Przemysław Śleszyński

PROBLEMY I WYZWANIA PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO NA OBSZARACH WIEJSKICH

Wprowadzenie

Planowanie przestrzenne tradycyjnie obejmuje skalę lokalną, regionalną i krajową, a w szczególnych wypadkach także międzynarodową (na przykład transgraniczną). W Polsce jest to przede wszystkim poziom gminny, wojewódzki i krajowy, usankcjonowany zwłaszcza Ustawą z dnia 23 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717). Planowanie przestrzenne obszarów wiejskich ma swoją specyfikę w każdej z tych skali. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie najważniejszych zagadnień związanych ze stanem i z uwarunkowaniami planowania przestrzennego na poziomie lokalnym. Przede wszystkim starano się wyjaśnić, w jaki sposób współczesne procesy społeczno-gospodarcze wpływają na stan zagospodarowania oraz potrzeby racjonalnego i efektywnego kształtowania terenów wiejskich.

Podjęcie problematyki w skali lokalnej jest ważne z trzech powodów. Po pierwsze, stan zaawansowania prac planistycznych na poziomie gminnym jest już nieźle rozpoznany, gdyż od 2005 roku resort odpowiedzialny za gospodarkę przestrzenną (wiosną 2020 roku było to Ministerstwo Rozwoju) we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym przeprowadza corocznie we wszystkich samorządach badanie istniejących i projektowanych dokumentów planistycznych (między innymi studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, prognozy skutków finansowych obowiązujących planów miejscowych).

Pozyskiwane dane są głównym zasobem statystycznym dla corocznych (od 2016 roku tworzonych w cyklu dwuletnim) raportów o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach, opracowywanych w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Kilkakrotnie wydano je w formie monografii (Śleszyński i in. 2007; Śleszyński, Solon 2010; Śleszyński i in. 2012). Ostatni z przygotowanych raportów został opracowany na podstawie danych za 2017 rok (Śleszyński i in. 2019).

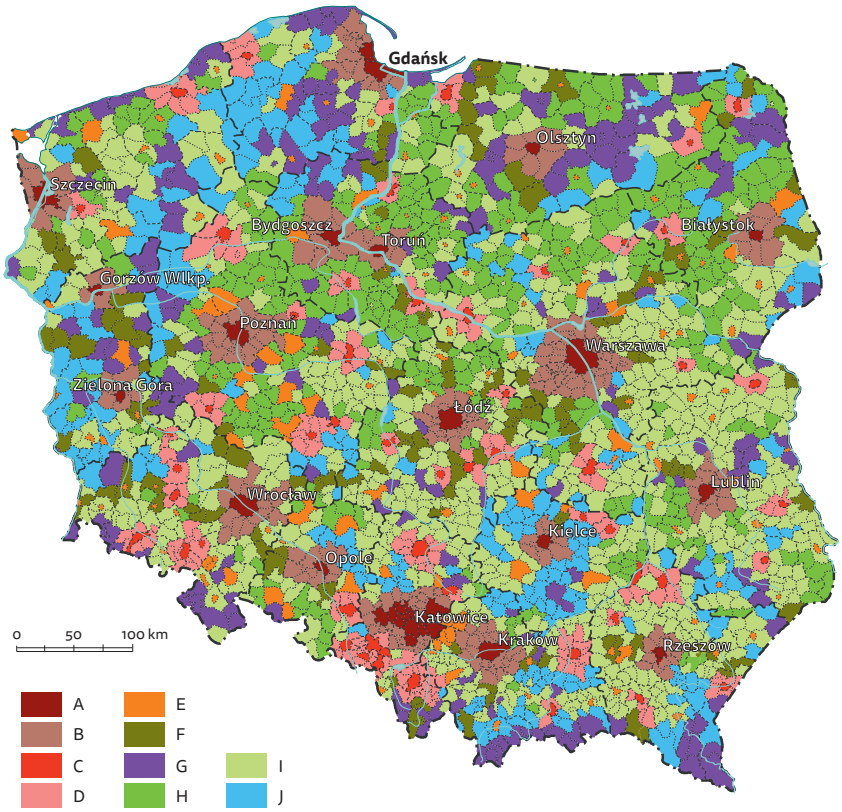
Drugi powód wyboru skali lokalnej wynika z faktu, że wciąż istnieje wiele błędnych i niekiedy nawet szkodliwych poglądów związanych z wymienionymi wyżej dokumentami. Należy do nich między innymi założenie, że wszystkie plany miejscowe porządkują przestrzeń oraz że pokrycie planistyczne (udział powierzchni danego obszaru objętego obowiązującymi planami miejscowymi) jest wskaźnikiem ładu przestrzennego i dobrej jakości życia. Jak to zostanie dalej wykazane, wcale tak nie jest, a plany miejscowe na wielu obszarach przyczyniają się do chaosu przestrzennego w stopniu nie mniejszym niż osławione „wuzetki". Podobnie chybiony jest pogląd, jakoby większa liczba planów w gminie była korzystna dla przyciągania inwestorów i miała pobudzać lokalną przedsiębiorczość. Błędne interpretacje wynikają ponadto z uśredniania pokrycia planistycznego dla całego kraju przy braku uwzględniania silnej heterogeniczności gmin.

Trzeci powód jest pragmatyczny i wynika z hierarchiczności planowania przestrzennego. Wnioski z obserwowanych zjawisk i procesów w skali lokalnej powinny być istotnym uwarunkowaniem dla dokumentów wyższego rzędu, zwłaszcza planów zagospodarowania przestrzennego województw i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, jak również strategii resortowych. Tak się jednak nazbyt często nie dzieje. Wynika to z ogólnych, systemowych słabości planowania przestrzennego w Polsce, do których należy zaliczyć przede wszystkim zbytnią „silosowość", czyli wywodzące się z tak zwanej zasady resortowości skupienie działań administracyjnych w oderwanych od siebie komórkach organizacyjnych.

Powyższe skutkuje brakiem koordynacji polityki między ministerstwami i agendami rządowymi, tworzeniem niespójnych i wzajemnie się wykluczających norm prawnych, jak również sporami kompetencyjnymi (Bober i in. 2013). Podkreślany jest też brak efektywnej współpracy między podmiotem rządowym i samorządowym różnych szczebli przy nadmiernie rozbudowanym i równocześnie słabo kontrolowanym władztwie planistycznym samorządów lokalnych (Kowalewski i in. 2014). Kwestii tych nie ułatwia podział administracyjny na gminy miejskie, miejsko-wiejskie i wiejskie (względnie miasto i wieś), nieuwzględniający ich specyfiki funkcjonalnej, a tym bardziej realnych potrzeb synchronizacji planowania przestrzennego dla obszarów funkcjonalnych (na przykład całych aglomeracji).

Z tego ostatniego powodu w dalszej części rozważań przyjęto podział gmin na kilka ich typów, uwzględniających specyfikę funkcjonalną. Z powodu silnej heterogeniczności gmin wiejskich na potrzeby niniejszego opracowania odwołano się do klasyfikacji opracowanej specjalnie do monitorowania

planowania przestrzennego i gospodarki przestrzennej (rys. 1). Wyróżniono w niej typy związane z obszarami podmiejskimi (B i D), położone wzdłuż korytarzy transportowych (F) i w strefach turystycznych (G), „typowe" gminy wiejskie o różnej intensywności funkcji rolniczej (H, I oraz J).



Oznaczenia skrótów: A – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw (w województwie pomorskim typ A obejmuje Gdańsk, Gdynię i Sopot, czyli Trójmiasto, a w województwie śląskim – czternaście miast powiatowych grodzkich konurbacji katowickiej: Katowice, Bytom, Chorzów, Dąbrowę Górniczą, Gliwice, Jaworzno, Mysłowice, Piekary Śląskie, Rudę Śląską, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze); B – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw; C – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; D – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; E – miasta ośrodki wielofunkcyjne; F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową; G – gminy o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych (turystyka oraz funkcje wielkopowierzchniowe, w tym przemysł wydobywczy); H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą; I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą; J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody).

Rys. 1.
Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski

Źródło: Śleszyński, Komornicki 2016, s. 480.

Tab. 1.
Charakterystyka analizowanych gmin (2017)

Typ	Powierzchnia (w tysiącach km²)	Liczba zamel-dowanych mieszkańców (w tysiącach)	Liczba gmin			
			ogółem	miejskich	miejsko--wiejskich	wiejskich
B – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw	2 149	2 453	190	1	44	145
D – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych	1 921	1 828	174	3	37	134
F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową (w obrębie głównych korytarzy transportowych)	1 636	958	113	1	30	82
G – gminy o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych (turystyka oraz funkcje wielkopowierzchniowe, w tym przemysł wydobywczy)	2 867	1 127	175	0	44	131
H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą	6 170	2 960	490	1	100	389
I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą	8 098	4 731	636	8	144	484
J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody)	3 772	1 606	241	1	50	190
Łącznie	26 613	15 663	2019	15	449	1555
Udział w Polsce (w %)	85,1	40,7	81,5	5,0	70,4	100,0

Źródło: oprac. własne na podstawie klasyfikacji: Śleszyński, Komornicki 2016.

