



Milena Niewielska

MIEJSCOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO JAKO NARZĘDZIE REALIZACJI IDEI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU TERENÓW ZURBANIZOWANYCH Z TERENAMI ROLNYMI NA POZIOMIE GMINY SIEWIERZ

Streszczenie (abstrakt): W Polsce coraz bardziej widoczne są przemiany zachodzące na terenach wiejskich. Aktem regulującym zachodzących przemian są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalane przez gminy. Polityka przestrzenna na poziomie lokalnym niesie ze sobą szereg skutków prawnych, ekonomicznych, środowiskowych i społecznych. W niniejszej pracy wskazano sposób równoważenia terenów zurbanizowanych z terenami rolnymi za pomocą aktu prawnego służącego do realizacji polityki przestrzennej gminy Siewierz – miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ochrona terenów rolnych ważna jest z uwagi na postępującą urbanizację oraz wzrost uprzemysłowienia i usług. Często tereny rolnicze są wypierane przez tzw. „drugie domy” oraz pojawienia się różniczan. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego stają się wówczas narzędziem prawnym egzekwującym ochronę terenów rolnych przez postępującą urbanizacją.

Słowa kluczowe: miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, obszar wiejski, obszar zurbanizowany

LOCAL PLAN OF SPATIAL MANAGEMENT AS A TOOL IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF URBANIZED AREAS WITH AGRICULTURAL AREAS AT LOCAL LEVEL OF THE SIEWIERZ COMMUNE

Abstract: In Poland, the changes taking place in rural areas are more and more visible. Local spatial development plans adopted by municipalities regulate the changes taking place. Spatial policy at the local level has a number of legal as well as economic, environmental and social effects. This paper indicates a way of balancing urbanized areas with agricultural areas by means of a legal act serving the implementation of the spatial policy of the Siewierz commune – the local spatial development plan. Protection of agricultural land is important due to the progressing urbanization and the increase of industrialization and services. Often, agricultural areas are supplanted by so-called "second homes" and the appearance of Różanów. Local spatial development plans then become a legal tool enforcing the protection of agricultural areas against progressing urbanization.

Keywords: local spatial development plan, rural area, urbanized area

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

Art. 5 Konstytucji RP

Wstęp

W myśl powyższego cytatu zawartego w artykule 5. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zrównoważony rozwój jest nadrzędnym priorytetem w budowaniu i kształtowaniu Państwa Polskiego na każdej płaszczyźnie działalności. Zrównoważona wizja budowania państw stała się domeną i priorytetem współczesnego świata. Niebywale ważnym aspektem godnym rozważań jest planowanie przestrzenne zwłaszcza na poziomie lokalnym gmin.

Plany miejscowe są podstawowymi aktami prawnymi, które służą realizacji polityki przestrzennej na obszarze gminy. Niosą one za sobą szereg skutków zarówno prawnych, ekonomicznych, środowiskowych, jak i społecznych. W Polsce coraz bardziej widoczne są przemiany zachodzące na terenach obszarów wiejskich. Duża część tych przemian związana jest z uchwalaniem przez gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego¹.

Rozwój zrównoważony został przywołany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa ta wskazuje na rozwój zrównoważony i ochronę środowiska jako jedne z istotnych aspektów planowania i zarządzania przestrzenią. Jednocześnie odwołuje się ustawy regulujące zasady ochrony środowiska i wykorzystania jego zasobów z uwzględnieniem rozwoju regulowanego poprzez miejscowy plan zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego zgodnego z prawem ochrony środowiska. Ustawa definiuje podstawowe pojęcia, a także wskazuje zakres planów miejscowych w odniesieniu do ochrony środowiska. Prawo ochrony środowiska określa zrównoważony rozwój jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych. Celem jest zagwarantowanie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń².

W dzisiejszym świecie obserwujemy coraz wyraźniejszy konflikt między indywidualnymi odczuciami jednostek, a interesami i zachowaniami grup społecznych, czy zorganizowanych światowych koncernów przemysłowych i megakorporacji. Sytuacja taka prowadzi do niepokojów, napięć i kryzysów, które burzą dotychczasowy ład światowy. Wyzwanie polega więc na tym, aby wypracować taki model rozwoju społecznego i wzrostu go-

¹ K. Juchniewicz, *Znaczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w kształtowaniu struktury przestrzennej obszarów wiejskich*, „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich”, nr 3/2011, s. 205.

² D. Wróblewska, *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego*, Gdańsk 2016, s. 78-79.

spodarczego, który zapewni postęp ludzkości, nie niszcząc wspierających go systemów i da wszystkim możliwość lepszego życia³.

Niniejsze opracowanie skupia się na przedstawieniu oraz stwierdzeniu możliwych problemów w planowaniu przestrzennym, które ma być narzędziem w równoważeniu strefy urbanizacyjnej z ochroną dóbr rolnych na poziomie lokalnym gminy Siewierz. Niebywale ważną rzeczą jest, aby chronić polskie rolnictwo przed procesem zurbanizowania, ugorzenia i odłogowania ziemi.

