

## **KSZTAŁTOWANIE ŁADU PRZESTRZENNEGO POPRAZ AKTA PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY SEROCK**

Agata Pawłat-Zawrzykraj<sup>1</sup>, Karolina K. Swornik

<sup>1</sup>Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

**Streszczenie.** W artykule przedstawiono akty planowania przestrzennego, stanowiące narzędzie kształtowania ładu przestrzennego gminy. Następnie przeanalizowano przykład gminy Serock, która wyróżnia się znacznym pokryciem obszaru gminy obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Problemem badawczym jest pytanie, czy realizacja tych planów gwarantuje rozwój przestrzenny gminy z zachowaniem zasad ładu przestrzennego.

**Słowa kluczowe:** planowanie przestrzenne, ład przestrzenny, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, gmina

### **WSTĘP**

Ład przestrzenny jest uważany za jeden z najważniejszych celów gospodarki przestrzennej. Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Ustawa... 2003], przez ład przestrzenny należy rozumieć takie „...ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne”. Tak przedstawiona definicja prezentuje dość ogólne i bardzo szerokie podejście do tematu, stąd wielu autorów poszukuje bardziej precyzyjnego ujęcia tego zagadnienia. Przykładem jest sformułowana już 20 lat temu definicja Bańkowskiej, według której: „Ład przestrzenny jest to uzyskiwana w sposób naturalny w wyniku działania sił przyrody lub w sposób sztuczny przez działalność człowieka organizacja przestrzeni, charakteryzująca się równowagą poszczególnych składników. Ta równowaga wyraża się w rozmieszczeniu funkcji w przestrzeni w sposób celowy, uporządkowany i estetyczny, tzn. zapewniający dogodne użytkowanie

---

Adres do korespondencji – Corresponding author: Agata Pawłat-Zawrzykraj, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Wydział Inżynierii i Kształtowania Środowiska, Katedra Budownictwa i Geodezji, ul. Nowoursynowska 159, 02-776 Warszawa, e-mail: [agata\\_pawlat\\_zawrzykraj@sggw.pl](mailto:agata_pawlat_zawrzykraj@sggw.pl)

przeźrzeni przez jej gestorów, niepowodujący powstawania ani konfliktów ekologicznych, ani kolizji pomiędzy poszczególnymi funkcjami, a także w sposób tworzący nowe piękno” [Bańkowska i in. 1980].

Problem w jednoznacznym zdefiniowaniu terminu „ład przestrzenny” wynika niewątpliwie z subiektywizmu jego oceny, bo każdy odbiera otaczającą nas przestrzeń w sposób indywidualny, oraz z faktu, że nie jest to stan statyczny, ale podlegający ciągłym zmianom związanym i zachodzącym w zagospodarowaniu przestrzennym.

Podstawowym narzędziem tworzenia teoretycznych, ideologicznych, a przede wszystkim formalnych podstaw ładu przestrzennego jest planowanie przestrzenne. Zadanie tworzenia zasad ładu przestrzennego jest podejmowane w aktach planistycznych na wszystkich szczeblach administracyjnych, jednak największe szanse ich realizacji są na szczeblu lokalnym, czyli gminnym. Ład przestrzenny ma w procesach planowania zagospodarowania przestrzennego gminy dwa wymiary – makro i mikro. W skali makro formułowane są zasady wyznaczania czytelnych granic obszarów o różnym użytkowaniu (zabudowa, lasy, tereny wypoczynkowe, rolne itp.), wychodzące z generalnych przesłanek unikania rozpraszania zabudowy, wtapienia inwestycji liniowych (drogi, koleje, linie energetyczne itp.) w krajobraz oraz zachowania charakterystycznych jego cech. W skali mikro ład przestrzenny odnosi się do ograniczonego obszaru postrzeganego przez człowieka z danego (zmiennego) punktu obserwacji i wyraża się zharmonizowanym obrazem elementów kształtujących (obiektów budowlanych i niebudowlanych) zarówno przestrzenie publiczne, jak i prywatne [Jędraszko 2005].