Na podstawie przywołanej klasyfikacji analizy przeprowadzono w siedmiu kategoriach gmin (B, D, F, G, H, I, J), przy czym z powodów metodologicznych konieczne było usunięcie pewnej części gmin miejsko-wiejskich, w których wyodrębnione administracyjnie miasto miało zbyt dużą „masę" w stosunku do otaczającego obszaru wiejskiego[1]. W rezultacie w analizie wykorzystano zbiór 2019 gmin, obejmujący 85,1% powierzchni kraju i 40,7% zameldowanej ludności. Wyniki typologii funkcjonalnej omówiono w tabeli 1.

Specyfika osadnicza polskiej wsi z punktu widzenia planowania przestrzennego

Najistotniejsze okoliczności planowania przestrzennego w gminach wiejskich wynikają z ich charakteru funkcjonalnego – uwarunkowań przyrodniczych, społeczno-gospodarczych i osadniczych. Zagadnienia dotyczące pierwszej grupy czynników są w Polsce dobrze rozpoznane, a metodologia badań jest zaawansowana, głównie za sprawą silnie rozwiniętego systemu obszarowej ochrony przyrodniczej (Dziewoński i in. 1988; Śleszyński J. 1996; Szulczewska 2001; Gawroński 2002), waloryzacji przyrodniczej na potrzeby rolnictwa (Jadczyszyn i in. 2008; IUNG 2019) czy typologii funkcjonalnych obszarów wiejskich (Stola 1995; Bański, Stola 2002; Rosner 2007). Z kolei zagadnienia społeczno-gospodarcze to czołowy nurt w badaniach wiejskich, także w aspekcie planowania przestrzennego (Prus i in. 2018; Stanny, Rosner, Komorowski 2018). Wciąż niedocenione są jednak kwestie wynikające z charakteru osadniczo-morfologicznego wsi – silnej niejednorodności osadnictwa wiejskiego w różnych częściach kraju (Figlus 2019). Najogólniej te kwestie można pogrupować jako historyczne, współczesne i prognozowane.

Szczególnie ważne jest tło historyczne, ponieważ większa część osadnictwa wiejskiego obecnego terytorium Polski ukształtowała się wraz z intensywnym rozwojem ludnościowym głównie w XIX i XX wieku, najpierw w warunkach odmiennych systemów prawnych i społeczno-gospodarczych państw

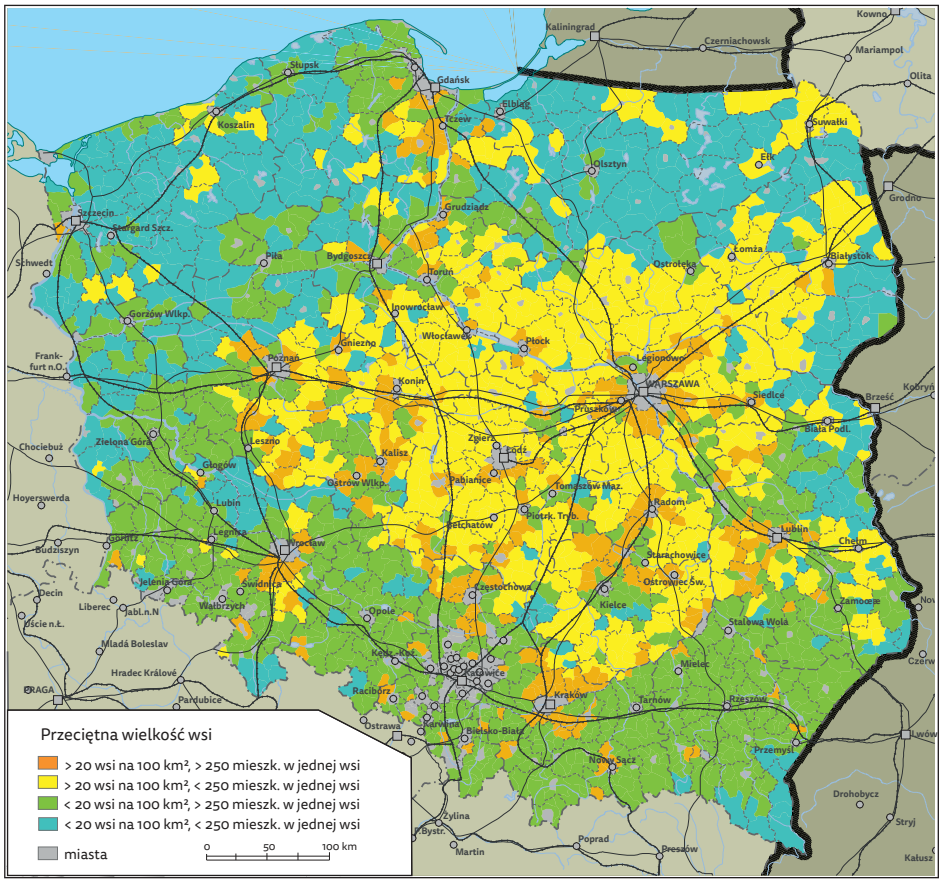
[1] Duże miasto w gminie miejsko-wiejskiej może wypaczać interpretację wyników przeznaczoną dla obszarów wiejskich. W ten sposób pominięto: 110 gmin miejsko-wiejskich z miastem powyżej 10 tysięcy mieszkańców oraz 21 gmin miejsko-wiejskich z 5–10 tysiącami mieszkańców i udziałem ludności wiejskiej poniżej 33%. Ponadto usunięto 91 gmin miejskich powyżej 5 tysięcy mieszkańców, które znalazły się zwłaszcza w typach B i D. Z drugiej strony do obszarów wiejskich zaliczono najmniejsze miasta. Według opisywanej klasyfikacji było ich 24, głównie w typach B i D, ale także w typie I (Brańsk, Raciąż). Według zastosowanej klasyfikacji w analizie pominięto ponadto 41 gmin miejsko-wiejskich w typie E, w którym jedynie w gminie Wadowice ludność wiejska była nieco liczniejsza od miejskiej, w 12 gminach odsetek tej ludności wahał się w granicach 40–50%, a w pozostałych gminach był mniejszy niż 40%.

zaborczych[2], następnie światowych konfliktów wojennych, polityki rozwoju wsi w warunkach gospodarki centralnie sterowanej (w tym zwłaszcza reformy rolnej przewidzianej lipcowym manifestem PKWN z 1944 roku – parcelacji około 6 milionów hektarów majątków ziemskich)[3], a dopiero później – przemian społeczno-gospodarczych po 1989 roku, które odbywały się pod wpływem regresu ludnościowego. Uwarunkowania historyczne dotyczą nie tylko układów urbanistycznych i infrastrukturalnych, ale także rozłogów pól[4].

W konsekwencji w Polsce mamy do czynienia z bardzo różnymi typami osadnictwa wiejskiego pod względem wielkości wsi[5] oraz ich gęstości i odległości między sobą. Chociaż granice zaborów są wciąż widoczne w analizie różnorodnych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego (Sobczyński 1993; Stanny 2013), takich jak zatrudnienie w rolnictwie i udział ludności w wieku poprodukcyjnym, to silnemu zatarciu ulegają „widzialne" struktury, w tym historycznie ukształtowany charakter osadnictwa (Szulc 1995a, 1995b) i krajobrazu kulturowego (Solon 2008). W związku z powyższym dla planowania kluczowy jest fakt, że na południu kraju dominują wsie duże i dość gęsto rozmieszczone, a na północy – małe i rozproszone w przestrzeni (rys. 2). Wymaga to odmiennego podejścia w kształtowaniu kierunków rozwoju osadnictwa i towarzyszącej mu infrastruktury, zwłaszcza pod względem racjonalności i efektywności inwestycji. Uwarunkowania te są niemal niezauważane w strategiach oraz innych dokumentach krajowych i regionalnych (na przykład w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 czy strategiach rozwoju województw), a dominującym podejściem jest ujednolicanie wszelkich możliwych polityk dla całego kraju, względnie według anachronicznej – w mojej ocenie – delimitacji administracyjnej obszarów miejskich i wiejskich (gmin miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich). Ta anachroniczność polega także na tym, że obszary uznane administracyjnie za wiejskie traktuje się tak samo (na przykład stref podmiejskich i peryferyjne).