Zrównoważone planowanie przestrzenne w ochronie gruntów rolnych

Rolnictwo, jako wyspecjalizowana działalność człowieka, oparte jest na wiedzy o funkcjonowaniu procesów przyrodniczych oraz wykorzystaniu w procesie gospodarowania, przede wszystkim na potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, nie wpisuje się w sposób bezpośredni w klasyczne reguły ekonomiczne. Rolnictwo jest głównym obszarem działalności człowieka, wpływającym zarówno na jego bezpieczeństwo, dobrobyt, jak i środowisko, w którym żyje i funkcjonuje człowiek. Jest podstawowym czynnikiem warunkującym zmiany o charakterze globalnym⁴.

Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju stanowi podstawę systemu planistycznego, za pomocą którego państwo kształtuje, koordynuje i monitoruje politykę przestrzenną, a także sferę społeczno-gospodarczą⁵. Zrównoważony rozwój na poziomie lokalnym polegać ma na odpowiednim i świadomym kształtowaniu relacji pomiędzy rozwojem przestrzeni zurbanizowanej, a dbałością o środowisko, w tym także ochronę gruntów rolnych wsi oraz zaspokojenie różnego rodzaju potrzeb ludzkich, które decydują o stopniu i jakości życia⁶.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy określa politykę przestrzenną gminy i lokalne zasady gospodarowania przestrzeni. Uwzględnia ono zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy. Studium to nie jest aktem prawa miejscowego, jednak zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jego ustalenia są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Studium uwzględnia szeroki zakres uwarunkowań, mających wpływ na zagospodarowanie przestrzenne gminy, a złasz-

³ A. Skowroński, *Zrównoważony rozwój perspektywą dalszego postępu cywilizacyjnego*, „Problemy ekorozwoju”, nr 2/2006, s. 52.

⁴ *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, (red.) J. ST. Zegar, Warszawa 2017, s. 51.

⁵ S. Środa-Murawska, J. Biegańska, E. Grzelak-Kostulska, J. Chodkowska-Miszczuk, *Środowisko przyrodnicze a planowanie przestrzenne*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, nr 43 (3/2015), s. 306.

⁶ L. Mierzejewska, *Kształtowanie regionalnej i lokalnej sieci osadniczej w Polsce w świetle idei zrównoważonego rozwoju*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny”, nr 4/2017, s. 205.

cza terenów, na których ma nastąpić zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne⁷.

Zasada zrównoważonego rozwoju zobowiązuje do rozsądnego gospodarowania zasobami środowiska, do których należy przestrzeń rolnicza, a społeczna gospodarka rynkowa musi dawać szansę powodzenia w grze rynkowej rodzinnym gospodarstwom rolnym nawet kosztem ograniczenia wolności gospodarczej innych podmiotów gospodarujących na roli. Wyrównywanie szans rodzinnych gospodarstw rolnych w stosunku do dużych podmiotów gospodarczych w rolnictwie prowadzących działalność rolniczą obejmuje pojęcie interes publiczny, do którego odwołuje się ustawodawca w art. 22 Konstytucji RP⁸.

Związek między rozwojem zrównoważonym, a planowaniem przestrzennym został wspomniany w raporcie „Nasza Wspólna Przyszłość”, gdzie zwraca się uwagę na „skoncentrowany – zdecentralizowany” model osadnictwa jako najbardziej korzystny z punktu widzenia redukcji presji wywieranej przez rozrastające się aglomeracje miejskie na środowisko przyrodnicze. W modelu tym proponuje się tworzenie gęstszej sieci mniejszych miast, powiązanych funkcjonalnie w bardziej efektywny sposób z sąsiadującymi z nimi terenami rolniczymi, co prowadzić powinno do wzrostu samowystarczalności miast i ich ściślejszej współpracy z najbliższym regionem⁹.

Ochrona gruntów rolnych i leśnych przejawia się przede wszystkim ilościowym ograniczeniem ich przeznaczenia na cele nierolnicze lub nieleśne. O przeznaczeniu tym przesądzają zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem jednym z zadań planowania przestrzennego jest ustalenie przeznaczenia terenu na określone cele oraz zasad jego zagospodarowania. Ustalenie tych zasad należy do zadań gminy, gdyż jako gospodarz terenu jest odpowiedzialna za zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej i rozwój gospodarczy terenu. Decydując o przeznaczeniu poszczególnych terenów w procedurze planistycznej, organy gminy są związane normami nakazującymi uwzględnienie ochrony gruntów rolnych i leśnych. Decydując o przeznaczeniu poszczególnych terenów, gmina wykonuje uregulowane w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dwa dokumenty planistyczne, którymi są: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Opracowania te zawierają wskazania odnoszące się do ustalenia oraz ochrony obszarów rolnych i leśnych, pomimo że ustawodawca dla każdego z tych dokumentów przewidział odrębną funkcję do spełnienia¹⁰.

