnym z rozporządzeń.

Na kształtowanie tak rozumianej przeźstrzeni zarówno w Polsce, jak i w innych państwach zasadniczy wpływ mają systemy prawne. „Ziemia była podstawowym zasobem we wszystkich społeczeństwach, a przez to również obiektem szczególnego zainteresowania. Tak w świecie starożytnym, jak i feudalnym, kapitalistycznym czy socjalistycznym, władze centralne próbowały wpływać na rozporządzanie ziemią. (...) Fakt, że wykorzystanie gruntów powinno być w taki czy inny sposób uregulowane i kontrolowane przez społeczeństwo, rzadko podlegał dyskusji zarówno wcześniej, jak i w obecnych czasach, a w szczególności w minionym wieku, kiedy można było zaobserwować wszechobecny rozwój tych idei.” [Larsson 2012, s. 98].

Konstytucja stanowi, że Rzeczpospolita Polska „strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” [art. 5].

Akty prawa, mające kluczowy wpływ na kształtowanie przeźstrzeni, to:

- ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przeźstrzennym (upzp);
- ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (uzppr).

Powyższe ustawy są podstawą do opracowania dokumentów – przyjmowanych uchwałami – oraz aktów prawa miejscowego odnoszących się do przeźstrzeni całego kraju, całego województwa i całej gminy.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przeźstrzennym określa:

- „1. zasady kształtowania polityki przeźstrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej;
2. zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy – przyjmując ład przeźstrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań” [art. 1 ust. 1 upzp].

Pod pojęciem ład przeźstrzenny należy rozumieć „takie ukształtowanie przeźstrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarun-

kowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne” [art. 2 pkt 1 upzp].

Zrównoważony rozwój, to „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń” [art. 3 pkt 50 Poś].

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa szczegółowo, co należy uwzględnić w planowaniu i gospodarowaniu przestrzenią:

- „1. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury;
2. walory architektoniczne i krajobrazowe;
3. wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych;
4. wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
5. wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie (...) o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (...);
6. walory ekonomiczne przestrzeni;
7. prawo własności;
8. potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa;
9. potrzeby interesu publicznego;
10. potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, w szczególności sieci szerokopasmowych;
11. zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz planem zagospodarowania przestrzennego województwa, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej;
12. zachowanie jawności i przejrzystości procedur planistycznych;
13. potrzebę zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody, do celów zaopatrzenia ludności” [art. 1 ust. 2 upzp].

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju „określa zasady prowadzenia polityki rozwoju, podmioty prowadzące tę politykę oraz tryb współpracy między nimi” [art. 1 ust. 1 uzppr].

„Przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej.” [art. 2 uzppr].

Prowadzenie polityki przestrzennej oraz polityki rozwoju należy do:

- Rady Ministrów na terenie państwa;

- samorządu województwa na terenie województwa;
- związku metropolitalnego na obszarze metropolitalnym (jeżeli został utworzony);
- samorządu powiatowego na terenie powiatu;
- samorządu gminnego na terenie gminy [art. 3 ust. 1, 2, 3 i 4 upzp i art. 3 uzppr].

Podstawowymi dokumentami określającymi politykę rozwoju Polski, w tym politykę przestrzenną są:

- koncepcja rozwoju kraju;
- średniookresowa strategia rozwoju kraju;
- krajowa strategia rozwoju regionalnego.

Podstawowymi dokumentami określającymi politykę rozwoju województw, w tym politykę przestrzenną są:

- strategia ponadregionalna;
- strategia rozwoju województwa;
- audyt krajobrazowy;
- plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju nie wymieniają żadnych konkretnych dokumentów czy aktów prawa miejscowego odnoszących się do polityki rozwoju i polityki przestrzennej powiatów. Można znaleźć jedynie stwierdzenie, że do zadań samorządu powiatu należy prowadzenie „w granicach swojej właściwości rzeczowej, analiz i studiów z zakresu zagospodarowania przestrzennego, odnoszących się do obszaru powiatu i zagadnień jego rozwoju” [art. 3 ust. 2 upzp]. Powiatów mogą dotyczyć strategie rozwoju ponadlokalnego oraz dokumenty o nazwie inne strategie rozwoju „określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju, odnoszące się do sektorów, dziedzin, regionów lub rozwoju przestrzennego” [art. 9 pkt 3 uzppr].

Podstawowym dokumentem określającym politykę rozwoju na obszarze związku metropolitalnego (obszarze metropolitalnym), w tym politykę przestrzenną, jest strategia rozwoju związku metropolitalnego – szczególny rodzaj strategii rozwoju ponadlokalnego.

Podstawowym dokumentem określającym politykę rozwoju na obszarze związku międzygminnego, w tym politykę przestrzenną jest strategia rozwoju ponadlokalnego.