Jeśli chodzi o czynniki współczesne, to kluczowa dla planowania przestrzennego jest kwestia dezagraryzacji obszarów wiejskich przy równoczesnej depopulacji regionów peryferyjnych oraz rozpraszania osadnictwa na obszarach urbanizujących się, w tym w strefach podmiejskich miast różnej wielkości oraz w strefach turystycznych przez „drugie domy" (Heffner 2016; Rosner, Stanny

[2] Zob. opracowanie Cecylii Leszczyńskiej *Wieś pouwłaszczeniowa* w pierwszym tomie monografii.
[3] Zob. opracowanie Marty Błąd *Reformy rolne Polski Odrodzonej* w drugim tomie monografii.
[4] Zob. opracowanie Tomasza Figlusa *Przemiany struktur przestrzennych osadnictwa wiejskiego* w drugim tomie monografii.
[5] Zob. opracowanie Moniki Wesołowskiej *Ewolucja wiejskiej sieci osadniczej jako efekt zmian demograficznych zachodzących na polskiej wsi* w niniejszym tomie.



Rys. 2.
Struktura wielkości i gęstości wsi w Polsce w 2008 roku
Źródło: oprac. własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

2018; Czarnecki 2018). Te współczesne czynniki będą prowadziły do spadku liczby ludności wiejskiej utrzymującej się z rolnictwa (Rosner, Stanny 2008) oraz zaniku najmniejszych wsi (Heffner 2011; Wesołowska 2019). Zmniejszanie się liczby osób pracujących na wsi w stosunku do areału użytków rolnych z jednej strony może doprowadzić do zwiększenia produktywności rolnictwa, ale z drugiej – także do problemów organizacji przestrzennej obsługi ludności i zagospodarowania porzucanej infrastruktury (Latocha 2013). Można szacować, że wyludnia się około 75% powierzchni kraju (i podobny udział gmin), a odsetek ten wzrośnie w 2050 roku do nawet 90% (Śleszyński 2018a). Szacunki te są najprawdopodobniej zaniżone, znaczna część gmin jest bowiem

przeszacowana pod względem liczby rzeczywiście mieszkającej ludności z powodu niewymeldowania się. W badaniach województwa mazowieckiego stwierdzano lukę w wysokości co najmniej 10% populacji gmin peryferyjnych (Śleszyński 2011), a na Opolszczyźnie wskaźnik ten w wielu wsiach przekraczał nawet 30%, przy średniej 19% (Jończy 2014). Z podobnych powodów (brak zameldowania) niedoszacowane są gminy podmiejskie, choć realna liczba ludności nie musi być o wiele wyższa z powodu nierejestrowanych emigracji zagranicznych.

Stan i uwarunkowania prac planistycznych w gminach wiejskich

Podstawowe informacje o stanie i zaawansowaniu prac planistycznych w gminach zawarto w tabeli 2 („Polska ogółem"). Szczególną uwagę należy zwrócić na następujące cechy studiów gminnych, planów miejscowych i decyzji lokalizacyjnych (stan na koniec 2017 roku):

- bardzo wysoki udział zabudowy mieszkaniowej w studiach gminnych (wielorodzinnej, jednorodzinnej, zagrodowej) – w strefach podmiejskich (typ B i D) było to nawet powyżej 20%,
- na ogół niskie pokrycie planistyczne, jednak relatywnie wysokie w typach bardziej zurbanizowanych (typ B i D – 37–43%),
- znacznie mniejszą przeciętną powierzchnię planu miejscowego w strefach podmiejskich ośrodków wojewódzkich (trzykrotnie niższą niż w gminach typowo wiejskich),
- wysokie odrolnienia w planach miejscowych w strefach podmiejskich miast (trzy-, czterokrotnie więcej niż w gminach typowo wiejskich),
- olbrzymią liczbę 1,4 miliona decyzji o warunkach zabudowy wydanych w latach 2003–2017, w tym zwłaszcza dla stref podmiejskich (gęstość powyżej 12 na 1 km^2 w typie B, blisko 9 na 1 km^2 w typie D).

Stan prac nad studiami gminnymi jest od wielu lat dość zadowalający, co konsekwentnie podkreśla się w raportach Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Największą zaletą dokumentów jest ich aktualność (w sensie dyskontowania zachodzących zmian w zagospodarowaniu): są one w skali kraju na bieżąco modyfikowane, szczególnie na obszarach najsilniej zurbanizowanych, gdzie tempo zmian sytuacji społeczno-gospodarczej i użytkowania ziemi jest najszybsze. Nieco gorsza sytuacja charakteryzuje obszary typowo wiejskie, na których aktualizacja obejmuje około 20% dokumentów. Poważną wadą studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

Tab. 2.
Podstawowe informacje o stanie prac planistycznych w dokumentach gminnych w 2017 roku

Typ gminy	Przewidywana powierzchnia pod zabudowę mieszkaniową w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (w %)*	Obowiązujące plany miejscowe			Odrolnienia w planach miejscowych		Decyzje lokalizacyjne o warunkach zabudowy („wz") – 2003–2017	
		liczba	pokrycie (w %)	przeciętna powierzchnia pokryta planami (w hektarach)	w tysiącach hektarów	w % powierzchni gmin	w tysiącach	na 1 km²
B – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw	22,9	8 026	42,6	114	66,3	3,1	267,5	12,4
D – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych	20,7	3 987	37,6	181	37,5	2,0	169,7	8,8
F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową (w obrębie głównych korytarzy transportowych)	17,6	1 790	32,9	301	26,3	1,6	76,9	4,7
G – gminy o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych (turystyka oraz funkcje wielkopowierzchniowe, w tym przemysł wydobywczy)	13,9	3 972	27,0	195	19,2	0,7	112,8	3,9
H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą	17,2	4 336	26,1	372	30,5	0,5	2 59,9	4,2
I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą	17,7	7 832	32,8	339	73,6	0,9	3 47,5	4,3
J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody)	14,2	2 788	19,6	265	20,6	0,5	1 28,5	3,4
Łącznie	17,3	32 731	29,9	243	273,9	1,0	13 62,9	5,1

* Dane za 2014 rok, ze względu na brak tak zwanej aktualizacji wstecznej analiz chłonności demograficznej, w raporcie za 2017 rok.

Źródło: na podstawie Śleszyński i in. 2019, według klasyfikacji zmodyfikowanej na potrzeby niniejszego opracowania.

przestrzennego wciąż pozostaje brak optymalnego określania terenów pod względem pokrycia planami miejscowymi.

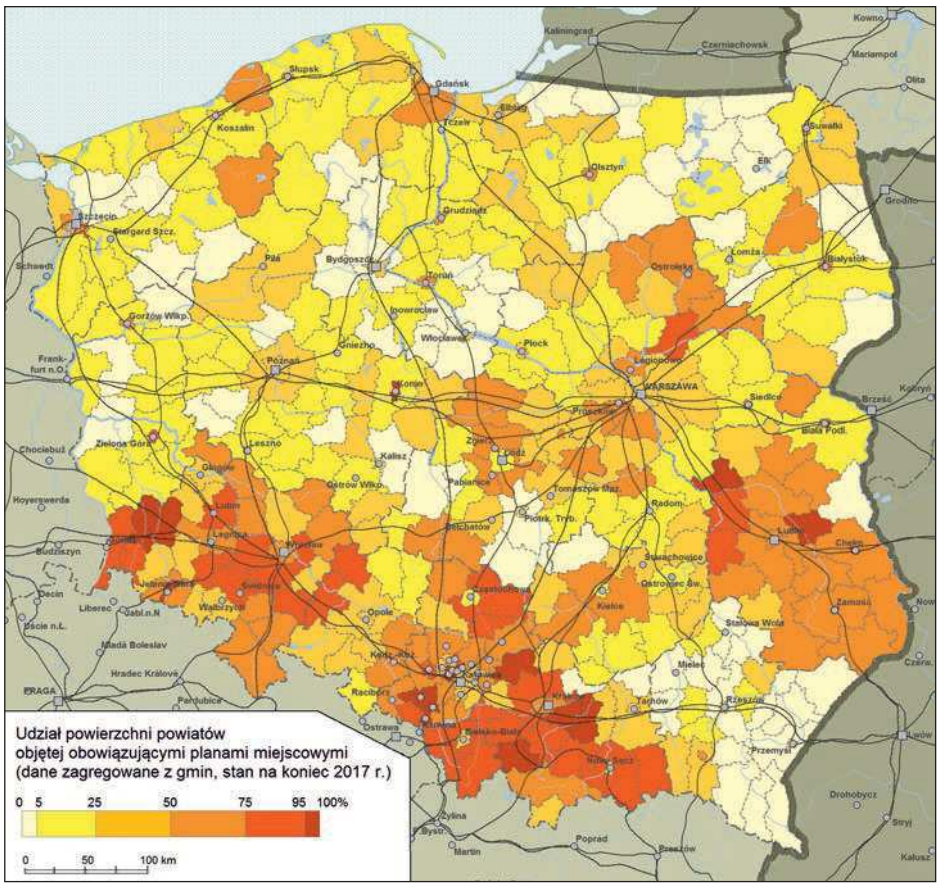
Szczególnie poważnym problemem jest to, że w studiach gminnych przewiduje się bardzo wysokie docelowe wskaźniki udziału zabudowy, głównie jednorodzinnej. W dokumentach tych bowiem dopuszczono pod zabudowę 17% powierzchni gmin w typach wymienionych w tabeli 2 (w tym około 8% pod zabudowę zagrodową), co przy nawet niskich wskaźnikach gęstości zaludnienia daje możliwość zasiedlenia w skali kraju około 130–210 milionów mieszkańców (Kowalewski i in. 2018). Tylko częściowym optymizmem napawa fakt, że wskaźnik ten od 2010 roku, kiedy osiągnął najwyższą odnotowaną wartość (14,2% dla całego kraju bez zabudowy zagrodowej) spadł do 2017 roku o trzy punkty procentowe, gdyż jest wciąż co najmniej pięciokrotnie zawyżony. Grozi to konsekwentnym pogłębianiem się i tak już nadmiernego rozpraszania osadnictwa, a także generowaniem rosnących kosztów jego obsługi. Jest to problem szczególnie palący w związku z przewidywaną depopulacją peryferyjnych obszarów wiejskich oraz wzrostem kosztów usług publicznych przy malejących dochodach budżetów samorządów na tych terenach.

