

## Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?

Written by Paulina Sikorska  
Monday, 23 November 2020 15:27

---

There are no translations available.

Polemika Kol. Grzegorza Buczka z tekstem Kol. Bartłomieja Kolipińskiego nt. likwidacji KPZK:

Ciekawy byłem, czy w naszym Towarzystwie znajdzie się jakiś obrońca KPZK 2030, tym bardziej, że - jak to można było przewidzieć - krytyka zamiaru uchylecia tego dokumentu (zawarta w stanowisku ZG z dnia 28 lutego br.), była niestety kolejnym celnym "rzutem grochem o ścianę"... Lecz nazwanie przez Kol. Bartłomieja Kolipińskiego tego działania legislatorów "aktem bezmyślności" to eufemizm, zwłaszcza że Kolega, cytując prof. Michała Kuleszę, zestawiał to z "aktem barbarzyństwa", tj. z uchYLENIEM planów sporządzonych na podstawie przepisów ustawy o planowaniu przestrzennym z 1984 r.

Przypomnę, że przepisy tej ustawy zawierały jednak - w przeciwieństwie do przepisów dotyczących usunięcia KPZK z systemu planowania przestrzennego - początkowo pięcioletnie *vacatio legis*, następnie przedłużane do 8 - 9 lat. Co więcej, ta radykalna decyzja, zarysowana już w 1989 r. przez Prof. Jerzego Regulskiego, była przecież związana z zasadniczą zmianą ustroju samorządu gminnego.

Ponieważ powtarza się przypisywanie tego "aktu barbarzyństwa" autorom ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r., przypomnę fragmenty odnośnych "barbarzyńskich" przepisów art. 67 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.: "... Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego ... tracą moc po upływie 5 lat od dnia jej wejścia w życie ... Przepisu ... nie stosuje się do terenów objętych zmianami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, dokonanyimi na zasadach określonych w ustawie. ... Przed utratą mocy planów ... rada gminy jest obowiązana do uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy." A to fragment przepisów ww. art. 67 po kolejnych zmianach tej ustawy: "... Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy, tracą moc po upływie 8 lat od dnia jej wejścia w życie, ... Jeżeli w [tym] terminie ... rada gminy uchwali studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i przystąpi do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo jego zmiany, plan ... zachowuje ważność, w granicach objętych uchwałą, do czasu uchwalenia nowego planu, jednak nie dłużej niż przez 9 lat od dnia wejścia w życie ustawy...." Obowiązek uchwalenia studium pozostawał niezmienny. Z tych przepisów każdy, kto potrafi wykonywać podstawowe działania arytmetyczne, może obliczyć, że w gminach, które nie skorzystały z "koła ratunkowego" rzuconego im w zmienionym

## Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?

Written by Paulina Sikorska

Monday, 23 November 2020 15:27

---

art. 67, plany miejscowe utraciły moc już z końcem 2002 r., a więc w ponad pół roku przed wejściem w życie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. Dlatego np. "krakusy" nie wskazują ustawy z 2003 r. jako narzędzia "barbarzyńskiego unieważnienia planów", bo u nich utraciły one moc już 31 grudnia 2002 r. W Warszawie udało się zyskać rok, dzięki dodatkowemu kołu ratunkowemu, podzruczonemu przepisem ustawy o ustroju m. st. Warszawy z 2002 r.: Art. 27.2. Dotychczasowy plan zagospodarowania m. st. Warszawy z określeniem ustaleń wiążących przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pełni funkcję studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m. st. Warszawy w rozumieniu przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym.?

Warto przy powyższym przypomnieć, że chociaż to "barbarzyństwo" było związane z radykalną reformą ustroju samorządowego, to i tak odpowiednia reforma systemu planowania przestrzennego była w stosunku do samorządowej znacząco opóźniona, zaś rady "sprytnych" gmin jeszcze w grudniu 1994 r. uchwalały plany ogólne - ze świadomością braku odpowiedzialności prawnej i finansowej m. in. za "rezerwy terenów" (np. burmistrz Zakopanego publicznie chwalił się tą "zapobiegliwością" ..).

Szczególnym aspektem tego opóźnienia -pomimo że "sprawy ładu przestrzennego" zostały określone jako pierwsze w kolejności zadanie własne gminy już w ustawie ustrojowej z 1990 r., było ustawowe zdefiniowanie ładu przestrzennego dopiero 13 lat później. To zapewne owo opóźnienie umożliwiło władzom wielu gmin przez ponad trzy kadencje interpretować pojęcie "ładu przestrzennego" na własny użytek w subiektywny sposób, z widocznymi do dziś rezultatami...