Podstawowymi dokumentami i aktami prawa miejscowego określającymi politykę rozwoju gmin, w tym politykę przestrzenną są:

- strategia rozwoju gminy;
- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
- uchwała dotycząca reklam i obiektów małej architektury (akt prawa miejscowego);
- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (akt prawa miejscowego);
- miejscowy plan rewitalizacji (akt prawa miejscowego).

Dokumenty i akty prawa miejscowego mające wpływ na kształtowanie przestrzeni – wykaz

Koncepcja rozwoju kraju

Koncepcja rozwoju kraju, to „dokument określający wyzwania rozwojowe kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym na okres do 30 lat” [art. 5 pkt 4ba uzppr]. Koncepcja rozwoju kraju zawiera w szczególności:

1. wnioski z analizy trendów rozwojowych zachodzących w kraju;
2. wnioski z analizy trendów rozwojowych zachodzących na świecie i ich potencjalny wpływ na trendy rozwojowe w kraju;
3. scenariusze rozwoju i wyzwania rozwojowe kraju, w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym” [art. 8a uzppr].

„Przygotowanie i uzgadnianie projektu koncepcji rozwoju kraju koordynuje Prezes Rady Ministrów lub wyznaczony przez niego właściwy minister.” [art. 8b ust. 1 uzppr].

„Koncepcja rozwoju kraju jest przyjmowana przez Radę Ministrów w drodze uchwały.” [art. 8b ust. 2 uzppr].

Warto przypomnieć, że od 2003 r., tj. od początku obowiązywania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, do 12 listopada 2020 r. dokumentem ustalającym zasady kształtowania przestrzeni Polski była koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, która określała „uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia” [art. 47 ust. 2 upzp w brzmieniu do 12.11.2020 r.], w szczególności:

- podstawowe elementy sieci osadniczej;
- wymagania ochrony środowiska i zabytków (obszary podlegające ochronie);
- rozmieszczenie obiektów infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym;
- obszary wyróżniające się w sposób szczególny, np. obszary problemowe, obszary szczególnych zagrożeń, obszary funkcjonalne.

W dniu 13 grudnia 2011 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 239 w sprawie przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, która obowiązywała od 27.04.2012 r. do uchylenia w dniu 13.11.2020 r., na skutek nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jakie znaczenie dla kształtowania przestrzeni Polski będzie miała koncepcja rozwoju kraju – dokument wprowadzony do obiegu prawnego w dniu 13.11.2020 r. znowelizowaną ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – pokaże przyszłość. Wnioskując jedynie z zakresu stanowienia, będzie on mniejszy niż koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

Średniookresowa strategia rozwoju kraju

Średniookresowa strategia rozwoju kraju, to „dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym, na okres 10–15 lat, oraz szczegółowe działania na okres 4 lat, realizowany przez strategię rozwoju (...) oraz za pomocą programów, z uwzględnieniem okresu programowania Unii Europejskiej” [art. 9 pkt 2 uzppr w związku art. 2 pkt 21 uzppr].

„Średniookresowa strategia rozwoju kraju określa w szczególności:

1. wnioski z diagnozy (...) przygotowanej na potrzeby tej strategii;
2. zidentyfikowane potencjały i problemy rozwoju, z uwzględnieniem różnicowań przestrzennych;
3. strategiczne wyzwania rozwojowe;
4. cele strategiczne rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;
5. obszary strategicznej interwencji;
6. kierunki interwencji, w tym interwencji podmiotów prowadzących politykę rozwoju (...) oraz działania służące osiągnięciu celów strategicznych rozwoju;
7. oczekiwane rezultaty planowanych interwencji, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia;
8. system realizacji strategii;
9. założenia ram finansowych i potencjalne źródła finansowania.” [art. 12a ust. 1 uzppr].

Diagnoza, o której mowa powyżej dotyczy „sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, w tym miejskich obszarów funkcjonalnych” [art. 10a ust. 1 uzppr].

Obszar funkcjonalny, to „obszar, na którym występuje względnie wyodrębniający się, intensywny i otwarty system powiązań społecznych, gospodarczych lub przyrodniczych, uwarunkowanych cechami środowiska geograficznego (przyrodniczego i antropogenicznego); szczególnym typem obszaru funkcjonalnego jest miejski obszar funkcjonalny” [art. 5 uzppr pkt 6a].

„Projekt średniookresowej strategii rozwoju kraju opracowuje minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego we współpracy z członkami Rady Ministrów i przedkłada go Radzie Ministrów.” [art. 12a ust. 2 uzppr]. Powyższa strategia jest przyjmowana przez Radę Ministrów w drodze uchwały [art. 12a ust. 3 uzppr].