Jeśli chodzi o zróżnicowania regionalne pokrycia planistycznego, to nie zmieniają się one znacznie od początku monitorowania tego zagadnienia, czyli od 2005 roku. Najwyższe wskaźniki pokrycia, w niektórych województwach powyżej 50%, w tym w części powiatów powyżej 75%, charakteryzują południową i wschodnią część kraju, w tym wzdłuż korytarza transportowego A4 (rys. 3). Warto zwrócić uwagę, że średnie wartości są też związane z polityką przestrzenną w ramach województw, a granice klas pokrycia korespondują z granicami województw (dolnośląskie, opolskie, małopolskie, lubelskie).

W pozostałych regionach pokrycie jest zdecydowanie niższe i nie osiąga niekiedy nawet 10%. W tej sytuacji znajdują się trzy województwa: kujawsko-pomorskie, podkarpackie i lubuskie (6–9%). Tak niskie wartości mogą wynikać z faktu, że województwa te charakteryzuje wysoki udział powierzchni leśnych zarządzanych przez Lasy Państwowe, dla których sporządzanie planów miejscowych nie jest wymagane i co mogłoby wpływać na niższe wskaźniki pokrycia planistycznego. Bardzo niski poziom udziału powierzchni objętych planami każe jednak wnioskować, że jest to tylko częściowe wyjaśnienie.

W skali całego kraju niski na ogół wskaźnik pokrycia planami miejscowymi jest statystycznie podnoszony sytuacją we wschodnich, w południowych i środkowopolskich województwach, w których większość dużych obszarowo gmin wiejskich i miejsko-wiejskich jest w całości pokryta tymi dokumentami planistycznymi. Często jest to jeden dokument sporządzony dla całej gminy:

w całym kraju na 614 gmin mających wskaźnik pokrycia planistycznego w wysokości 95% i więcej w 142 był to jeden plan miejscowy, a w dalszych 98 – były to dwa lub trzy plany miejscowe.



Rys. 3.
Pokrycie obowiązującymi planami miejscowymi w gminach w końcu 2017 roku

Źródło: Śleszyński i in. 2019.

Zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze (tak zwane odrolnienia) w planach miejscowych na obszarach wiejskich w Polsce od 2003 roku objęły co najmniej 274 tysiące hektarów (tab. 3). Są to jednak wartości zaniżone prawdopodobnie o około 30% (nie wszystkie gminy podają te informacje, gdyż ich obliczenie z „papierowych" nieraz planów miejscowych

wiąże się z dużym nakładem pracy)[6]. Warto zwrócić uwagę, że znaczna część odrolnień wystąpiła w „typowych" gminach wiejskich, czyli w jednostkach o dominacji funkcji rolniczej w strukturze lokalnej gospodarki (45%).

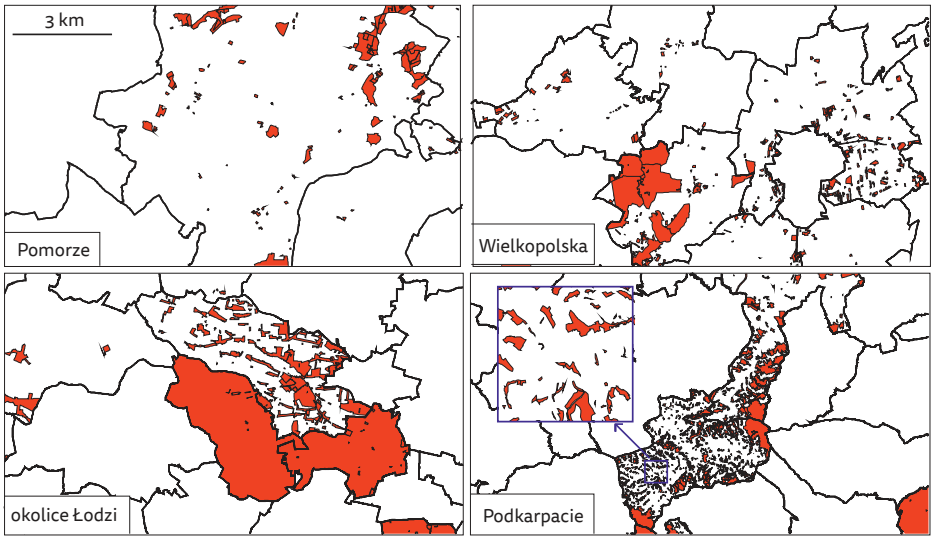
Tab. 3.
Zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze (tak zwane odrolnienia) w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich w Polsce – według województw i typów gmin w latach 2003–2017

Województwo	Typy B i D (strefy podmiejskie miast wojewódzkich i pozostałych powiatowych grodzkich)	Typy F i G (gminy w korytarzach transportowych i turystyczne)	Typy H, I oraz J (gminy rolnicze)	Łącznie	
	ha				w %
Dolnośląskie	15 342	3 177	6 460	24 979	9,1
Kujawsko-pomorskie	3 285	480	3 556	7 321	2,7
Lubelskie	1 947	1 162	15 823	18 932	6,9
Lubuskie	992	2 571	3 618	7 181	2,6
Łódzkie	8 150	6 027	8 346	22 523	8,2
Małopolskie	12 881	3 610	20 610	37 101	13,5
Mazowieckie	16 114	1 609	22 902	40 625	14,8
Opolskie	2 664	519	3 382	6 565	2,4
Podkarpackie	3 827	2 711	4 314	10 852	4,0
Podlaskie	2 547	2 208	3 565	8 320	3,0
Pomorskie	10 910	6 752	6 616	24 278	8,9
Śląskie	4 985	1 450	2 915	9 350	3,4
Świętokrzyskie	434	0	6 164	6 598	2,4
Warmińsko-mazurskie	4 090	7 077	2 489	13 656	5,0
Wielkopolskie	12 401	4 367	10 405	27 173	9,9
Zachodniopomorskie	3 201	1 791	3 435	8 427	3,1
Ogółem	103 770	45 511	124 600	273 881	100,0
w %	37,9	16,6	45,5	100,0	b.d.

Źródło: Śleszyński i in. 2019.

[6] Częściowa weryfikacja danych za 2012 roku wykazała, że od 2003 roku „odrolniono" w całym kraju nie mniej niż 600 tysięcy hektarów gruntów rolnych (Kowalewski i in. 2018).