Kwestia "ładu przestrzennego" pozwala mi na "powrót do naszych baranów" (to tylko takie powiedzonko, wcale nie mam na myśli autorów niedawnych zmian przepisów ustawy z 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, co zaraz udowodnię?). Autorzy tych zmian wykreślili (m. in.) ze słownika tej ustawy treść art. 5 pkt 4b (a w konsekwencji - uchylili, definiujący termin "koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju" przepis art. 47 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Oczywiście nie na tym skończyli szybkie "sprzątnięcie po KPZK" w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zmieniono bowiem także jej liczne inne przepisy. Zmieniono np. całkowicie treść art. 39.4. "uwalniając" samorządy województw od uwzględniania w planach zagospodarowania przestrzennego województw ustaleń koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (zapominając najwyraźniej o określeniu terminu, w którym odpowiednie zapisy powinny być usunięte z tych planów).

Jednak, przede wszystkim, poprzez odpowiednią zmianę przepisów art. 9.2. ww. ustawy,

## Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?

Written by Paulina Sikorska

Monday, 23 November 2020 15:27

---

zwołniono organy wykonawcze gmin od obowiązku uwzględniania "zasad określonych w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju" przy sporządzaniu studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (zakładając najwyraźniej, że z odpowiednimi korektami studiów gminnych ich dysponenci sami sobie poradzą...).

Zestawienie - jakoby "barbarzyńskiego" - sposobu uchylecia planów miejscowych przepisami ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. (z 8 - 9 letnim vacatio legis) z natychmiastowym usunięciem z systemu planowania przestrzennego koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju - zmianami przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (z jednoczesną "archiwizacją" obowiązującej i ewidentnie jeszcze nie zrealizowanej KPZK 2030) pozwala na sformułowanie wniosku, że było to działanie znacznie bardziej radykalne - oraz - jako nie spowodowane żadną (formalnie przeprowadzoną) zmianą ustrojową je uzasadniająca, nie tyle "aktem bezmyślności", ale akcją głęboko przemyślaną i sprawnie przeprowadzoną.

Jako urbanista zajmujący się głównie dokumentami planistycznymi gmin, już od przyjęcia KPZK 2030 zastanawiałem się wielokrotnie, jakie to jej szczególne "zasady" powinny być uwzględniane w studiach uikzp gmin i w rezultacie w planach miejscowych i komu to przeszkadzało? Jako samorządowiec stale pamiętam o pierwszym zadaniu własnym gminy, określonym przepisem ustawy o samorządzie gminnym (art. 7.1.) ponad trzy dekady temu - tj. o "sprawach ładu przestrzennego", szeroko uwzględnionym wymienionym w KPZK 2030, której jednym z sześciu celów jest (a raczej był...) Cel.6. *"Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego"*.

O ładzie przestrzennym napisano w KPZK 2030 m. in. *"Znaczenie ładu przestrzennego jako nieodłącznego atrybutu rozwoju zrównoważonego rozumianego w szerokim, zintegrowanym ujęciu, dla warunków życia obywateli, funkcjonowania gospodarki i szans rozwojowych powoduje, że racjonalizacja procesów przestrzennych stała się obecnie jednym z najważniejszych zadań władz publicznych. Również w Polsce za racjonalność procesów przestrzennych, za ład przestrzenny decydujący o wartości, jakości i tożsamości polskiej przestrzeni odpowiedzialność ponosi Państwo i jego władze publiczne - rządowe i samorządowe. ...racjonalizacja polityki przestrzennej, przywrócenie i poszerzenie ładu przestrzennego stają się w Polsce strategicznym składnikiem nowoczesnej zintegrowanej polityki rozwoju* ."

I komu to przeszkadzało? Nie jest to pytanie retoryczne, gdy zastanowimy się nad niektórymi, obszernie określonymi w KPZK 2030, kierunkami działań na rzecz realizacji Celu 6.: *"... Zapewnienie praworządności w planowaniu i realizowaniu procesów przestrzennego rozwoju,*

## Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?

Written by Paulina Sikorska

Monday, 23 November 2020 15:27

---

*skuteczna ochrona praw obywatela, właściciela i przedsiębiorcy, przejrzystość polityki przestrzennej państwa. ... gwarantem praworządności i transparentności gospodarowania przestrzenią z poszanowaniem interesu publicznego winna być szeroka i aktywna partycypacja społeczna, niezbędna szczególnie przy formułowaniu lokalnych strategii i polityk oraz prawa miejscowego. ... Służyć temu powinna polityka przestrzenna sektora publicznego, Rządu i samorządów lokalnych oraz stabilność i spójność tej polityki*

."

Działania na rzecz przywrócenia i utrwalenia ładu przestrzennego opisano w KPZK 2030 znacznie lapidarniej: "1. Wprowadzenie zintegrowanego (spójnego i hierarchicznego) systemu planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego zdolnego do efektywnej koordynacji działań podmiotów publicznych i polityk publicznych mających największe znaczenie dla zagospodarowania przestrzennego na różnych poziomach zarządzania, 2. Uporządkowanie regulacji zapewniających sprawność i powszechność działania systemu planowania przestrzennego, 3. Wzmocnienie instytucjonalne i jakościowe planowania przestrzennego."