## **ŁAD PRZESTRZENNY W AKTACH PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO NA POZIOMIE GMINNYM**

W planowaniu miejscowym opracowuje się Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Istotnym aktem, tworzonym na poziomie lokalnym, są też decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego terenów wydawane dla obszarów, które nie mają aktualnych planów, a których zasadnicza treść dotyczy kształtowania i lokalizacji nowej zabudowy.

Zakres merytoryczny Studium reguluje ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Ustawa... 2003] oraz rozporządzenie w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy [Rozporządzenie... 2004]. Artykuł 10 pkt 1 ppkt 2 ustawy mówi, że w Studium należy uwzględnić uwarunkowania wynikające m.in. ze „...stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony”. W punkcie 2 tego artykułu wyszczególniono szeroki zakres kierunków, dotyczących zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów z uwzględnieniem m.in. wymagań ochrony środowiska przyrodniczego oraz szeroko rozumianego dziedzictwa kulturowego. Natomiast zgodnie z § 6.2 rozporządzenia, ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych.

Nawiązując do definicji ładu przestrzennego, według Jędraszko [2005], można mówić tu o kształtowaniu ładu przestrzennego raczej w skali makro niż mikro, choć wiele gmin, w ocenie autora, dysponuje opracowaniami, które zgodnie z wymogami zawartymi w Rozporządzeniu... [2004], zawierają szczegółowe wskazania do kształtowania zabudowy, zasady zagospodarowania, a także zasady ochrony i kształtowania walorów krajobrazowych.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, ma największą rangę wśród aktów planistycznych. Szczegółowy zakres zapisów, jakie powinien zawierać plan, określa rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego [Rozporządzenie... 2003a]. Lista regulacji, jakie powinny znaleźć się w planie, a które dotyczą ładu przestrzennego, jest długa. Są to m.in. zasady dotyczące kształtu i intensywności zabudowy działek, usytuowania, skali i formy zabudowy, kształtowania przestrzeni publicznych. Charakter tych regulacji zdecydowanie dotyczy skali mikro.

Ogólnie znanym problemem jest niedostateczna liczba miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z danych dotyczących stanu zaawansowania prac nad miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego na lata 2005–2008 wynika, że na koniec tego okresu planami objęto 25,6% powierzchni kraju (tab. 1). Przeważają plany uchwalone według Ustawy... [1994] (25 475 planów z 35 885 obowiązujących na koniec 2008 r.)

Tabela 1. Powierzchnia kraju objęta obowiązującymi planami miejscowymi w latach 2005–2008 [Śleszyński i in. 2007, 2010]

Table 1. The area of the country covered by the existing local spatial management plans in 2005–2008

Wskaźnik Factor	Ogółem [%] Total				W tym miasta na prawach powiatu [%] Including towns			
	2005*	2006	2007	2008	2005*	2006	2007	2008
	Powierzchnia objęta na podstawie obydwu ustaw – Area covered according to the Acts of 1994 and 2003							
Ogółem – Total	19,7	22,0	24,5	25,6	21,2	27,8	31,5	34,6
W tym plany obowiązkowe Including compulsory plans	6,8	7,9	8,5	8,3	5,2	7,0	9,4	8,8
Powierzchnia objęta na podstawie ustawy z 1994 r. – Area covered according to the Act of 1994								
Ogółem – Total	14,5	14,5	15,2	15,0	16,0	17,2	16,3	17,6
W tym plany obowiązkowe Including compulsory plans	5,3	5,7	5,6	5,4	4,5	4,3	3,6	4,4
Powierzchnia objęta na podstawie ustawy z 2003 r. – Area covered according to the Acts of 2003								
Ogółem – Total	5,2	7,6	9,3	10,6	5,2	10,5	15,2	17,0
W tym plany obowiązkowe Including compulsory plans	1,4	2,3	3,0	3,0	0,7	2,6	5,8	4,4

\*Śleszyński i in. [2007].