Oprócz głęboko wadliwej struktury przeznaczenia terenów – nadpodaży gruntów budowlanych, plany miejscowe mają jeszcze jedną bardzo niekorzystną cechę. Jest to dążenie do uchwalania planów o bardzo małej powierzchni. W 2014 roku było 516 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, w których pokrycie planistyczne wynosiło powyżej 90%, lecz jedynie w 346 z nich było do dziesięciu planów miejscowych. Były także 42 gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, w których przy różnym stopniu pokrycia było w każdej z nich ponad sto planów miejscowych, a coroczne raporty Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN wskazywały tendencję do zmniejszania przeciętnej powierzchni nowych planów miejscowych. Dopiero jednak późniejsze badania (Izdebski i in. 2018) ujawniły patologie planów miejscowych, polegające na obejmowaniu dokumentami planistycznymi nawet pojedynczych działek (rys. 4). W opracowaniu tym wykazano między innymi, że 3508 istniejących planów miejscowych składało się z 5860 odrębnych płatów, czyli że na jeden plan przypadało średnio 1,7 płata. W tym „rekordowy" plan miał tych płatów aż 590, a kolejne „miejsca na podium" zajęły gminy z planami w „zaledwie" 123 i 58 częściach (dwie pierwsze gminy w województwie podkarpackim, trzecia w łódzkim).

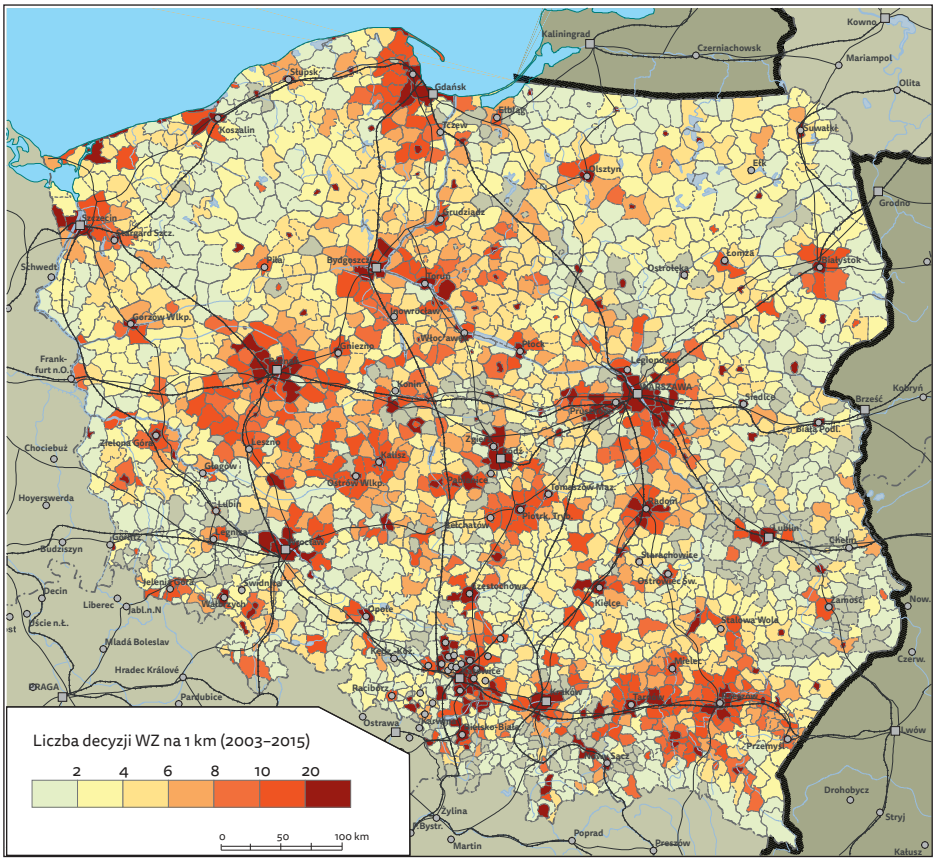


Rys. 4.
Zasięgi planów miejscowych w wybranych gminach w różnych regionach kraju

Źródło: oprac. własne na podstawie danych Geo-System (Izdebski i in. 2018).

Decyzje lokalizacyjne

W powszechnej opinii popularne „wuzetki" są głównym czynnikiem degradującym ład przestrzenny (Bober i in. 2013; Kowalewski i in. 2018). W latach 2003–2017 na obszarach wiejskich (typy B i D oraz F–J z klasyfikacji przedstawionej na rysunku 1) wydano 1,4 miliona tych dokumentów, przy czym w około 95% wypadków decyzje były pozytywne. Tak wysoki odsetek „sukcesu" lokalizacyjnego wynika z elastyczności przepisów prawa planistycznego i administracyjnego, na podstawie których trudno jest zablokować inwestycję (Nowak 2015).



Rys. 5.
Natężenie liczby wydanych pozytywnych decyzji o warunkach zabudowy w gminach w latach 2003–2017

Źródło: oprac. własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju/Głównego Urzędu Statystycznego.

W ostatnich latach, po długookresowym spadku (2004–2015), ponownie notuje się wzrost liczby wydawanych decyzji lokalizacyjnych, zwłaszcza w zakresie budownictwa jednorodzinnego. W 2017 roku w całym kraju wydano 22,7 tysiąca decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz 132,5 tysiąca decyzji o warunkach zabudowy (Śleszyński i in. 2019). Łącznie w latach 2003–2017 wydano ich ponad 1 milion (rys. 5). Do regionów, w których ten instrument jest szczególnie często wykorzystywany, należy zaliczyć zwłaszcza południowe i centralne części kraju. W rekordowej podłódzkiej gminie Andrespol wydano przeciętnie aż 217 decyzji na 100 hektarów (1 km^2).

Koszty chaosu przestrzennego na obszarach wiejskich i w gospodarce rolnej

W wyniku błędów w planowaniu przestrzennym rosną koszty bezładu przestrzennego. Na obszarach wiejskich mają one związek przede wszystkim z funkcją mieszkaniową (wraz z infrastrukturą towarzyszącą), funkcją rolniczą oraz rynkiem nieruchomości. Rozpraszanie zabudowy i dekoncentracja układów osadniczych wprost zwiększa koszty ich funkcjonowania. Jest to skutek większych odległości między lokalizacjami miejsc zamieszkania, pracy i usług. Według ostatniego raportu Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN (Kowalewski i in. 2018) koszty w skali kraju w różnych dziedzinach (osadnictwo z infrastrukturą, transport, rynek nieruchomości, rolnictwo, środowisko przyrodnicze) wynoszą nie mniej niż 84 miliardy złotych rocznie.

W opracowaniu Anny Kołodziejczak z zespołem (2018) koszty chaosu przestrzennego w rolnictwie sklasyfikowano jako bezpośrednie i pośrednie, a dalej ekonomiczne, społeczne, środowiskowe i infrastrukturalne (tab. 4). Wśród skutków bezpośrednich wymienia się tam między innymi zbyt duże rozdrobnienie działek ewidencyjnych, skutkujące zwiększonymi kosztami obsługi, takimi jak czas dojazdu, czy bardziej kosztowne plany urządzeniowo-rolne, a także nieuzasadnione zmiany przeznaczenia (odrolnienia) gruntów. Obniżenie kosztów bezładu przestrzeni autorzy wiążą z następującymi działaniami: szerszy zakres scaleń, a niekiedy parcelacji gruntów, oraz wprowadzenie do polityki i narzędzi planowania przestrzennego parametrów i standardów kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Przykłady kosztów zestawiono w tabeli 5.

Tab. 4.
Skutki bezładu przestrzennego w rolnictwie

Skutki	Ekonomiczne, infrastrukturalne i społeczne		Środowiskowe
Bezpośrednie	Duża liczba działek ewidencyjnych w poszczególnych gospodarstwach, mała powierzchnia działek, duża odległość działek od siedliska, marginalizacja funkcji rolniczej.	Nieuregulowane stosunki własnościowe, utrudnienia i nieracjonalność wykorzystania siły roboczej, utrata stref żywicielskich dla miast, nieuzasadnione odrolnienia gruntów.	Fragmentacja krajobrazu rolniczego, osłabienie bioróżnorodności, zakłócenia w obiegu materii, zwłaszcza o genezie hydrogenicznej, postępująca degradacja środowiska przyrodniczego.
Pośrednie	Utrudnienia w racjonalnym prowadzeniu nawożenia, zmniejszenie wydajności ziemi, dłuższy czas dojazdu, podwyższenie kosztówp rodukcji rolnej, wzrost czasu na prace nieproduktywne, kosztowne plany urządzeniowo-rolne.	Utrata dopłat bezpośrednich, brak bezpośredniego dostępu do pól (służebność gruntowa), źle odwodnione i nieutwardzone drogi, pojawienie się konfliktów człowiek – środowisko, zanik tradycyjnej kultury wiejskiej.	Niemożność stosowania właściwej struktury zasiewów, marginalizacja wielofunkcyjności rolnictwa (funkcji produkcyjnej i środowiskowej), silne, na ogół niekorzystne przekształcenia krajobrazu rolniczego w strefie podmiejskiej.