Krajowa strategia rozwoju regionalnego

Krajowa strategia rozwoju regionalnego odnosi się do regionów [art. 14a ust.1 pkt 1 uzppr].

„Projekt krajowej strategii rozwoju regionalnego opracowuje minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego w konsultacji z jednostkami samorządu terytorialnego oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi, na okres niewykraczający poza okres obowiązywania średniookresowej strategii rozwoju kraju.” [art. 14a ust. 2 uzppr].

Strategia ponadregionalna

Strategia ponadregionalna odnosi się do regionów [art. 14a ust. 1 pkt 2 uzppr]. „Projekt strategii ponadregionalnej mogą opracować wspólnie samorządy województw dla terytorium tych województw.” [art. 14a ust. 4 uzppr]. Strategia ponadregionalna jest przyjmowana w drodze uchwały przez sejmiki właściwych województw [art. 14a ust. 5 uzppr].

Na wspólny wniosek samorządów województw „projekt strategii ponadregionalnej może zostać przekazany ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego w celu jego zaopiniowania i przekazania Radzie Ministrów” [art. 14a ust. 6 uzppr]. W takim przypadku:

- „minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przedkłada Radzie Ministrów, wraz ze swoją opinią, projekt strategii ponadregionalnej w celu jego przyjęcia” [art. 14a ust. 7 uzppr];
- Rada Ministrów przyjmuje w drodze uchwały powyższą strategię [art. 14a ust. 8 uzppr].

Strategia rozwoju województwa

Strategia rozwoju województwa to dokument, o którym mowa w ustawie o samorządzie województwa (usw) [art. 9 pkt 4 uzppr w związku z art. 11 ust. 1 usw].

W strategii rozwoju województwa, uwzględnia się następujące cele:

- „1. pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej;
2. pobudzanie aktywności gospodarczej;
3. podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa;
4. zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń;
5. kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego” [art. 11 ust. 1 usw].

Strategia rozwoju województwa określa w szczególności:

- „1. cele strategiczne w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;
2. kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych;
3. oczekiwane rezultaty planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia;
4. model struktury funkcjonalno-przestrzennej województwa;
5. ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie;
6. obszary strategicznej interwencji (...) wraz z zakresem planowanych działań;
7. obszary strategicznej interwencji kluczowe dla województwa, jeżeli takie zidentyfikowano, wraz z zakresem planowanych działań;
8. system realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych;
9. ramy finansowe i źródła finansowania” [art. 11 ust. 1c usw].

Obszar strategicznej interwencji, o którym mowa powyżej, to „określony w strategii rozwoju obszar o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych, do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne lub w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł, lub rozwiązania regulacyjne” [art. 5 pkt 6b uzppr].

Strategię rozwoju województwa sporządzają organy samorządu województwa, przy czym sejmik województwa w drodze uchwał:

- określa zasady, tryb i harmonogram prac, w tym zadania organów samorządu województwa oraz tryb i zasady współpracy z innymi podmiotami [art. 12a ust. 1 i ust. 2 usw];
- przyjmuje powyższą strategię [art. 12a ust. 2c usw].

W celu zachowania spójności ze średniookresową strategią rozwoju kraju i krajową strategią rozwoju regionalnego, projekt strategii rozwoju województwa „ jest przedkładany ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego” do zaopiniowania [art. 12a ust. 2a usw].

Audyt krajobrazowy

Audyt krajobrazowy sporządza się dla obszaru województwa, co najmniej raz na 20 lat [art. 38a ust. 1 upzp]. Audyt krajobrazowy:

- identyfikuje krajobrazy występujące na terenie województwa, w tym krajobrazy priorytetowe oraz określa ich cechy charakterystyczne (np. lokalne formy obiektów budowlanych) i ocenia ich wartości;
- wskazuje lokalizację i granice parków kulturowych, parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu, obiektów znajdujących się na listach Światowego Dziedzictwa UNESCO, obszarów Sieci Rezerwatów Biosfery UNESCO (MaB) oraz obszarów i obiektów proponowanych do umieszczenia na tych listach;
- wskazuje zagrożenia dla zachowania wartości krajobrazów, w tym krajobrazów priorytetowych w obrębie obszarów wymienionych powyżej;
- zawiera rekomendacje i wnioski dotyczące kształtowania i ochrony krajobrazów [art. 38a ust. 2 i ust. 3 upzp].

Pod pojęciem krajobraz należy rozumieć „postrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka” [art. 2 pkt 16e upzp].

Pod pojęciem krajobraz priorytetowy należy rozumieć „krajobraz szczególnie cenny dla społeczeństwa ze względu na swoje wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne, architektoniczne, urbanistyczne, ruralistyczne lub estetyczno-widokowe, i jako taki wymagający zachowania lub określenia zasad i warunków jego kształtowania” [art. 2 pkt 16f upzp].