Powszechnym problemem jest wysoka presja mieszkańców na zmianę przeznaczenia terenów, głównie rolniczych na cele budowlane, a także brak merytorycznego nadzoru nad

⁷ A. Kwartnik-Pruc, A. Przewięźlikowska, *Porównanie funkcjonowania planowania przestrzennego w Polsce i w Niemczech*, nr 3/2007, s. 153.

⁸ T. Kurowska, *Planowanie przestrzenne a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*, [w:] *Studia Iuridica Argaria*, Tom XIV, (red.) S. Prutis, T. Kurowska, Białystok 2016, s. 54.

⁹ L. Mierzejewska, *Rozwój zrównoważony w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w Polsce*, „Biuletyn KPZK PAN, z. 257/258”, 2015, s. 106.

¹⁰ *Prawne gwarancje realizacji zadań ochrony środowiska w procedurze planowania przestrzennego w gminie*, (red.) I. Perucka, Wrocław 2013, s. 208.

planowaniem przestrzennym gmin, co skutkuje nawarstwianiem się problemów, które mają odbicie w gwałtownym wzroście ilości terenów wskazywanych do zabudowy kosztem użytków rolnych. Wzrost ten nie wynika z analizy potrzeb, lecz jest odpowiedzią na społeczną presję posiadania terenów budowlanych, których wartość kilkakrotnie przewyższa ceny użytków rolnych. W rezultacie koszty ponoszone przez samorządy związane z rozlewaniem się zabudowy, szczególnie w sąsiedztwie miast, są coraz wyższe, często nie do udźwignięcia dla budżetów małych, rolniczych gmin¹¹.

Przepisy ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych wskazują, że ochrona gruntów rolnych podlega szeregowi czynników, które muszą zostać spełnione, aby chronić zasoby naturalne roli. Tabela przedstawiona poniżej wskazuje, jakie czynniki sprzyjają ochronie gruntów rolnych.

Tabela 1. Czynniki sprzyjające ochronie gruntów rolnych.

Czynniki sprzyjające ochronie gruntów rolnych	ograniczanie przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze lub nieleśne;
	zapobieganie procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych;
	zapobieganie szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej i ruchów masowych ziemi;
	rekułtywacja i zagospodarowanie gruntów na cele rolnicze;
	ograniczanie zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi;
	zachowanie torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Kozińska, A. Michalski, *Ochrona gruntów rolnych i leśnych w ramach systemu ocen oddziaływania na środowisko*, „Człowiek i środowisko”, nr 40 (2)/2018, s. 110.

Wskazane zasady ochrony gruntów rolnych i leśnych bezpośrednio wpływają na proces planowania i zagospodarowania przestrzennego, a co za tym idzie na równowagę rozbudowy miast i uwzględnianie potrzeb oraz ochronę gruntów rolnych na wsi¹².

Równoważenie obszarów zurbanizowanych z obszarami rolnymi Miasta i Gminy Siewierz

Ponad połowę powierzchni gminy - 51,7% stanowią użytki rolne, wśród których przeważają grunty orne. Na użytki rolne, na które składają się grunty orne, sady, łąki i pastwiska, przypada powierzchnia 5885 ha. Lasy zajmują powierzchnię 3584 ha – co stanowi 31,5% obszaru gminy. W związku z czym gmina Siewierz posiada rozległe walory przyrodnicze oraz rozległe tereny rolne¹³.

¹¹ Z. Sawicka, P. Fogel, *Zmiany funkcjonalne a przekształcenia ziemi rolnej na cele pozarolnicze na obszarach rozdrobnionych agrarnie*, „Wieś i Rolnictwo 1” nr 170/2016, s. 173.

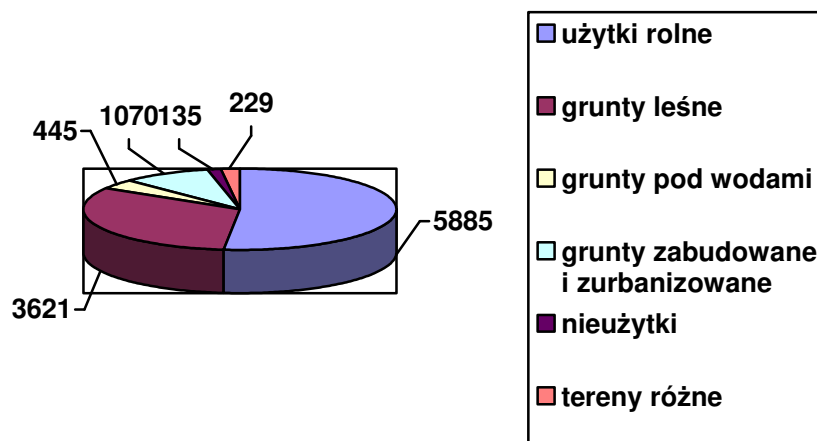
¹² P. Kozińska, A. Michalski, *Ochrona gruntów rolnych i leśnych w ramach systemu ocen oddziaływania na środowisko*, „Człowiek i środowisko”, nr 40 (2)/2018, s. 110.