W sytuacji, gdy aktualne miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmują swymi regulacjami stosunkowo niewielki obszar kraju, gros pozwoleń na budowę wydawanych jest w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego terenu (WZ). Rozwiązanie, które powinno mieć rolę uzupełniającą, stosowa-

ne głównie na obszarach zainwestowanych, stało się procedurą dominującą i w obecnym wykonaniu dezintegrującą zagospodarowanie przestrzeni [Ziobrowski 2009].

Zgodnie z Rozporządzeniem... [2003b] decyzja WZ jest poprzedzona analizą urbanistyczną, która ma na celu ustalenie funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania dla analizowanej działki na podstawie istniejącego zagospodarowania terenu.

W Polsce spotyka się niewątpliwie wiele przykładów dobrych rozwiązań architektonicznych, urbanistycznych i krajobrazowych, o wysokich walorach estetycznych i funkcjonalnych, podnoszących jakość przestrzeni. Jednocześnie wyniki diagnozy zawartej w Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 [2010] pokazują, że w Polsce występuje powszechne odczucie braku ładu przestrzennego, czego symptomem jest:

- niska jakość przestrzeni publicznej, chaos w formach zabudowy i architekturze zespołów urbanistycznych,
- braki w wyposażeniu terenów urbanizowanych i terenów wiejskich w infrastrukturę techniczną i społeczną, nienadążającą za rozwojem zabudowy mieszkaniowej,
- niekontrolowana suburbanizacja, rozpraszanie się zabudowy wiejskiej i niekontrolowane zabudowywanie terenów wzdłuż głównych dróg,
- postępująca fragmentacja systemów przyrodniczych i degradacja krajobrazów kulturowych.

W sytuacji powszechnie występujących wymienionych wyżej zjawisk należy sobie postawić pytanie, w jaki sposób istniejący „beład przestrzenny” może być podstawą do kształtowania „ładu przestrzennego”?

## **METODYKA BADAŃ**

Problemem badawczym przedstawionym w artykule jest analiza uwarunkowań formalnych, stanowiących podstawę do formułowania zapisów w aktach planistycznych na poziomie gminnym, dotyczących zagospodarowania przestrzennego zgodnie z zasadami ładu przestrzennego.

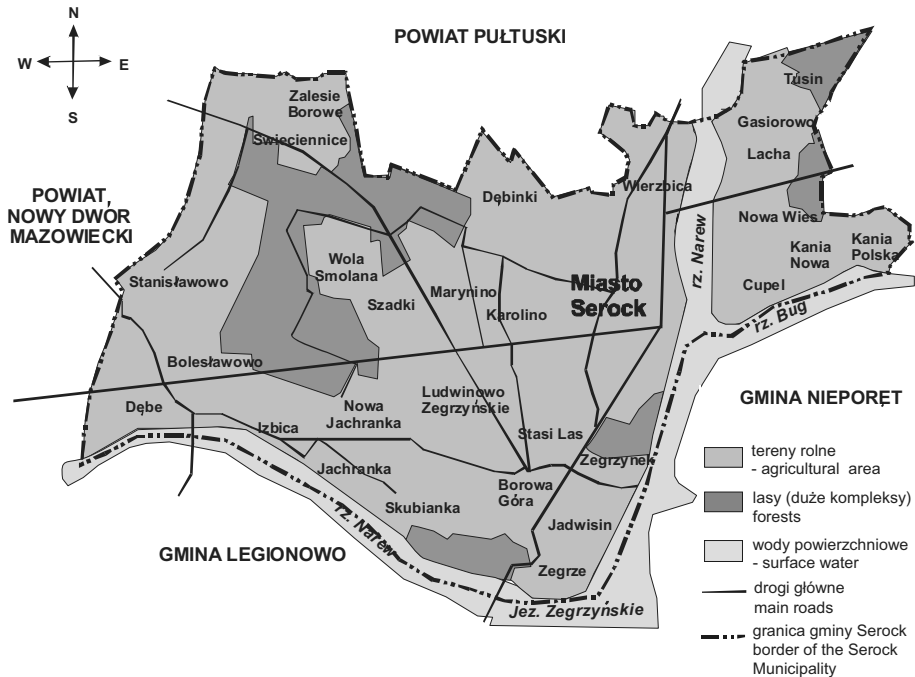
Za najważniejsze i najbardziej skuteczne narzędzie polityki przestrzennej uważa się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Próbę weryfikacji tego stwierdzenia podjęto poprzez analizę zapisów dotyczących ładu przestrzennego, obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy Serock. Zapisy te zostały przeanalizowane pod kątem swojej ścisłości i precyzyjności w ramach następujących grup ustaleń, dotyczących: przeznaczenia terenu oraz linii rozgraniczających tereny o różnych funkcjach bądź różnych zasadach zagospodarowania, parametrów oraz wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, szczegółowych zasad i warunków podziału terenu na działki oraz kształtowania przestrzeni publicznych. Gmina Serock została wybrana jako obszar badań ze względu na znaczne pokrycie terenu obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