Projekt audytu krajobrazowego sporządza zarząd województwa oraz przeprowadza procedury niezbędne do jego uchwalenia (zasięga opinii upoważnionych do tego organów, wykląda do publicznego wglądu i rozpatruje zebrane uwagi) [art. 38b ust. 1 upzp].

„Audyt krajobrazowy uchwała sejmik województwa, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez zarząd województwa.” [art. 38b ust. 4 upzp].

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych województwa [art. 39 ust. 2 upzp].

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa określa się w szczególności:

- podstawowe elementy sieci osadniczej województwa;
- powiązania komunikacyjne i infrastrukturalne sieci osadniczej, w tym powiązania transgraniczne;
- obszary podlegające ochronie ze względu na dobro środowiska, przyrody, uzdrowisk, krajobrazu kulturowego, zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym;
- obszary zagrożone powodzią;
- tereny zamknięte i ich strefy ochronne;
- złoża kopalini i podziemne miejsca składowania dwutlenku węgla [art. 39 ust. 3 upzp].

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się:

- ustalenia średniookresowej strategii rozwoju kraju [art. 39 ust. 4 upzp];
- ustalenia strategii rozwoju województwa, w tym uwarunkowania wynikające z diagnoz, prowadzonych na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, przygotowanych na potrzeby strategii rozwoju województwa [art. 39 ust. 3 i ust. 4a upzp];
- rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym [art. 39 ust. 3 upzp].

„Dla miasta będącego siedzibą władz samorządu województwa lub wojewody i powiązanego z nim funkcjonalnie obszaru może być sporządzony plan zagospodarowania przestrzennego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa.” [art. 39 ust. 6 upzp].

Projekt planu zagospodarowania przestrzennego województwa sporządza marszałek województwa [art. 41 ust. 1 pkt. 4 upzp], a uchwała sejmik województwa [art. 42 ust. 1 upzp].

Strategia rozwoju ponadlokalnego

Strategia rozwoju ponadlokalnego, to dokument, o którym mowa w ustawie o samorządzie gminnym oraz w ustawie o związku metropolitalnym w województwie śląskim [art. 9 pkt 6 uzppr].

„Gminy sąsiadujące, powiązane ze sobą funkcjonalnie, mogą opracować strategię rozwoju ponadlokalnego będącą wspólną strategią rozwoju tych gmin w zakresie ich terytorium.” [art. 10g ust. 1 usg]

„Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego opracowuje wójt albo organ wykonawczy związku międzygminnego albo stowarzyszenia oraz przedkłada go zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa.” [art. 10g ust. 5 usg].

W sporządzaniu strategii rozwoju ponadlokalnego mogą uczestniczyć władze samorządu powiatowego, jeżeli w jej opracowywaniu bierze udział przynajmniej jedna gmina z terytorium tego powiatu [art. 10g ust. 2 usg].

Strategia rozwoju ponadlokalnego jest przyjmowana:

- przez organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia, w drodze uchwały [art. 10g ust. 7 usg];
- również przez radę powiatu, jeśli była opracowana z udziałem powiatu [art. 10g ust. 8 usg].

Strategia rozwoju związku metropolitalnego – szczególny rodzaj strategii rozwoju ponadlokalnego

Strategię rozwoju związku metropolitalnego opracowuje związek metropolitalny [art. 12a ust. 1 umś]. „Projekt strategii rozwoju związku metropolitalnego opracowuje zarząd związku metropolitalnego i przedkłada go zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa.” [art. 12a ust. 4 umś]. Zgromadzenie związku metropolitalnego przyjmuje powyższą strategię w drodze uchwały [art. 12a ust. 6 umś]. Strategia rozwoju związku metropolitalnego jest przyjmowana „jako strategia rozwoju ponadlokalnego” [art. 12a ust. 6 umś].

Strategia rozwoju gminy

Strategia rozwoju gminy to „dokument, o którym mowa w ustawie o samorządzie gminnym” [art. 9 pkt 5uzppr].

„Strategia rozwoju gminy (...) określa w szczególności:

1. cele strategiczne rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;
2. kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych;
3. oczekiwane rezultaty planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia;
4. model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy;
5. ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie;

6. obszary strategicznej interwencji określone w strategii rozwoju województwa (...) wraz z zakresem planowanych działań;
7. obszary strategicznej interwencji kluczowe dla gminy, jeżeli takie zidentyfikowano, wraz z zakresem planowanych działań;
8. system realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych;
9. ramy finansowe i źródła finansowania." [art. 10e ust. 3 usg].