Źródło: Kołodziejczak i in. 2018.

Spośród wielu problemów planowania przestrzennego wymienionych w raporcie zespołu Anny Kołodziejczak warto podkreślić jeden. Otóż pośrednim skutkiem rozdrobnienia gruntów są bardzo wysokie koszty sporządzania planów miejscowych na takich obszarach. W gminach wiejskich w 2015 roku koszty te wyniosły 16,3 miliona złotych, a w gminach miejsko-wiejskich – 11,5 miliona złotych (Śleszyński, Sudra 2016). Choć w skali kraju są to relatywnie niewielkie kwoty, biorąc jednak pod uwagę niezwykle niskie tempo opracowywania planów miejscowych, w przeliczeniu na 1 hektar daje to 2364 złote w gminach wiejskich i 2645 złotych w gminach miejsko-wiejskich. Oznacza to, że nawet w mniejszych wsiach, zajmujących z otoczeniem około 1000 hektarów (około stu siedlisk i gospodarstw rolnych, przeciętnie po 10 hektarów), koszt opracowania planu mógłby wynieść nawet 2,5 miliona złotych, za którą to kwotę można zapewne zbudować nową drogę do tej wsi czy wybudować kanalizację.

Tab. 5.
Koszty chaosu przestrzennego dla rolnictwa i użytkowania terenu na obszarach wiejskich

Nazwa kosztu	Rok	Obszar	Sposób obliczenia	Wartość (jeśli nie podano inaczej – w stosunku rocznym)	Źródło, uwagi
Wskaźniki bezpośrednie					
Nadmiarowe koszty produkcji w rolnictwie: różnica w złotych/hektar w kosztach mechanizacji ogółem pomiędzy grupami gospodarstw o powierzchni <5 hektarów i >20 hektarów	2006	gmina Żabno (województwo małopolskie)	na podstawie badań ankietowych trzydziestu gospodarstw	699 złotych	(Kuboń 2006)
Koszt zadrzewień śródpolnych	około 2016	województwo wielkopolskie	na podstawie analizy kosztów wielogatunkowych dwurzędowych zadrzewień (sadzonki, robocizna, pielęgnacja w początkowym okresie i inne)	65,1 miliona złotych (2,5% zadrzewień w użytkach rolnych) 105,8 miliona złotych (4%)	(Kołodziejczak i in. 2018 [na podstawie: Janku i in. 2010])
Wskaźniki pośrednie					
Udział powierzchni użytków rolnych położonych w odległości >10 kilometrów od siedziby gospodarstwa rolnego	2010	Polska	dane powszechnego spisu rolnego z 2010 roku (GUS)	20,7% (w 130 gminach wskaźnik ten przekroczył 35%)	(Głębocki 2014 [na podstawie powszechnego spisu rolnego z 2010 roku])
Udział powierzchni użytków rolnych gospodarstw, znajdujących się na dziesięciu lub więcej działkach	2010	Polska	dane powszechnego spisu rolnego z 2010 roku (GUS)	39,2% (6,1 miliona hektarów)	(Głębocki 2014 [na podstawie powszechnego spisu rolnego z 2010 roku])
Koszty transportu rolnictwie ogółem	2002	Polska	na podstawie założeń (Kuboń 2006)	27 miliardów złotych (koszty nadmiarowe – 5,1 miliarda złotych)	(Kołodziejczak i in. 2018)

Tab. 5.
cd.

Nazwa kosztu	Rok	Obszar	Sposób obliczenia	Wartość (jeśli nie podano inaczej – w stosunku rocznym)	Źródło, uwagi
Zmiany przeznaczenia gruntów	do końca 2015	Polska	dane Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej/GUS	439,2 tysiąca hektarów (za okres 2003–2015, dane zaniżone o około 10–15% z powodu braków w ankiecie)	(Śleszyński i in. 2019, zaktualizowane)
Utrata produkcji rolnej i dochodów na gruntach odrolnionych	2017	Polska	dane Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	2577 złotych/ hektar (w wariancie 300 tysięcy hektarów nadmiarowych gruntów odrolnionych daje to 773 mliliony złotych rocznie)	MRiRW

Źródło: Kowalewski i in. 2018.

Podsumowanie

W podsumowaniu w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na silną heterogeniczność obszarów wiejskich: od peryferyjnych, słabo zaludnionych i zagospodarowanych gmin i miejscowości wiejskich (w tym gmin z dużym udziałem lasów) do silnie urbanizujących się obszarów podmiejskich, zwłaszcza wokół największych polskich metropolii tak zwanej wielkiej piątki (Warszawa oraz Kraków, Poznań, Trójmiasto i Wrocław). Silna heterogeniczność utrudnia wypracowanie jednolitej polityki planowania przestrzennego dla obszarów wiejskich, skłaniając do odejścia od polityk resortowych na rzecz zintegrowanych (Markowski 2011).

Ta niejednorodność jest i będzie wzmacniana przez współczesne i prognozowane procesy osadnicze, wynikające z tak zwanego opóźnienia urbanizacyjnego (Dziewoński, Korcelli 1981; Śleszyński i in. 2017; Czarnecki 2019). Będzie ono polegać na dalszej depopulacji typowych obszarów wiejskich i koncentracji ludności na obszarach metropolitalnych i ogólnie w dużych zespołach miejskich, przy równoczesnym lokalnym rozpraszaniu osadnictwa prowadzącego do powstawania rozległych przejściowych stref miejsko-wiejskich (Korcelli i in. 2012), charakteryzujących się niską efektywnością z powodu wysokich kosztów jednostkowych. Zyskiem może być poprawa produktywności rolnictwa (przy założeniu, że mniejsza liczba osób będzie pracować na tym samym obszarze w bardziej dochodowych działalnościach). Nie wiadomo jednak, czy w dłuższej perspektywie suma strat na wsi związanych z degradacją społeczno-gospodarczą i kosztami restrukturyzacji nie będzie większa niż zyski. Wymaga to bardziej pogłębionych prognoz i symulacji, których efektem powinno być rzetelne zbilansowanie zysków i strat, a co najmniej kontrolowana depopulacja obszarów zagrożonych największą marginalizacją, na przykład przez próby koncentracji potencjału ludzkiego w największych miejscowościach.

W związku z przewidywanymi głębokimi zmianami demograficznymi na obszarach wiejskich (Śleszyński 2018a; Strzelecki, Stanny 2019): depopulacją, starzeniem się ludności oraz silnym różnicowaniem się (najczęściej degradacją) lokalnych systemów osadniczych, potrzebne jest podjęcie całościowych i interdyscyplinarnych prac badawczych nad krajowym planem restrukturyzacji obszarów wiejskich, w tym nad łagodzeniem skutków nieuchronnej depopulacji (Heffner 2016).

Raporty Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN oraz pokrewne badania dotyczące planowania przestrzennego w gminach (w tym na obszarach wiejskich), jak również przywoływany w niniejszym opracowaniu

alarmistyczny raport Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN na temat chaosu przestrzennego, dostarczają bardzo poważnych argumentów za koniecznością pilnej zmiany prawa planistycznego w Polsce. Koszty chaosu przestrzennego są bowiem ogromne i sięgają co najmniej 84 miliardów złotych rocznie (Kowalewski i in. 2018). Upada też mit powszechnych planów miejscowych jako remedium na kryzys gospodarki przestrzennej. Ogólne najważniejsze rekomendacje dla lokalnej polityki przestrzennej na obszarach wiejskich można przedstawić następująco:

- Konieczny jest powrót do planowania przestrzennego obejmującego spójne „całości funkcjonalne" – powiązane ze sobą różnymi relacjami przyrodniczymi i ludzkimi obszary całych gmin lub sołectw. W szerszej, ponadlokalnej skali konieczne jest odejście od homogenizacji i „resortowości" na rzecz planowania funkcjonalnego, obejmującego zwłaszcza tak zwane dzienne systemy miejskie (miasta i ich zaplecza, w postaci zwłaszcza dojazdów do pracy i obsługi ludności). Być może niezbędne są poważniejsze zmiany w organizacji systemu administracyjno-terytorialnego, a najpilniejszym postulatem w tej kwestii jest połączenie tak zwanych obwarzankowych gmin wiejskich z ich rdzeniami miejskimi (ponad 150 par samorządów w Polsce) oraz prawne usankcjonowanie najważniejszych obszarów metropolitalnych (zwłaszcza tak zwanej wielkiej piątki oraz Łodzi i konurbacji katowickiej).
- Optymalne byłoby sporządzanie planów przeznaczenia terenu w randze aktu prawa miejscowego dla całych gmin. Plany takie powinny bezwzględnie zapewniać dostosowanie podaży terenów do realnego spodziewanego popytu, a nie służyć niejednokrotnie działaniom spekulacyjnym i korupcjogennym. Należy tu wskazać przede wszystkim sporządzanie bilansów terenu (Fogel 2012) oraz tworzenie rezerw inwestycyjnych czy banków ziemi. Działania takie powinny opierać się na prognozach demograficznych, mieszkaniowych, gospodarstw domowych.
- Konieczne jest zbudowanie efektywnego i wiarygodnego monitoringu planowania i zagospodarowania przestrzennego, szczególnie ważnego dla obszarów wiejskich na obszarach podlegających urbanizacji (strefy podmiejskie, korytarze transportowe, strefy turystyczne). Brak rzetelnej diagnozy zmian społeczno-ekonomicznych, osadniczych, infrastrukturalnych w fizycznej przestrzeni geograficznej uniemożliwia bowiem formułowanie wiarygodnych wizji i strategii rozwoju. Chociaż uważa się, że zbudowanie potrzebnej do szczegółowych analiz i monitoringu pełnej infrastruktury informatycznej jest zadaniem wymagającym jeszcze

wieloletnich inwestycji (Izdebski, Malinowski 2017), przyczyny leżą raczej po stronie kompetencyjnej oraz technicznej słabości i niewydolności administracji publicznej, w tym lokalnej. Wskutek tego tworzone oddolnie inicjatywy samorządowe i komercyjne są ze sobą niepowiązane, powodując niedopasowanie i nieporównywalność uzyskiwanych wyników. To oddolne podejmowanie się implementacji złożonych systemów monitoringowych jest też nieefektywne, gdyż koszty jednostkowe, przy braku krajowych standardów, są o wiele wyższe.

- Należy zastanowić się nad wprowadzeniem mechanizmów fiskalnych, mających na celu wysokie opodatkowanie nadmiarowych, niezabudowanych gruntów budowlanych[7]. Wynika to z faktu, że jest duże zawansowanie niekorzystnych procesów na wielu urbanizujących się obszarach wiejskich i tym samym istotna trudność w naprawie zdegradowanych lokalnych systemów osadniczych. Po pierwsze, w praktyce niewyobrażalne jest likwidowanie wadliwie zlokalizowanej zabudowy, może jedynie na obszarach szczególnie narażonych na straty, na przykład na obszarach zalewowych. Po drugie, optymalne zmiany byłyby niezwykle kosztowne (na przykład koszty rewersji silnie nadpodażowych gruntów budowlanych, wcześniej odrolnionych w nieuzasadnionej skali, mogłyby wynieść – w zależności od przyjętej metodologii – 135–350 miliardów złotych w całym kraju) (Śleszyński 2018b).

Jeśli chodzi o samą funkcję rolniczą, wciąż dominującą na obszarach wiejskich, to można wymienić następujące bardziej szczegółowe rekomendacje dla agrarnej polityki rozwoju, mające neutralizować lub ograniczać negatywne skutki chaosu przestrzennego (Kołodziejczak i in. 2018):

- wprowadzenie monitoringu i kontroli przeznaczeń gruntów z użytkowania rolniczego na cele nierolnicze (tak zwanych odrolnień),
- intensyfikacja prac scaleniowych z uwzględnieniem uwarunkowań środowiska przyrodniczego i walorów tradycyjnego krajobrazu rolniczego, szczególnie nasadzeń zadrzewieniowych i alejowych,
- unikanie rozdrobnienia opracowań planistycznych na terenach wiejskich, prowadzącego do dezintegracji krajobrazowej i funkcjonalnej,
- rozwijanie i stosowanie w praktyce specjalistycznych opracowań i studiów krajobrazowych (w tym: wytycznych lokalizacyjnych, ocen oddziaływania inwestycji na krajobraz, poradników i wzorników kształtowania zabudowy

[7] Autor zwraca uwagę, że podczas masowego odrolniania gruntów po 2003 roku nie zadbano o właściwe zabezpieczenie gmin – w tym kontekście używane jest nieraz sformułowanie „prywatyzacja zysków i uspołecznienie kosztów" (Rykiel 2016).

i szaty roślinnej oraz parametrów i standardów kształtowania przestrzeni rolniczej),
- poprawa edukacji społecznej w środowiskach rolniczych w zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu.

Niewątpliwie współczesne problemy planowania przestrzennego, jak to wykazano w niniejszym opracowaniu, są głęboko osadzone w historii społeczno-gospodarczej XIX i XX wieku. Wieś jawi się jako istotny element „długiego trwania" Fernanda Braudela, zmienia się jej zaludnienie, funkcje i architektura, ale pozostaje jej morfologiczny fundament, w kluczowy sposób wpływający na zagospodarowanie przestrzenne. Dzieje się to przez wielkość wsi i rozmieszczenie zabudowy względem geodezyjnej powierzchni Ziemi i względem trwałych (na ludzką skalę) form przyrody nieożywionej. Ta struktura przestrzenna jest w zasadzie najtrwalszym elementem w całej historii polskiej wsi (i zapewne nie tylko polskiej) ostatnich stu i więcej lat. Również polskim fenomenem (po Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii) stają się wsie zanikające (Wesołowska 2019) oraz te, które przeszły już do historii, na przykład w Bieszczadach (Wolski 2007). Oznacza to, że planowanie przestrzenne w Polsce musi ten aspekt historyczny uwzględniać nie tylko z oczywistych względów kulturowych, etnologicznych i tożsamościowych, ale także ze względów osadniczych.

Bibliografia

Bański J., Stola W. (2002). *Przemiany struktury przestrzennej i funkcjonalnej obszarów wiejskich w Polsce*. Studia Obszarów Wiejskich, t. 3. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Polskie Towarzystwo Geograficzne.

Błaż B., Król A., Wawro D. (2010). *Analiza zapotrzebowania na scalenia gruntów rolnych wsi województwa dolnośląskiego*. Wrocław: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wydział Geodezji i Kartografii.

Błąd M. (2019). Reformy rolne Polski Odrodzonej. W: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.), *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, t. 2. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Bober J., Hausner J., Izdebski H., Lachiewicz W., Mazur S., Nelicki A., Nowotarski B., Puzyna W., Surówka K., Zachariasz I., Zawicki M. (2013). *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.

Chmielewski T.J., Kolejko M. (2014). Problemy zarządzania siecią obszarów chronionych w aspekcie ochrony łączności ekologicznej w Polsce. W: Z. Mirek, A. Nikel (red.), *Ochrona przyrody w Polsce wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*. Kraków: Komitet Ochrony Przyrody PAN.

Czarnecki A. (2018). *Going Local? Linking and Integrating Second-Home Owners with the Community's Economy: A Comparative Study between Finnish and Polish Second-Home Owners*. Frankfurt am Main: Peter Lang Publishing.

Czarnecki A. (2019). Urbanizacja kraju i jej etapy. W: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.), *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, t. 1. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Degórska B. (2017). *Urbanizacja przestrzenna terenów wiejskich na obszarze metropolitalnym Warszawy. Kontekst ekologiczno-krajobrazowy*. Prace Geograficzne, 262. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Domański B., Guzik R., Gwosdz K., Micek G. (2010). Rozwój i struktura regionu w perspektywie długiego trwania – przypadek Małopolski. W: A. Kukliński, K. Pawłowski, J. Woźniak (red.), *Polonia quo vadis?* Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.

Dziewoński K., Heřman S., Deręgowska H. (red.) (1988). Planowanie przestrzenne jako narzędzie ochrony środowiska przyrodniczego. *Biuletyn KPZK PAN*, 139.

Dziewoński K., Korcelli P. (red.) (1981). *Studia nad migracjami i przemianami systemu osadniczego w Polsce*. Prace Geograficzne, t. 140. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Figlus T. (2019). Przemiany struktur przestrzennych osadnictwa wiejskiego. W: M. Halamska, M. Stanny, J. Wilkin (red.), *Ciągłość i zmiana. Sto lat rozwoju polskiej wsi*, t. 2. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Fogel P. (2012). Wskaźniki oceny polityki i gospodarki przestrzennej w gminach. *Biuletyn KPZK PAN*, 250.

Gawroński A. (2002). Miejscowe planowanie przestrzenne jako narzędzie ochrony i kształtowania środowiska. *Rocznik Ochrony Środowiska*, 4, 479–495.

Głębocki B. (2014). Zmiany w strukturze agrarnej polskiego rolnictwa w latach 2002–2012. W: B. Głębocki (red.), *Zróżnicowanie przestrzenne rolnictwa*. Warszawa: Zakład Wydawnictw Statystycznych GUS.