¹³ *Strategia rozwoju miasta i gminy Siewierz do 2020 roku*, Siewierz 2016, s. 16.

Struktura użytkowania terenów gminy oddaje charakter układu funkcjonalno-przestrzennego. Udział terenów zainwestowanych w ogólnej powierzchni Siewierza jest niski i wynosi zaledwie 8%. W mieście jest on nieco wyższy i wynosi 9,2%. W sołectwach najwyższy udział terenów zainwestowanych występuje w Wojkowicach Kościelnych – 22%, a w pozostałych wskaźniki są znacznie niższe. Wynika to również z przebiegu granic między sołectwami¹⁴.

Istniejące kompleksy rolne i leśne wchodzą w skład rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej gminy i miasta Siewierz jako obszary wyłączone z urbanizacji i stanowiące równoważenie obszarów, które będą urbanizowane. Tereny lasów wyłączone są z możliwości zabudowy, a na terenach rolnych dopuszcza się jedynie zabudowę związaną z rolnictwem. Zgodnie z ustaleniami zmiany Studium tereny rolne i leśne stanowią obszary „OE” o funkcji rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, ale w większym stopniu bioklimatycznej oddziałującej na klimat i funkcjonowanie ekosystemów w układzie ponadlokalnym¹⁵.

Wykres 1. Zagospodarowanie terenu w ha Gminy Siewierz.



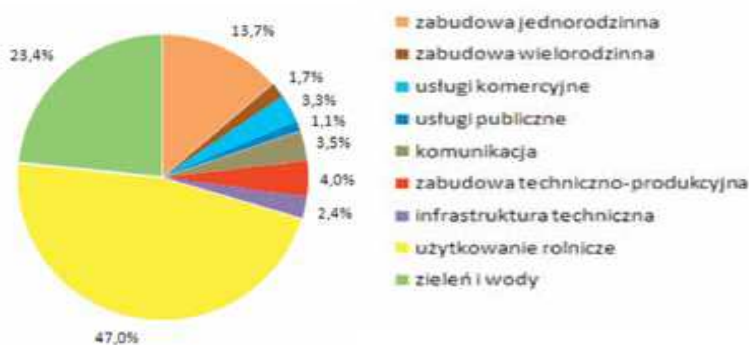
Źródło: opracowanie własne, na podstawie analizy danych zawartych w Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Siewierz do 2020 roku.

Na podstawie powyższego wykresu widać, że w gminie Siewierz użytki rolne stanowią większą część powierzchni użytkowej. W strukturze przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych w końcu 2010 roku widać, że użytki rolnicze zajmowały znaczną część w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

¹⁴ Burmistrz Miasta i Gminy Siewierz, *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Siewierz*, (red.) M. Łukowski, W. Tomczyk, M. Kopias, K. Kmieć, Katowice 2008, s. 15.

¹⁵ Burmistrz Miasta i Gminy Siewierz, *Uwarunkowania i ustalenia zmiany studium*, (red.) W. Chmielewski, Siewierz 2011, s. 52.

Wykres 2. Struktura przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych w końcu 2010 roku.



Źródło: P. Śleszyński, *Stan prac planistycznych w kraju*, [w:] *Planowanie przestrzenne w gminach*, red. P. Śleszyński, T. Komornicki, J. Solon, M. Więckowski, Wydawnictwo Akademickie SEDNO, Warszawa 2012, s. 32.

Gminę Siewierz cechuje duża różnorodność gleb pod względem rolniczym (np. kompleks pszenno-żytniowy – dobry, a żytnio-ziemniaczany – najslabszy). Największy areal zajmuje klasa IV – ok. 3.300 ha. Gospodarstwa małoobszarowe do 5 ha stanowią 93% ogółu gospodarstw. Średnia wielkość gospodarstwa na terenie gminy wynosi ~ 2,6 ha. W zasobach Własności Rolnej Skarbu Państwa jest ok. 209 ha gruntów stanowiących powierzchnie niezabudowane. W indywidualnych gospodarstwach rolnych znajduje się 4.994,88 ha użytków rolnych, w tym 3.195 ha gruntów ornych. Grunty orne w 55% wykorzystywane są pod zasiewy, pozostałe wykazano jako odłogi i ugory. Znaczącą pozycję pod względem powierzchni w 52 indywidualnych gospodarstwach zajmują łąki, które stanowią ok. 1.650 ha, sady i pastwiska stanowiące minimalną część użytków. Do głównych ziemiopłodów należy zboże i ziemniaki¹⁶.