Rada gminy, w drodze uchwał:

- określa szczegółowy tryb i harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju gminy, w tym tryb konsultacji [art. 10f ust. 1 usg];
- przyjmuje powyższą strategię [art. 10f ust. 4 usg].

Projekt strategii rozwoju gminy opracowuje wójt, burmistrz, prezydent miasta i „przedkłada go zarządowi województwa w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa.” [art. 10f ust. 2 usg]. „Strategia rozwoju gminy jest spójna ze strategią rozwoju województwa oraz strategią rozwoju ponadlokalnego, obejmującą tę gminę.” [art. 10e ust. 2 usg].

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (w skrócie studium) sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy [art. 9 ust. 3 upzp].

„Studium nie jest aktem prawa miejscowego”, ale jego ustalenia są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego [art. 9 ust. 4 i ust. 5 upzp].

W studium uwzględnia się szereg uwarunkowań, w szczególności wynikających z:

- ustaleń „strategii rozwoju województwa i planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a także strategii rozwoju ponadlokalnego oraz strategii rozwoju gminy, o ile gmina dysponuje takim opracowaniem” [art. 9 ust. 2 upzp];
- dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania terenu [art. 10 ust. 1 pkt 1, pkt 13, pkt 14 upzp];
- stanu ładu przestrzennego [art. 10 ust. 1 pkt 2 upzp];
- stanu środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, w tym wniosków z audytu krajobrazowego [art. 10 ust. 1 pkt 3, pkt 4, pkt 4a, pkt 9, pkt 10, pkt 11, pkt 12, pkt 15 upzp];
- jakości życia mieszkańców, w tym ochrony ich zdrowia i bezpieczeństwa [art. 10 ust. 1 pkt 5, pkt 6, pkt 15 upzp];
- możliwości rozwoju gminy, wynikających z analiz ekonomicznych i społecznych, prognozy demograficzne oraz bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę [art. 10 ust. 1 pkt 2a i pkt 7 upzp];
- „ stanu prawnego gruntów” [art. 10 ust. 1 pkt 8 upzp].

Przyjmując za podstawę uwarunkowania wymienione powyżej, w studium określa się w szczególności:

- kierunki zmian struktury przestrzennej gminy, w tym zmiany w przeznaczaniu terenów [art. 10 ust. 2 pkt 1a upzp];
- kierunki rozwoju komunikacji i infrastruktury technicznej [art. 10 ust. 2 pkt 5 upzp];
- obszary wymagające przekształceń, np. wymagające rehabilitacji, obszary zdegradowane [art. 10 ust. 2 pkt 14 i pkt 14a upzp];
- wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów [art. 10 ust. 2 pkt 1b upzp];
- zasady szeroko rozumianej ochrony środowiska, w tym gruntów rolnych i leśnych, wód, kopalni i uzdrowisk [art. 10 ust. 2 pkt 3, pkt 10, pkt 11, pkt 12 upzp];
- zasady ochrony zabytków, dóbr kultury współczesnej oraz pomników zagłady [art. 10 ust. 2 pkt 4, pkt 13 upzp];
- obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym [art. 10 ust. 2 pkt 6 i pkt 7 upzp];
- obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz obszary, dla których gmina zamierza sporządzić taki plan [art. 10 ust. 2 pkt 8 i pkt 9 upzp];
- granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych [art. 10 ust. 2 pkt 15 upzp].

Tereny zamknięte, to „tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa” [art. 2 pkt 9 ugk].

Studium sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta [art. 9 ust. 1 i ust. 2 upzp].

Rada gminy:

- podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium [art. 9 ust. 1 upzp];
- uchwała studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag złożonych w czasie prac nad studium [art. 12 ust. 1 upzp].

Warto przypomnieć, że do 12 listopada 2020 r. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dawała możliwość sporządzania ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego, dla całego obszaru metropolitalnego.

Uchwała dotycząca reklam i obiektów małej architektury

Uchwała ustalająca „zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane” (dalej uchwała) jest aktem prawa miejscowego [art. 37a ust. 1 i ust. 4 upzp].

Uchwała dotyczy całego obszaru gminy, „z wyłączeniem terenów zamkniętych ustalonych przez inne organy niż ministra właściwego do spraw transportu” [art. 37a ust. 5 upzp].

Uchwała określa w szczególności:

- warunki sytuowania szyldów, ogrodzeń, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych [art. 37a ust. 2 i ust. 3 upzp];

- warunki i terminy dostosowania istniejących obiektów małej architektury, ogrodzeń, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do wymagań uchwały [art. 37a ust. 9 upzp]. Projekt uchwały sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta [art. 37b ust. 2 upzp]. Rada gminy ją uchwała [art. 37a ust. 1 upzp].