## **CHARAKTERYSTYKA GMINY SEROCK**

Gmina Serock jest gminą miejsko-wiejską usytuowaną w środkowej części województwa mazowieckiego, w powiecie legionowskim (około 40 km od centrum miasta

stołecznego Warszawy), przy trasie na Pojezierze Mazurskie i Suwalszczyznę. Od północy graniczy z gminami powiatu pułtuskiego, od południa z gminą Nieporęt i Wieliszew, od wschodu z Radzyminem, natomiast od zachodu z gminami należącymi do powiatu Nowy Dwór Mazowiecki. Miasto Serock jest główną miejscowością w gminie, gdzie swoją siedzibę mają władze samorządowe oraz instytucje użyteczności publicznej i jednostki świadczące podstawowe usługi. Powierzchnia gminy to obszar 108,08 km<sup>2</sup>, obejmujący samo miasto Serock, osiedle Zegrze oraz 29 wsi i 28 sołectw.

Gmina ma zróżnicowaną strukturę funkcjonalno-przestrzenną, którą tworzą obszary mieszkaniowe, usługowe, rolnicze, rekreacyjne i przyrodnicze (rys. 1). Istotnymi elementami zagospodarowania przestrzennego, wpływającymi na rozwój przestrzenny gminy, są duże kompleksy leśne położone w północno-wschodniej części gminy oraz rzeki Narew i Bug wraz z Jeziorem Zegrzyńskim, których linia brzegowa stanowi wschodnią i południową granicę gminy. Sieć osadniczą gminy tworzą równomiernie rozłożone jednostki różnej rangi (zwykle w formie ulicówek wzdłuż dróg gminnych), na czele z miastem Serock.



Rys. 1. Mapa gminy Serock

Fig. 1. Map of the Serock Municipality

Wysokie walory przyrodnicze gminy objęto różnorodnymi formami ochrony przyrodniczej. Duża część gminy leży w obszarze Warszawskiego Chronionego Krajobrazu. W północnej i północno-wschodniej części gminy wyznaczono obszary Natura 2000, są to Ostoja Nadbużańska SOO (Specjalne Obszary Ochrony) PLH140011, Dolina Dolnego Bugu OSO (Obszary Specjalnej Ochrony) PLB140001 i Puszcza Biała OSO (Obszary Specjalnej Ochrony) PLB140007. Ponadto dwa obszary – „Zegrze” i „Jadwisin”, objęto

ochroną rezerwatową. Bogate i różnorodne zasoby przyrodnicze w gminie położonej blisko aglomeracji warszawskiej stanowią wielki potencjał dla rozwoju turystyki i rekreacji. Jednakże stan istniejącej infrastruktury turystycznej oceniany jest jako niezadowolający i stanowi istotną barierę rozwojową dla gminy, która swoje szanse rozwojowe upatruje w tej właśnie dziedzinie gospodarki.

Grunty orne zajmują 45,4% powierzchni gminy. Rolnictwo cechuje słaba kondycja, do czego przyczyniają się warunki przyrodniczo-glebowe oraz niekorzystna struktura agrarna.