Grela J., Zieliński J., Słota H. (red.) (1999). *Dorzecze Wisły: monografia powodzi lipiec 1997*. Warszawa: Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

Heffner K. (2011). Problemy zagospodarowania przestrzeni wiejskiej. W: I. Nurzyńska, M. Drygas (red.), *Rozwój obszarów wiejskich w Polsce. Diagnozy, strategie, koncepcje polityki*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Heffner K. (2016). Proces suburbanizacji a polityka miejska w Polsce. W: T. Marszał (red.), *Miasto – region – gospodarka w badaniach geograficznych. W stulecie urodzin Profesora Ludwika Straszewicza*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Hełdak M., Szczepański J., Stacherzak A. (2011). Prognozowanie skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego w zakresie realizacji infrastruktury technicznej. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 1, 139–149.

IUNG (2019). Portal ONW, IUNG-PIB, Puławy, http://onw.iung.pulawy.pl [dostęp: 5.11.2019].

Izdebski W., Malinowski Z. (2017). Analiza wpływu Ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej na proces tworzenia włączania do infrastruktury informacji

przestrzennej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. *Inżynieria Środowiska*, 166, 76–85.

Izdebski W., Śleszyński P., Malinowski Z., Kursa M. (2018). Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 2(1), 331–347.

Jadczyszyn J., Filipiak K., Jończyk K., Siebielec G., Stuczyński T. (2010). Zasady racjonalnego użytkowania i kształtowania obszarów problemowych rolnictwa (OPR). *Instrukcja Upowszechnieniowa*, 178.

Janku K., Matczak P., Pińskwar I., Weyssenhoff H. (2010). *Assessment of Costs and Benefits of Shelterbelts Implementation as an Adaptation Option to Climate Changes.* Institute for Agricultural and Forest Environment of Polish Academy of Sciences, *Raport Climate Changes – Appendix 8.3, ADAM Adaptation And Mitigation Strategies: supporting European climate policy* [maszynopis].

Jończy R. (2014). Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszonej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 360, 11–18.

Karg J., Kalik B. (1993). *Zadrzewienia na obszarach wiejskich.* Poznań: Zakład Biologii Środowiska Instytutu Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN.

Klepacki B., Wysokiński M., Jarzębowski S. (2013). Transport w gospodarstwie rolnym jako źródło kosztów logistycznych. *Logistyka*, 2, 25–27.

Kołodziejczak A., Głębocki B., Kacprzak E., Maćkiewicz B., Szczepańska M. (2018). Społeczne i ekonomiczne koszty bezładu przestrzennego w rolnictwie. W: A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), *Studia nad chaosem przestrzennym*, t. 2: *Koszty chaosu przestrzennego.* Warszawa: Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.

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

Korcelli P., Grochowski M., Kozubek E., Korcelli-Olejniczak E., Werner P. (2012). Development of Urban-rural Regions: from European to Local Perspective. *Monografie IGiPZ PAN*, 14.

Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.) (2018). Studia nad chaosem przestrzennym. *Studia KZPK PAN*, 182, t. 1–3.

Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P. (2014). Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu. *Samorząd Terytorialny*, 25(4), s. 5–21.

Kuboń M. (2006). Koszty oraz formy obsługi transportowej gospodarstw rolniczych. *Inżynieria Rolnicza*, 13, 233–240.

Latocha A. (2013). Wyludnione wsie w Sudetach. I co dalej? *Przegląd Geograficzny*, 85(3), 373–396.

Markowski T. (2011). Funkcjonowanie gospodarki przestrzennej – założenia budowy modelu zintegrowanego planowania i zarządzania rozwojem. *Studia KPZK PAN*, 134, 26–44.

NIK (2013). *Informacja o wynikach kontroli „Planowanie i realizacja inwestycji na terenach zagrożonych powodzią"*. Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.

Nowak J. (2015). Nieefektywność decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w kształtowaniu ładu przestrzennego a działania organów administracji publicznej. *Biuletyn KPZK PAN*, 257–258, s. 46–57.

Prus B., Gawroński K., Ulicka K. (red.) (2018). *Planowanie i zagospodarowanie terenów wiejskich.* Studia Obszarów Wiejskich, t. 50. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Polskie Towarzystwo Geograficzne.

Rosner A. (red.) (2007). *Zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowania dynamiki przemian.* Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Rosner A., Stanny M. (2008). Demograficzne aspekty zasobów pracy w Polsce do 2030 r. *Polityka Społeczna*, 1, 1–5.

Rosner A., Stanny M. (2018). Rozważania o pojęciu i procesie dezagraryzacji polskiej wsi. *Wieś i Rolnictwo*, 2, 281–292.

Rykiel Z. (2016). Władza i panowanie w neoliberalnym mieście semiperyferyjnym. Zarys problemu. *Opuscula Sociologica*, 18, 19–32.

Sobczyński M. (1993). Trwałość dawnych granic państwowych w krajobrazie kulturowym Polski. *Zeszyty IGiPZ PAN*, 15.

Solon J. (2008). *Typy krajobrazu kulturowego.* W: J. Lechnio, S. Kulczyk, E. Malinowska, I. Szumacher (red.), Klasyfikacja krajobrazu. Teoria i praktyka. *Problemy Ekologii Krajobrazu*, 20, 109–115.

Stanny M. (2013). *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.* Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Stanny M., Rosner A., Komorowski Ł. (2018). *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III. Struktury społeczno-gospodarcze, ich przestrzenne zróżnicowanie i dynamika*, Warszawa: Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Stanny M., Strzelecki P. (2020). Ludność wiejska. W: J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.), *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*. Warszawa: FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Stola W. (1987). *Klasyfikacja funkcjonalna obszarów wiejskich Polski.* Prace Habilitacyjne. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Szulc H. (1995a). *Morfogeneza osiedli wiejskich w Polsce.* Prace Geograficzne, t. 163. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Szulc H. (1995b). Typy morfogenetyczne osiedli wiejskich w XIX wieku [mapa w skali 1:2 500 000. W: *Atlas Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Główny Geodeta Kraju, plansza 67.1.

Szulczewska B. (2001). Planowanie przestrzenne jako instrument ochrony środowiska – wczoraj, dziś i jutro. W: *W trosce o Ziemię. Księga ku czci Profesora Stefana Kozłowskiego*. Lublin: Wydawnictwo KUL.

Śleszyński J. (1996). Przegląd polskich oszacowań strat spowodowanych degradacją środowiska. W: G. Anderson, J. Śleszyński (red.), *Ekonomiczna wycena środowiska przyrodniczego. Referaty z konferencji „Wartościowanie dóbr i zasobów środowiska,*

Białowieża", 29 maja – 1 czerwca 1994 roku. Białystok: Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko.

Śleszyński P. (2011). Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS. *Studia Demograficzne*, 2(160), 35–57.

Śleszyński P. (2016). Lokalne planowanie przestrzenne w gminach wyludniających się. *Biuletyn KPZ Kraju PAN*, 263, 61–84.

Śleszyński P. (2018a). Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi. *Wieś i Rolnictwo*, 3, 35–67.

Śleszyński P. (2018b). Potencjalne koszty odszkodowawcze związane z niewłaściwym planowaniem przestrzennym w gminach. W: A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), *Studia nad chaosem przestrzennym*, t. 2. Koszty chaosu przestrzennego. *Studia KPZK PAN*, 182(2), 404–424.

Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T. (2017). *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych.* Prace Geograficzne, t. 260. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Więckowski M. (2007). *Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach.* Prace Geograficzne, t. 211. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

Śleszyński P., Deręgowska A., Kubiak Ł., Sudra P., Zielińska B. (2019). *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku.* Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Śleszyński P., Komornicki T. (2016). Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego. *Przegląd Geograficzny*, 88(4), 469–488.

Śleszyński P., Komornicki T., Solon J., Więckowski M. (2012). *Planowanie przestrzenne w gminach.* Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Wydawnictwo Akademickie Sedno.

Śleszyński P., Solon J. (red.) (2010). Prace planistyczne a konflikty przestrzenne w gminach. *Studia KPZK PAN*, 130, Warszawa.

Śleszyński P., Sudra P. (2016). Skutki finansowe uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla gmin według danych na koniec 2014 roku. *Człowiek i Środowisko*, 40(1), 29–52.

Wesołowska M. (2019). *Wsie zanikające w Polsce. Stan, zmiany, modele rozwoju.* Lublin: Wydawnictwo UMCS.

Woch F. (2012). Ocena efektywności scaleń gruntów realizowanych w Polsce w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 2, 101–112.

Wolski J. (2007). *Przekształcenia krajobrazu wiejskiego Bieszczadów Wysokich w ciągu ostatnich 150 lat.* Prace Geograficzne, t. 214. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.