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w skrócie plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego [art. 14 ust. 8 upzp]. Nie ma obowiązku sporządzania planu miejscowego dla terenu całej gminy, sporządza się go obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne [art. 14 ust. 7 upzp]. Prawo zakazuje sporządzania planów miejscowych dla:

- terenów zamkniętych, z wyjątkiem terenów ustalanych przez „ministra właściwego do spraw transportu” [art. 14 ust. 6 upzp];
- obszarów morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej [art. 4 ust. 1a upzp].

„Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.” [art. 4 ust. 1 upzp].

Zakres planu miejscowego jest bardzo obszerny. Ustawodawca wyróżnił zakres obowiązkowy [art. 15 ust. 2 upzp] i fakultatywny [art. 15 ust. 3upzp]. W planie miejscowym określa się obowiązkowo, przede wszystkim:

- przeznaczenie terenów [art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp]
- zasady kształtowania i ochrony ładu przestrzennego [art. 15 ust. 2 pkt 2 upzp]
- wskaźniki zagospodarowania terenu, np. intensywność zabudowy, powierzchnię biologicznie czynną, liczbę miejsc do parkowania, linie zabudowy i gabaryty obiektów [art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp].

Plan miejscowy składa się z tekstu i części graficznej. Rysunek planu wykonuje się na kopii mapy zasadniczej albo mapy katastralnej, w skali 1:1000. Dopuszcza się stosowanie map w skali 1: 500 lub 1: 2000 i 1: 5000 [art. 16 ust. 1 upzp].

Projekt planu miejscowego sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta [art. 15 ust. 1 upzp]. Rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego [art. 14 ust. 1 upzp] i uchwała ten plan [art. 20 ust. 1 upzp].

Miejscowy plan rewitalizacji

Miejscowy plan rewitalizacji to szczególna form planu miejscowego [art. 37f ust. 2 upzp]. Podstawowym aktem prawa, które determinuje zakres i zasady sporządzania tego planu prócz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji.

Zakres miejscowego planu rewitalizacji jest jeszcze bardziej obszerny niż „zwykłego” planu miejscowego. Poza zakresem obowiązkowym [art. 15 ust. 2 upzp] i fakultatywnym [art. 15 ust. 3 upzp], określa się w zależności od potrzeb:

- „1. zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy i harmonizowania planowanej zabudowy z zabudową istniejącą;
2. ustalenia dotyczące charakterystycznych cech elewacji budynków;
3. szczegółowe ustalenia dotyczące zagospodarowania i wyposażenia terenów przestrzeni publicznych, w tym urządzania i sytuowania zieleni, koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych oraz przekrojów ulic;
4. zakazy i ograniczenia dotyczące działalności handlowej lub usługowej;
5. maksymalną powierzchnię sprzedaży obiektów handlowych, w tym obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o wskazanej w planie maksymalnej powierzchni sprzedaży i ich dopuszczalną liczbę;
6. zakres niezbędnej do wybudowania infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali – w przypadkach, o których mowa w art. 37i.” [art. 37g ust. 2 upzp].

Część graficzną miejscowego planu rewitalizacji (rysunek) sporządza się, ze znacznie większą dokładnością niż rysunek „zwykłego” planu miejscowego, bo nawet w skali 1:100 [art. 37g ust. 3 upzp]. Ponadto na potrzeby tego planu „sporządza się i publikuje wizualizacje projektowanych rozwiązań (...) składające się co najmniej z koncepcji urbanistycznej obszaru objętego planem, modelu struktury przestrzennej (...) oraz widoków elewacji.” [art. 37g ust. 4 upzp].

Projekt miejscowego planu rewitalizacji sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta [art. 37n ust. 1w związku art. 15 ust. 1 upzp]. Rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego [art. 37n ust. 1w związku art. 14 ust. 1 upzp] i uchwała ten plan [art. 37j ust. 5 upzp].

Nadmiar regulacji drogą do chaosu

Przedmiotem artykułu nie jest szczegółowa analiza porównawcza zakresu stanowienia opisanych powyższych 14 uchwał, dotyczących ramowych zasad kształtowania przestrzeni kraju, poszczególnych województw i gmin (koncepcji, strategii, planów, aktów prawa miejscowego). Ale fakt, że ich syntetyczny opis zajmuje tak wiele stron, daje do myślenia – wskazuje na nadmiar regulacji. Uważne przeczytanie ustaleń ustaw, które są podstawą do podejmowania powyższych uchwał, wystarcza, aby sformułować następujące ogólne wnioski:

- dokumenty się „dublują”, np. zupełnie nie wiadomo, czemu i komu ma służyć aż tyle strategii;
- nie ma potrzeby uchwalania 3 rodzajów aktów prawa miejscowego dla terenu gminy;
- zakres stanowienia omawianych uchwał jest momentami za obszerny, a jednocześnie mało precyzyjny, co zwłaszcza przy sporządzaniu planów miejscowych nastrocza problemów, sprzyja powstawaniu chaosu w przestrzeni i potrafi niweczyć plany właścicieli

odnoszące się do gospodarowania ich nieruchomościami. A to tylko „wierzchołek góry lodowej”.