Zabudowa siedliskowa – ochrona terenów rolniczych przed postępującą urbanizacją

Racjonalne zarządzanie gruntami rolnymi jest bardzo ważne w okresie, gdy wyznacznikami rozwoju ekonomicznego krajów staje się dynamiczna urbanizacja, rozwój sieci dróg i autostrad, ruchu lotniczego, przesyłu nośników energii oraz telekomunikacji. Intensywna produkcja rolnicza na ograniczonym areale ziemi staje się także realnym zagrożeniem dla środowiska naturalnego i jakości krajobrazu wsi¹⁷.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest narzędziem pomocnym w bilansowaniu budownictwa wielkomiejskiego z zasiedlaniem terenów rolniczych. W wyjątkowych przypadkach dopuszcza się możliwość realizacji – poza wyznaczonymi terenami

¹⁶ *Plan rozwoju lokalnego Miasta i Gminy Siewierz na lata 2004-2006 i 2007-2013*, opracował zespół pod przewodnictwem Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Iwony Kubik, Siewierz 2004, s. 51-52.

¹⁷ R. Marks-Bielska, A. Bieniek, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty obrotu ziemią rolniczą w Polsce*, [w:] *Studia Obszarów Wiejskich*, tom 50, (red.) K. Czapiewski, Warszawa 2018, s. 228.

zabudowy mieszkaniowej – zabudowy siedliskowej, bezpośrednio związanej z produkcją rolną, jednak poza kompleksami rolnymi¹⁸.

Celem nadrzędnym polityki osiedleńczej Gminy Siewierz jest niedopuszczanie do niepotrzebnego rozpraszania zabudowy¹⁹. Usytuowanie gruntów w stosunku do ośrodka gospodarowania stanowi ważny element w procesie oceny wiejskich układów gruntowych. Działki należące do danego gospodarstwa powinny być zlokalizowane możliwie najbliżej siedliska, z którego jest prowadzona uprawa. Ułatwia to ich zagospodarowanie i przyczynia się do obniżenia kosztów związanych z transportem rolnym. Częstym zjawiskiem jest występowanie działek należących do osób zamieszkałych poza granicami danego obiektu. Ich właściciele określa się mianem różniczan zewnętrznych i wewnętrznych. Różniczanie wewnętrzni względem danej wsi posiadają grunty w tej wsi i mieszkają poza jej granicami. Różniczanie zewnętrzni posiadają grunty poza rozpatrywaną miejscowością, która jest ich miejscem zamieszkania. Jak wynika z dotychczasowych badań, występowanie gruntów różniczan jest zjawiskiem niekorzystnym, gdyż przyczynia się do zwiększenia odległości pomiędzy siedliskiem a gruntami należącymi do danego gospodarstwa. Przebudowa niekorzystnej struktury przestrzennej wsi powinna zatem być poprzedzona pełną oceną istniejącego stanu gruntów uwzględniającą również grunty należące do różniczan²⁰.

Obecnie obszar wiejski gminy Siewierz jest zamieszkiwany przez większą część mieszkańców. Tendencja ta ma charakter stały, jednakże ze względu na realizowane w ostatnim czasie inwestycje deweloperskie liczba mieszkańców terenów miejskich może znacząco wzrosnąć²¹. Obserwuje się na terenie gminy Siewierz również znaczne zmiany demograficzne, które w sposób znaczący wpływają na dysponowanie i wykorzystanie terenów rolnych. Wysoka śmiertelność (136 zgonów – stan na 2017 rok)²² oraz saldo migracyjne, które było najwyższe w latach 2000-2010, przyczyniają się do powstania zjawiska, polegającego na występowaniu napływu mieszkańców miast na wieś, a to z kolei powoduje degradację gospodarstw prowadzonych przez rolników i tworzenie tzw. działek i gospodarstw „rekreacyjnych”²³.

Tereny rolne, stanowią wartość przyrodniczą i krajobrazową Siewierza, wymagającą więc szczególnej ochrony, w tym również przed presją do zabudowy, a zwłaszcza zabudowy rozproszonej. Na terenie gminy ustala się obszary rolniczej przestrzeni produkcyjnej, w skład których wejdą pola orne, łąki i pastwiska, a także sporadycznie sady. Obejmują one, wyznaczone na podstawie kryterium jakości gleb, kompleksy rolne, w skład których wchodzi takie wsie, jak: Żeliszawice, Brudzowice, Gołuchowie, Wojkowice Kościelne. Na terenach kompleksów rolnych należy dążyć do zachowania i intensyfikacji produkcji rolnej

¹⁸ *Lokalny program rewitalizacji dla Gminy Siewierz*, Siewierz 2007, s. 42.