## AKTY PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO W GMINIE SEROCK

Zgodnie ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miasta Serock [Bronowicki i Olczak 2009], podstawą kierunków polityki przestrzennej jest wykreowanie gminy na znaczący ośrodek turystyczny, co ma przyciągnąć inwestorów strategicznych, przyczynić się do rozwoju ruchu turystycznego pobytowego oraz spowodować napływ nowych mieszkańców. Cele strategiczne to: zwiększenie atrakcyjności Serocka dla lokalizacji różnych form działalności gospodarczej i szeroko rozumianych usług, stworzenie przyjaznej i atrakcyjnej przestrzeni dla obecnych i przyszłych mieszkańców gminy, rozwój ruchu turystycznego oraz zachowanie walorów przyrodniczych i krajobrazowych gminy.

„Jako podstawowe kryterium kształtowania kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uznano stworzenie w gminie Serock warunków przestrzenno-funkcjonalnych i technicznych, umożliwiających zbudowanie spójnej przestrzeni o zdefiniowanym kościecu strukturalnym, z wyraźnym strefowaniem zespołów głównych funkcji. W oparciu o to kryterium, umożliwiające wprowadzenie ładu przestrzennego w strukturze przestrzennej miasta, wskazano obszary predysponowane do wykreowania ważnych przestrzeni publicznych (ośrodki gminne, tereny rozwojowe) i określono zasady ich wzajemnego komunikacyjnego powiązania i udostępniania. Jako podstawową zasadę tworzenia ładu przestrzennego na terenach zabudowanych o dobrym stanie technicznym przyjęto wykorzystanie istniejących zasobów poprzez ich modernizację lub adaptację do nowych potrzeb, bez radykalnych przekształceń »dużej skali«. Dla obszarów zagospodarowanych wadliwie lub ekstensywnie przyjęto zasadę efektywnej aktywizacji przez radykalne przekształcenia oraz realizację nowych założeń programowo-przestrzennych” [Bronowicki i Olczak 2009]. Tak sformułowane cele i zasady kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej z uwzględnieniem ładu przestrzennego mają szansę na urzeczywistnienie przede wszystkim poprzez realizację ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Gmina Serock należy do tych nielicznych, w których podstawą realizacji polityki przestrzennej wyrażonej w Studium są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Pokrywają one obecnie 80,2% powierzchni gminy, tj. 86,7 km<sup>2</sup> (ze 108,08 km<sup>2</sup>), i są nadal uzupełniane i aktualizowane poprzez liczne wszczęte procedury opracowywania i uchwalania kolejnych planów. Podobnie duży procent pokrycia obowiązującymi planami jest w całym powiecie legionowskim (50–70% powierzchni gmin – stan na koniec 2008 r., Śleszyński i in. 2010).

Obowiązujące plany uchwalono w większości w latach 2001–2004, jeden plan w 2008 roku, z czego 7 planów zgodnie z Ustawą... [1994] r., a 8 zgodnie z Ustawą... [2003]. Przeważają opracowania obejmujące tereny o znacznej powierzchni, z czego największy ma 1429,91 ha, najmniejszy zaś – 11,55 ha (tab. 2).

Tabela 2. Dane dotyczące miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy Serock  
Table 2. Data concerning local spatial management plans of the Serock Municipality