Należy pamiętać, że w przypadku braku planu miejscowego określenie sposobów zagospodarowania terenu następuje w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy [art. 4 ust. 2 upzp].

Ponadto, niezależnie od tego, czy na danym terenie obowiązuje, czy nie obowiązuje plan miejscowy wydawane są decyzje ustalające lokalizację inwestycji celu publicznego na podstawie tzw. „specustaw”, np.:

- ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych;
- ustawy o transporcie kolejowym.

Tryb decyzyjny przy określaniu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu nie sprzyja, a często niweczy ład w przestrzeni. Decyzje wydawane na podstawie tzw. „specustaw” prowadzą *de facto* do nieważności planów miejscowych na obszarach, których te decyzje dotyczą. Doprowadzanie do nieważności źródeł prawa, którymi są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego za pomocą decyzji administracyjnych wydaje się naruszeniem Konstytucji.

Prócz wymienionych powyżej aktów prawa, jakość naszej przestrzeni zależy od bardzo wielu innych przepisów, w szczególności regulujących szeroko rozumiane zasady:

- ochrony środowiska (ochrona przyrody, gruntów rolnych i leśnych, wód);
- ochrony dóbr kultury, w tym zabytków;
- wznoszenia i przekształcania obiektów budowlanych;
- egzekwowania prawa własności i podatków;
- obronności i bezpieczeństwa kraju;
- gromadzenia danych statystycznych, w tym szczególnego ich rodzaju, jakim są mapy oraz ewidencja gruntów i budynków.

Przykładowo:

- na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami uznaje się za pomnik historii całe kwartały miast oraz podejmuje uchwały o utworzeniu parku kulturowego;
- na podstawie ustawy o ochronie przyrody są tworzone parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000.

Aby można było opracować akty prawa miejscowego, uchwały i decyzje niezbędna jest odpowiednia baza danych, w tym mapy. Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne (ugk) reguluje zagadnienia szeroko rozumianego systemu informacji o terenie, w tym dotyczące państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w szczególności prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz sporządzania map [art. 1 ugk].

Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny – „to zbiory danych prowadzone (...) przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia, dokumentacja zawierająca wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych lub dokumenty utworzone w wyniku tych prac, a także zobrazowania lotnicze i satelitarne” [art. 2 pkt 10 ugk].

Ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości), to „system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami” [art. 2 pkt 8 ugk].

„Podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.” [art. 21 ust. 1 ugk].

Planowaniu i gospodarowaniu przestrzenią poświęconych jest wiele publikacji. Wystarczy wymienić tylko prace pod redakcją prof. Zygmunta Niewiadomskiego [2019] czy Wojciech Korbela [2019] dotyczące kształtowania przestrzeni gmin. Na nadmiar regulacji prawnych w tej dziedzinie zwracają uwagę Barbara Krupa [2013] i Maciej Nowak [2019].

„Polskie prawo to beżładna płątanina różnych przepisów, nieraz jeszcze z czasów międzywojennych. To należałoby wyczyścić. Ale to zadanie herkulesowe. Takiej formacji jak nasza trudno jest pozyskać dobrych prawników.” [Karnowski, Zaremba 2006, s. 12].

To odpowiedź Premiera Jarosława Kaczyńskiego (opublikowana w 2006 r.) na pytanie:

„Ale przepisów jest za dużo. Może liberałowie mają rację: trzeba przejrzeć normy prawa i wiele wyrzucić na śmietnik?” [Karnowski, Zaremba 2006, s. 11].

W 2020 r. polskie prawo to nadal „beżładna płątanina”. Od 2006 r. nie ubyło a przybyło nowych ustaw i rozporządzeń. Pan Jarosław Kaczyński w 2006 r. i obecnie jest Prezesem PiS – potężnej partii rządzącej. Jeśli zechce, to na pewno zdoła wykonać „zadanie herkulesowe” i znajdzie specjalistów, nie tylko prawników, którzy „wyczyszczą stajnię Augiasza”.

Niestety, przygotowany w 2020 r. przez Ministerstwo Rozwoju dokument o nazwie „Założenia reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego” nie zakłada znaczących uproszczeń, co *de facto* potwierdza nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która weszła w życie w listopadzie 2020 r.

Im więcej przepisów, tym więcej chaosu w Polsce i mniej ładu w przestrzeni.