W tym kontekście należy publicznie postawić pytanie: jak zaawansowano te działania przez prawie 9 lat od przyjęcia KPZK 2030 i komu należą się za to laury? Odpowiedź na drugie z tych pytań jest jednocześnie odpowiedzią na pierwsze z pytań postawionych przez Kol. Koliipińskiego: "*W czyim interesie leżało uchylene KPZK 2030 ?*" - zapewne w interesie odpowiedzialnych za realizację tych działań! (że nie wspomnę o interesie autorów ? sukcesów? w realizacji pozostałych pięciu celów określonych w tym dokumencie?). Natomiast odpowiedź na drugie pytanie Kolegi "Co  
*miał na myśli ustawodawca podejmując tę decyzję?"*  
może być np. taka: "Nie będzie "celów" - nie będzie oceny ich realizacji, tym bardziej, że do 2030 roku wszyscy o nich zapomną"...

Nie chcę być złym prorokiem, ale w opisanym wyżej kontekście spodziewam się, że w ramach nowej ustawy planistycznej (nota bene: przygotowywanej w tym samym resorcie, który spowodował "zdeletowanie" KPZK 2030), chociażby "dla konsekwencji" - zostaną zlikwidowane wszystkie regulacje odwołujące się do "ładu przestrzennego", począwszy od takich, jak te zawarte w art. 1. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ("Ustawa określa: 1) zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej, 2) zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy -przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań. 2. W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza: 1) wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury?). Jest to tym bardziej zasadne, że ładu przestrzennego przecież nie trzeba już ani "przywracać" ani "utrzymywać"...

## Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?

Written by Paulina Sikorska  
Monday, 23 November 2020 15:27

---

Skoro Kol. Kolipiński napisał, że *"bez trudu można wskazać, komu na rękę było unieważnienie planów miejscowych i kto do dzisiaj czerpie z tego profity"*, to proszę go o takie wskazanie (z zainteresowaniem je przeczytam!), a sam zajmę się poniżej nieco trudniejszym zadaniem, tym bardziej, że obiecany przez niego "koń z rzędem" w warunkach pandemii będzie jak znalazł.

Uważam mianowicie, że zarówno likwidacja KPZK oraz antycypowane przeze mnie konsekwentne po niej "sprzątnięcie" w wykonaniu resortowych legislatorów spotka się z poparciem tych członków naszego środowiska zawodowego, których krytyczne głosy nt. ładu przestrzennego (pojęcie nieostre, zła definicja, możliwa subiektywna interpretacja, itp., itd.) słyhać było już od 2003 roku (jednak bez żadnych konstruktywnych propozycji zmian...).

A że konsekwentne byłoby też wykreślenie "spraw ładu przestrzennego" ze zbioru zadań własnych gminy, to taki pomysł spotkał by się z kolei z poparciem wielu ich włodarzy, zwłaszcza tych, którzy preferują "elastyczne" zarządzanie przestrzenią (i gruntami), przy pomocy osławionych wuzetek, a nie przy pomocy planów miejscowych zgodnych ze studium gminnym. Oczywiście, tacy włodarze w tym popieraniu byłiby ochoczo wspierani przez beneficjentów wuzetek... Bo przecież (w przeciwieństwie do treści wuzetek) w studium *"uwzględnia się uwarunkowania [zagospodarowania przestrzennego] wynikające w szczególności ze: ... stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony"*

, a w planie miejscowym

*"określa się obowiązkowo: ... zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego"*.

Na szczęście w tejże ustawie brak jest literalnego nakazu ochrony ładu przestrzennego przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, więc z odnośnych przepisów nie trzeba już niczego wykreślać? ba, brak także ?przypomnienia?, iż z ustawy o samorządzie gminnym nie wynika, żeby organ wykonawczy gminy mógł wydawać decyzje (w szczególności o warunkach zabudowy) sprzeczne z przyjętym przez organ stanowiący gminy dokumentem określającym jej politykę przestrzenną (której realizację nakazuje temu organowi wykonawczemu jego organ stanowiący).

Najprostszym pomysłem legislacyjnym, likwidującym raz na zawsze (?) tego rodzaju "dylematy" wielu planistów przestrzennych i samorządowców, byłoby klasyczne "wylanie dziecka z kąpielą", czyli całkowite "zdeletowanie" ładu przestrzennego z systemu planowania, tym bardziej że "przestrzeń bez ładu" brzmi dumnie, prawie tak jak "przestrzeń wolności" czy "prawo własności". I nikomu zapewne nie przyjdzie do głowy, że "przestrzeń bez ładu" i "chaos przestrzenny" to synonimy (i że "lepsze" jest wrogiem dobrego)...

## **Akt bezmyślności czy przemyślana akcja ?**

Written by Paulina Sikorska

Monday, 23 November 2020 15:27

---

Pierwszy ruch - na poziomie krajowym - został już wykonany. Tak więc to ledwo słyszalne "podzwonne" dla KPZK 2030 jest jednocześnie dzwonkiem alarmowym dla ładu przestrzennego, który miał być "przywrócony i utrwalony" już za dziesięć lat...

Grzegorz A. Buczek

Warszawa, 23 listopada 2020 r.