Nr planu No of the plan	Numer i data uchwały Number and date of the resolution	Podstawa prawna Legal basis	Struktura funkcjonalna wyznaczona w planie* The functional structure determined in the plan*		Powierzchnia obszaru objętego planem [ha] Area covered by the plan
			funkcja dominująca dominant function	funkcja uzupełniająca pełniająca additional function	
1.1	163/XXII/04	Ustawa z dnia 23.03.2003 r.	R	ZL, MN, ZR	
1.2	z dnia 12.03.2004r.	(DzU 2003, nr 80, poz. 717)	MN/U	R, ZL; ZP	542,21
2	555/LVI/2001 z dnia 30.07.2001r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	MN/U; MN/ZR	ZL; ZP	119,62
3.1	134/XVIII/03	Ustawa z dnia 23.03.2003 r.	MN/U; R	U	
3.2	z dnia 12.12.2003r.	(DzU 2003, nr 80, poz. 717)	R	U/MN; ZL	273,24
4	252/XXX/08 z dnia 24.09.2008r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	U/MN		11,55
5	612/LXIV/2001 z dnia 07.12.2001r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	MN/U; UT	ZR; ZL; ZC	212,28
6	135/XVIII/03 z dnia 12.12.2003r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	MN; R	ZR; ZL; U	168,63
7	557/LVII/2001 z dnia 30.07.2001r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	R	MN/U; ZL	855,83
8	629/LXVII/2002 z dnia 01.02.2002r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	R; MN; ZR; MR; U	ZL	1429,91
9	243/XXXII/04 z dnia 21.12.2004r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	MN/UR; M/ZR	R; ZL	89,16
10	559/LVII/2001 z dnia 30.07.2001r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	R	MN/U/MR; ZL	566,58
11	136/XVIII/03 z dnia 12.12.2003r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	R	MN/MR; ZL	1403,70
12	137/XVIII/03 z dnia 12.12.2003r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	MN/U	R; ZL	932,54
13	138/XVIII/03 z dnia 12.12.2003r.	Ustawa z dnia 23.03.2003 r. (DzU 2003, nr 80, poz. 717)	MN/U	ZR; R; ZL	408,15
14	630/LXVII/2002 z dnia 01.02.2002r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	MR; ZR	R; ZL	1208,05
15	694/LXXXII/2002 z dnia 07.10.2002r.	Ustawa z dnia 07.07.1994 r. (DzU 1999, nr 15, poz. 139)	ZR/MN; R	ZL; W	452,56

\*MN – zabudowa mieszkaniowa – residential area; MR – zabudowa zagrodowa – farm buildings; U – usługi – services; ZR – zabudowa letniskowa – summer housing; R – tereny rolne – agricultural land; ZL – lasy – forests, ZP – zieleń parkowa – parks; W – wody powierzchniowe – service water.

## WYNIKI BADAŃ

### Ustalenia dotyczące przeznaczenia terenu oraz linii rozgraniczających tereny o różnych funkcjach bądź różnych zasadach zagospodarowania

Większość obowiązujących w gminie Serock planów dotyczy znacznej powierzchni, co pozwala uniknąć „wrywkowego – fragmentarycznego” podejścia do rozwoju przestrzennego gminy. Przeważają obszary o wielofunkcyjnej strukturze przestrzennej, obejmujące obszary zarówno zurbanizowane o charakterze miejskim i wiejskim, jak i te o funkcji rolniczej i przyrodniczej. Nie ma tu jakże częstej praktyki sporządzania planów jedynie dla terenów silnie zurbanizowanych, o przeważającej funkcji mieszkaniowej.

### Wybrane ustalenia dotyczące parametrów oraz wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu

W tej grupie ustaleń projektanci dysponują wieloma narzędziami, które bezpośrednio znajdują odzwierciedlenie w ładzie przestrzennym terenów zabudowanych.

Regulacje dotyczące formy i detalu architektonicznego pojawiają się w większości analizowanych planów (12 planów). W wielu opracowaniach są to zapisy, które przez swą ogólnikowość wydają się trudne do zdefiniowania, a w konsekwencji do późniejszego wyegzekwowania. Przykładem są następujące sformułowania: „Forma i detal architektoniczny mają być ujednocicane, zaś charakter zabudowy powinien nawiązywać do lokalnego krajobrazu kulturowego i przyrodniczego” (Uchwała 612/LXIV/2001 z dnia 7.12.2001 r.), „Realizacja nowej zabudowy powinna być wynikiem sukcesywnego i świadomego komponowania układu urbanistycznego centrum miasta, stanowiąc jego niepowtarzalny charakter” (Uchwała 555/LVI/2001 z dn. 30.07.2001 r.). Podobnie ogólny charakter ma następujący zapis: „Realizacja ogrodzeń powinna sprowadzać się do estetyki harmonizującej z zabudową, lokalnym krajobrazem i potrzebami krajobrazu chronionego” (Uchwała 163/XXII/04 z dn. 12.03.2004 r.). Słabością planów nie jest więc brak zapisów, ale ich nieprecyzyjność i „życzeniowość” sformułowań.