Literatura

Karnowski M., Zaremba P., 2006, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, Wydawnictwo M, Kraków.

Korbel W., 2019, *Kształtowanie przestrzeni gmin w Polsce regulacje systemowe w ocenie gminnych władz samorządowych*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.

Krupa B., 2013, *Administracyjno prawne uwarunkowania inwestycji celu publicznego*, Difin SA, Warszawa.

Larsson G., 2012, *Systemy planowania przestrzennego w Europie Zachodniej*, ISO Press (*The Netherlands*, 2006 r.; przekład na język polski T. Śliwowski), Mazowiecka Okręgowa Izba Architektów RP, Warszawa.

Niewiadomski Z. (red.), 2019, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz* (praca pod redakcją prof. Z. Niewiadomskiego), wydanie 11, Seria: Komentarze Becka, Warszawa.

Nowak M., 2019, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz do ustawy i przepisów powiązanych*, Wydawnictwo Beck, Warszawa.

Skorupka S. (red.), 1968, *Słownik wyrazów bliskoznacznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa.

Wallis A., 1977, *Miasto i przestrzeń*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.

Źródła prawa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tj. z dnia 4 kwietnia 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 725 z późn. zm.), w skrócie ugk.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. z dnia 6 kwietnia 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.), w skrócie usg.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj. z dnia 16 września 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1668 z późn. zm.), w skrócie usw.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tj. z dnia 29 maja 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.), w skrócie Poś.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. z dnia 6 lutego 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.), w skrócie upzp.

Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tj. z dnia 22 maja 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1043 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tj. z dnia 15 lipca 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1363 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tj. z dnia 6 lutego 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 282 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tj. z dnia 22 listopada 2019 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 55 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tj. z dnia 6 czerwca 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 1295 z późn. zm.), w skrócie uzppr.

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (tj. z dnia 26 marca 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 802 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. z 2017 r. poz. 730 z późn. zm.), w skrócie ums.

Dokumenty

Ministerstwo Rozwoju – dokument o nazwie „Założenia reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego” z 2020 r.

Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (M.P. dnia 27 kwietnia 2012 r. poz. 252), w skrócie KPZK 2030.

Imposing spatial order – an efficient system or chaos?

Key legal acts and documents determining spatial development in Poland, individual regions, districts and municipalities

ABSTRACT

The author of the article believes that one of the main factors causing chaos in the Polish space is wrong legal system: excess of legal acts and their ambiguity.

The article contains a list and a short description of fundamental acts – documents and acts of local law, which affect the shape of spatial development in Poland, particular regions, districts and municipalities; as well as a list of key laws which are the basis for adopting the above acts. It's a kind of monograph. In order to maintain the precision of the statement, various quotations were used to bring reader's attention to the functioning of similar lines of action (referred to individual legal acts) in force at particular levels of regional planning.

The subject of this article is not a detailed comparative analysis of the scope of enacting the 14 acts described below (concepts, strategies, plans, acts of local law). The article is the first in a series on imposing spatial order. The next ones will be devoted in particular to planning and spatial development at the level of municipalities.

Key words: space, Polish national development concept, development strategies, spatial development plan for the voivodeship, landscape audit, municipal study of conditions and directions of spatial development, local spatial development plan

Anna Wieczorek – na Politechnice Warszawskiej ukończyła Wydział Architektury, Podyplomowe Studium Urbanistyki, Studium Doskonalenia Pedagogicznego oraz uzyskała dyplom doktora nauk technicznych. Posiada uprawnienia do projektowania w planowaniu przestrzennym oraz uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Specjalizuje się w wykonywaniu projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (główny projektant ponad 30 uchwalonych projektów planów miejscowych) oraz projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (główny projektant 5 uchwalonych studiów). Ma doświadczenie w pracy ze studentami – na Politechnice Warszawskiej i w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie. Należy do Mazowieckiej Okręgowej Izby Architektów z siedzibą w Warszawie oraz Pan-Europejskiej Federacji Ochrony Zabytków – Europa Nostra z siedzibą w Holandii.

Anna Wieczorek – graduate of the Warsaw University of Technology – Faculty of Architecture, Postgraduate Study of Urban Planning, Pedagogical Studies, PhD in technical sciences. Holds professional permits for spatial planning and is authorised to perform independent technical functions in construction. Specializes in the preparation of local spatial development plans (the main designer of more than 30 approved local development plans) and of the studies of conditions and directions of the spatial development of municipalities (main designer of 5 approved studies). Has experience in working with students – at the Warsaw University of Technology and the University College of Enterprise and Administration in Lublin. Member of the the Mazovian Regional Chamber of Architects of the Republic of Poland and the pan-European Federation for Cultural Heritage, Europa Nostra based in the Netherlands.