¹⁹ *Ibidem*, s. 24.

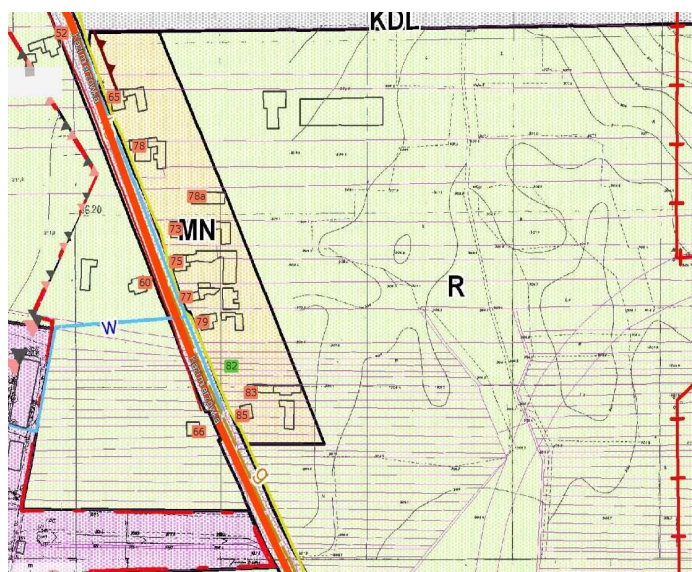
²⁰ J. Gniadek, *Ocena przestrzennego ukształtowania działek różniczan na przykładzie Mściwojowa*, „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich”, nr 3/II/2013, s. 134.

²¹ *Lokalny program rewitalizacji dla Miasta i Gminy Siewierz na lata 2017-2023*, s. 17.

²² Urząd Statystyczny w Katowicach, *Statystyczne vademecum samorządowca*, Katowice 2018, s. 1.

²³ ARC Rynek i Opinia Sp. z o.o., *Wyzwania rozwojowe gmin Województwa Śląskiego w kontekście zachodzących procesów demograficznych*, Katowice 2011, s. 111.

oraz wprowadzić zakaz zabudowy mieszkalnej. Zabudowa siedliskowa może być wznoszona wyłącznie dla obsługi nowych gospodarstw rolnych, ale z koniecznością podłączenia ich do kanalizacji lub z koniecznością budowy indywidualnych biologicznych oczyszczalni ścieków. Następnym warunkiem wzniesienia siedliska jest brak władania terenami znajdującymi się w strefie zabudowy mieszkalnej lub na terenach rolnych, znajdujących się poza kompleksami rolnymi. Powyższe ograniczenia w zabudowie terenów rolniczej przestrzeni produkcyjnej na terenie Siewierza nie dotyczą ograniczenia stosowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych. Wręcz przeciwnie, stanowią one podstawę do odmowy przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze²⁴.



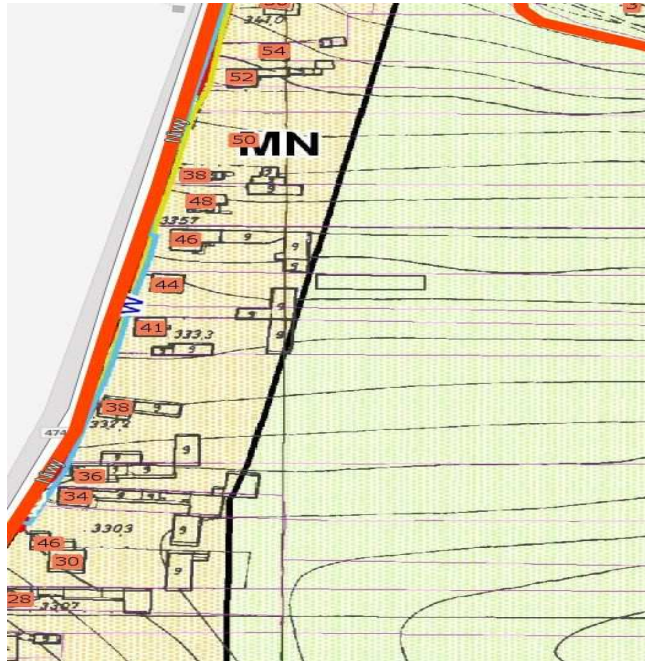
Ryc. 1. Fragment miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego kopalni dolomitu ze złoża „Nowa Wioska” w Gminie Siewierz, zatwierdzonego Uchwałą Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 30 września 2004 roku.

Źródło: <http://portal.gison.pl/siewierz/> [dostęp: 03.09.2019 r.].