Ważne znaczenie ze względu na estetykę mają regulacje, dotyczące wysokości budynków, ich zwieńczenia i elewacji. Wysokość zabudowy jest zwykle precyzyjnie ustalona, podobnie rodzaj i spadek dachu, rzadko jednak określa się usytuowanie kalenicy względem drogi, a jeszcze rzadziej ingeruje w kolorystykę, rodzaj pokrycia dachów i materiały elewacyjne. Wśród analizowanych planów tylko w jednym ustalono kolorystykę i rodzaj pokrycia dachowego (tab. 3). Mała szczegółowość, a przez to liberalizm zapisów dotyczących zwieńczenia budynków jest zjawiskiem powszechnym i wskazuje na słabość planu jako narzędzia kreowania ładu przestrzennego terenów zabudowanych.

Linie zabudowy są istotnym narzędziem porządkującym usytuowanie zabudowy. W analizowanych planach przeważają zapisy o charakterze ogólnym, zwykle w formie nieprzekraczalnej linii zabudowy, ustalanej w określonej odległości „od krawędzi jezdni dróg”. Prawie nie ma opracowań (1 plan) o jednoznacznych ścisłych zapisach, w których umiejscowienie linii zabudowy wynika z nawiązania do istniejącej zabudowy. Takie rozwiązanie wymaga wnikliwej analizy zainwestowania, co może stanowić pewne wyzwanie w przypadku, gdy plan dotyczy dużego obszaru.



Tabela 3. Występowanie ustaleń dotyczących zwieńczenia budynków i elewacji  
 Table 3. Occurrence of regulations regarding the finial of buildings and facades

Ustalenia dotyczące zwieńczenia budynków i elewacji Regulation regarding the finial of buildings and facades	Liczba planów No of plans
Rodzaj dachu – The type of roof	15
Usytuowanie kalenicy – Location of a ridge	15
Spadek dachu – Roof pitch	14
Kolorystyka dachu – Roof colors	1
Materiały elewacyjne – Facade materials	0
Rodzaj pokrycia dachowego – The type of roofing materials	1

### Wybrane ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków podziału terenu na działki

Zasady podziału terenu na działki mają bezpośredni wpływ na intensywność i rozproszenie zabudowy. Obowiązkiem, a przez to i standardem jest określenie minimalnej powierzchni działki, przez co ogranicza się zbyt intensywną zabudowę. Rzadko jednak określa się maksymalną wielkości działek, co znowu może mieć wpływ na stopień rozproszenia zabudowy. Ścisły zapis, dotyczący szerokości frontu działki oraz kąta jej położenia względem drogi, wprowadzono tylko do planu z 2008 roku (tab. 4).

Tabela 4. Występowanie ustaleń podziału terenów na działki  
 Table 4. Occurrence of regulations for the division of land into plots

Ustalenia podziału terenów na działki Regulations for the division of land into plots	Liczba planów No of plans
Powierzchnia minimalna działki – The minimum size of a plot	
zapis ścisły – precise regulation	10
zapis nieścisły – unprecise regulation	5
Szerokość frontu działki – Width of the front side of a plot	
zapis ścisły (minimalna szerokość działki) – precise regulation (min. width)	1
zapis nieścisły – unprecise regulation	14
Kąt położenia działki względem drogi – The angle of a plot in relation to the road	1

### Wybrane ustalenia dotyczące kształtowania przestrzeni publicznych

Analiza planów wskazuje na mały zakres regulacji, dotyczących elementów wpływających na ład przestrzeni publicznych (tab. 5). Najczęściej w tej grupie ustalenia dotyczą zieleni, w tym przede wszystkim wydzielonych jej pasów. Uwzględniono przepisy dotyczące nośników reklamowych i urządzeń technicznych. Rzadko pojawiają się zapisy dotyczące obiektów małej architektury.