Na powyższej rycinie przedstawiono fragment miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Brudzowice położonej w gminie Siewierz. Powyższy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego został zatwierdzony Uchwałą Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 30 września 2004 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego kopalni dolomitu ze złoża “Nowa Wioska” w Gminie Siewierz. Miejscowy Plan, opatrzony symbolem „R”, określa przeznaczenie, podstawowe uprawy polowe, łąki i pastwiska, nieużytki, ochronę i podnoszenie walorów przyrodniczych miejsca i terenów sąsiadujących, ochronę wód powierzchniowych. Przeznaczenie dopuszczalne – drogi wewnętrzne związane z konieczną obsługą te-

²⁴ *Op. cit.*, s. 54.

renu oraz lokalizacja przewodów i urządzeń infrastruktury technicznej, o ile wyczerpane zostaną możliwości ich trasowania w powiązaniu z obsługą komunikacyjną. Widać zatem, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie dopuszcza w tym przypadku zabudowy jednorodzinnej lub usługowej, co oznacza, że chroni tereny rolnicze, łąki bądź pastwiska przed wypieraniem ich przez aglomeracje miejską. Innymi słowy, miejscowy plan to narzędzie, którym gminy na poziomie lokalnym egzekwują i równoważą rozwój urbanizacyjny z terenami cennymi ze względu na swoje walory przyrodnicze.



Ryc. 2. Fragment miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dziewki – gmina Siewierz, przedstawiający zabudowę siedliskową.

Źródło: <http://portal.gison.pl/siewierz/> [dostęp: 05.09.2019 r.].

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest narzędziem wspomagającym rozwój obszarów wiejskich. Poważnym problemem dla obszarów wiejskich staje się obserwowane w ostatnich czasach zjawisko tzw. „drugich domów”. Jest ono traktowane jako jedna z narastających barier dla rozwoju rolnictwa za sprawą ubytku gruntów rolnych oraz środowiska przyrodniczego i krajobrazu. Wdrożenie odpowiedniej polityki pozwoli na kontrolę zjawiska, a w efekcie kształtowanie go w sposób przynoszący korzyści obszarom wiejskim i ich mieszkańcom²⁵.

²⁵ A. Czarnecki, *Procesy urbanizacji na obszarach wiejskich w Polsce*, [w:] *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce. Problemy, perspektywy rozwoju*, (red.) M. Stanny, M. Drygas, Warszawa 2010, s. 76-77.

Powyższy fragment miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przedstawia zabudowę siedliskową, gdzie miejscowy plan o symbolu „MN” dopuszcza w linii zabudowy budowę budynków jednorodzinnych, poza linią widnieje symbol planu „R”, który stanowi teren rolny.

Wyjście poza koncepcję zrównoważonego rozwoju, jako kontekstu rozumienia konfliktów infrastrukturalnych na obszarach wiejskich, pozwala w ramach podejścia społecznego na odniesienie się do nowych typów obszarów wiejskich, gdzie społeczne uwarunkowania konfliktów wynikają w znacznej mierze z procesów, które oddziałują na przeobrażenia tych obszarów. Podłoże konfliktów infrastrukturalnych stanowić mogą przede wszystkim: pojawienie się nowych użytkowników, którzy niekoniecznie związani są z rolnictwem oraz pojawienie się troski o środowisko naturalne i kulturowe. Oba te procesy, również w kontekście wielofunkcyjności obszarów wiejskich oraz zakładanego zrównoważonego rozwoju, stymulują ujawnianie się konfliktów w lokalnych społecznościach wiejskich. Po pierwsze, napływ nowych mieszkańców, szczególnie widoczny w strefach podmiejskich, powoduje zróżnicowanie struktury społecznej, co bezpośrednio prowadzi do wyłonienia się dodatkowej grupy społecznej, reprezentującej często odmienne interesy względem zastanych wartości. Po drugie, grupa ta oczekuje zaspokojenia swoich potrzeb, np. przez rozwój infrastruktury, która dla rdzennych mieszkańców wsi była dotychczas zbędna. Po trzecie, spośród nowych mieszkańców mogą wyłaniać się lokalni liderzy, którzy posiadają odpowiednią wiedzę i umiejętności, którzy przyczyniają się do uświadomienia wartości i zagrożeń, i wokół których skupia się grupa protestujących²⁶.

Podsumowanie

W opracowaniu przedstawiono ogólne rozważania nad stanem terenów rolnych i perspektyw ich dalszego rozwoju na poziomie lokalnym gminy Siewierz. Problem ten rozpatrywano przez pryzmat ogólnych uwarunkowań cywilizacyjnych, rozwijającej się aglomeracji na tle wsi. Stwierdzono, że miejscowy plan zagospodarowania, który tworzony jest przez gminę, wskazuje obszary, które są ważne z uwagi na ochronę gruntów rolnych, jednocześnie przy tym egzekwując możliwą zabudowę w obrębie tych obszarów, jak i zapobiegając zabudowie na obszarach oznaczonych symbolem „R” (czyli rola). Przykład polskiego rolnictwa wskazuje, że praktyczna realizacja koncepcji rozwoju zrównoważonego powinna być właściwie poprzedzona wieloaspektową analizą dotyczącą równoważenia obszarów wiejskich z miejskimi i zapobiegania tworzeniu zjawiska „drugich domów”. Należy też podkreślić, że uwzględnienie problemów migracyjnych mieszkańców miast do wsi daje podstawy do spojrzenia kompleksowego i obiektywizuje ocenę w zakresie ochrony terenów rolnych. Jest to także swoista próba praktycznej oceny terenów rolniczych w aspekcie podanej na wstępie ogólnej definicji rozwoju zrównoważonego.

²⁶ K. Dmochowska-Dudek, *Konflikty społeczno-przestrzenne związane z rozwojem infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w ujęciu funkcjonalnym i społecznym*, [w:] *Studia obszarów wiejskich tom XXXV*, (red.) M. Wójcik, Warszawa 2014, s. 117.

Bibliografia

1. ARC Rynek i Opinia Sp. z o.o., *Wyzwania rozwojowe gmin Województwa Śląskiego w kontekście zachodzących procesów demograficznych*, Katowice 2011.
2. Burmistrz Miasta i Gminy Siewierz, *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Siewierz*, (red.) M. Łukowski, W. Tomczyk, M. Kopias, K. Kmiec, Katowice 2008.
3. Burmistrz Miasta i Gminy Siewierz, *Uwarunkowania i ustalenia zmiany studium*, (red.) W. Chmielewski, Siewierz 2011.
4. Czarnecki A., *Procesy urbanizacji na obszarach wiejskich w Polsce*, [w:] *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce. Problemy, perspektywy rozwoju*, (red.) M. Stanny, M. Drygas, Warszawa 2010.
5. Dmochowska-Dudek K., *Konflikty społeczno-przestrzenne związane z rozwojem infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w ujęciu funkcjonalnym i społecznym*, [w:] *Studia obszarów wiejskich*, tom XXXV, (red.) M. Wójcik, Warszawa 2014.
6. Juchniewicz K., *Znaczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w kształtowaniu struktury przestrzennej obszarów wiejskich*, „Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich”, nr 3/2011.
7. K. Rogatka, S. Środa-Murawska, J. Biegańska, E. Grzelak-Kostulska, J. Chodkowska-Miszczuk, *Środowisko przyrodnicze a planowanie przestrzenne*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, nr 43 (3/2015).
8. Kozińska P., Michalski A., *Ochrona gruntów rolnych i leśnych w ramach systemu ocen oddziaływania na środowisko*, „Człowiek i środowisko”, nr 40 (2)/2018.
9. Kurowska T., *Planowanie przestrzenne a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*, [w:] *Studia Iuridica Argaria*, Tom XIV, (red.) S. Prutis, T. Kurowska, Białystok 2016.
10. Kwartnik-Pruc A., Przewięźlikowska A., *Porównanie funkcjonowania planowania przestrzennego w Polsce i w Niemczech*, nr 3/2007.
11. *Lokalny program rewitalizacji dla Miasta i Gminy Siewierz na lata 2017-2023*.
12. Marks-Bielska R., Bieniek A., *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty obrotu ziemią rolniczą w Polsce*, [w:] *Studia Obszarów Wiejskich* tom 50, (red.) K. Czapiewski, Warszawa 2018.
13. Mierzejewska L., *Kształtowanie regionalnej i lokalnej sieci osadniczej w Polsce w świetle idei zrównoważonego rozwoju*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny”, nr 4/2017.
14. Mierzejewska L., *Rozwój zrównoważony w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w Polsce*, „Biuletyn KPZK PAN, z. 257/258”, 2015.
15. *Plan rozwoju lokalnego Miasta i Gminy Siewierz na lata 2004-2006 i 2007-2013*, opracował zespół pod przewodnictwem Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Iwony Kubik, Siewierz 2004.
16. *Prawne gwarancje realizacji zadań ochrony środowiska w procedurze planowania przestrzennego w gminie*, (red.) I. Perucka, Wrocław 2013.
17. Sawicka Z., Fogel P., *Zmiany funkcjonalne a przekształcenia ziemi rolnej na cele pozarolnicze na obszarach rozdrobnionych agrarnie*, „Wieś i Rolnictwo” nr 170/2016.
18. Skowroński A., *Zrównoważony rozwój perspektywą dalszego postępu cywilizacyjnego*, „Problemy ekorozwoju”, nr 2/2006.
19. *Strategia rozwoju miasta i gminy Siewierz do 2020 roku*, Siewierz 2016.
20. Urząd Statystyczny w Katowicach, *Statystyczne vademecum samorządowca*, Katowice 2018.
21. Wróblewska D., *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego*, Gdańsk 2016.
22. *Z badań nad rolnictwem społecznie zrównoważonym*, (red.) J. ST. Zegar, Warszawa 2017.