Z analizy zakresu i charakteru zapisów planów wynika, że najbardziej precyzyjny w formie i zakresie jest plan opracowany w 2008 roku zgodnie z Ustawą... [2003]. Może to wskazywać na fakt korzystnych zmian zachodzących w warsztacie projektowym wykonawców i jednocześnie na słabe strony miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego uchwalonych zgodnie z Ustawą... [1994].

Tabela 5. Występowanie ustaleń dotyczących kształtowania przestrzeni publicznych  
Table 5. Occurrence of regulations for the shaping of public space

Liczba ustaleń dotyczących kształtowania przestrzeni publicznych Number of regulation for the shaping of public space	Liczba planów No of plans
Brak – No regulation	3
1	5
2	4
3	2
4	1

## WNIOSKI

1. Ład przestrzenny, uważany za główny cel planowania i zagospodarowania przestrzennego, jest określeniem szerokim, dynamicznym i trudnym do zdefiniowania. Największe szanse praktycznej realizacji jego zasad są na poziomie lokalnym.

2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (Mpzp) uważa się za najważniejszy akt regulujący rozwój funkcjonalno-przestrzenny obszarów. Jednakże proces uchwalania Mpszp jest długotrwały, a zatem gros pozwoleń na budowę wydawanych jest bez planu, tj. na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Decyzja jest poprzedzona analizą urbanistyczną istniejącego zainwestowania, co jest próbą „wpisania” się w istniejący porządek, ale nie gwarantuje kreowania ładu przestrzennego.

3. Najważniejszym wyzwaniem, dotyczącym kreowania ładu przestrzennego poprzez zapisy w Mpszp, jest ich precyzyjność, nawiązanie do miejscowych realiów i uwarunkowań, sformułowanie w sposób, który nie pozostawia inwestorom możliwości niezgodnego z zamierzeniem projektantów interpretowania zapisów planów.

4. Gmina Serock jest pozytywnym przykładem kompleksowo realizowanej polityki przestrzennej, czego dowodem jest objęcie ponad 80% jej powierzchni miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Jednakże analiza planów, z których połowa została uchwalona zgodnie z Ustawą... [1994] pod kątem zakresu i precyzyjności zapisów, mających wpływ na ład przestrzenny, wskazuje na częste stosowanie sformułowań dość ogólnych, budzących wątpliwości co do ich skuteczności w przypadku realizacji.

## PIŚMIENNICTWO

- Bańkowska B. i in., 1980. Kształtowanie ładu przestrzennego w procesie planowania przestrzennego. PZITB, Instytut Kształtowania Środowiska, Gdańsk, Warszawa.
- Bronowicki Z., Olczak B., 2009. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Serock. Załącznik nr 1 do Uchwały nr 392/XLVI/09 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 31 sierpnia 2009 r. Brol Systemy Przestrzenne Warszawa.
- Jędraszko A., 2005. Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych. Wydawnictwo Platan, Kryspinów.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, 2010. Projekt. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003a r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. DzU z 2003 r. nr 164, poz. 1587.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003b r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. DzU 2003 r. nr 164, poz. 1588.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. DzU z 2004 r. nr 118, poz. 1233.
- Śleszyński P. i in., 2007. Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminie. *Prace Geograficzne* 211. Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Śleszyński P. i in., 2010. Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2008 roku. Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. DzU z 1999 r. nr 15, poz. 139, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. DzU z 2003 r. nr 80, poz. 717.
- Ziobrowski Z., 2009. Polityka przestrzenna a decyzje o warunkach zabudowy. *W: Problemy Rozwoju Miast* 4, 21–25.

## **SHAPING OF SPATIAL ORDER THROUGH ACTS ON SPATIAL PLANNING ON THE EXAMPLE OF THE SEROCK MUNICIPALITY**

**Abstract.** The article presents the Acts on spatial planning considered to be the main tool of introducing spatial order into the local land-use development. In the next step, the Serock Municipality was presented, which is the positive example of the municipality where almost whole area is covered by current spatial management plans. The research problem is whether the implementation of these plans provides the spatial development of municipalities with the principles of spatial order.

**Key words:** spatial planning, spatial order, local spatial management plans, municipality

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 10.10.2010