

Scientific Review – Engineering and Environmental Sciences (2019), 28 (1), 105–117  
Sci. Rev. Eng. Env. Sci. (2019), 28 (1)  
Przegląd Naukowy – Inżynieria i Kształtowanie Środowiska (2019), 28 (1), 105–117  
Prz. Nauk. Inż. Kszt. Środ. (2019), 28 (1)  
<http://iks.pn.sggw.pl>  
DOI 10.22630/PNIKS.2019.28.1.10

**Konrad PODAWCA<sup>1</sup>, Karol MROZIK<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Wydział Budownictwa i Inżynierii Środowiska, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Faculty of Civil and Environmental Engineering, Warsaw University of Life Sciences – SGGW

<sup>2</sup>Wydział Inżynierii Środowiska i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

Faculty of Environmental Engineering and Spatial Management, Poznań University of Life Sciences

## **Dywersyfikacja stopnia realizacji procesów planistyczno-inwestycyjnych w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego**

### **Diversifying of the degree of implementation of planning and investment processes in the communes of the Warsaw Functional Urban Area**

**Słowa kluczowe:** miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, Warszawski Obszar Funkcjonalny, gmina

**Key words:** local spatial development plan, decision on development and land use conditions, Warsaw Functional Urban Area, commune

## **Wprowadzenie**

Słabymi stronami planowania przestrzennego w Polsce zgodnie z raportem nt. „Problemy w dziedzinie planowania przestrzennego” jest studium warunków i kierunków zagospodaro-

wania przestrzennego (SUiKZP), które stanowi obecnie mało skuteczny element zarządzania przestrzenią, małe pokrycie planistyczne gmin miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (MPZP) i wypaczona idea decyzji o warunkach zabudowy (DoWZiT lub WZ lub DoWZ) (MIiB, 2016).

Niezależnie od krytycznych uwag trzeba podkreślić, że prawo nadaje szczególnie MPZP dużą rangę, a celem ich wykonywania jest umożliwienie zagospodarowania przestrzennego nowych terenów w Polsce (Juchniewicz, 2011) zgodnego z zasadą ładu przestrzennego.

Oprócz prawidłowego kształtowania przestrzeni z punktu widzenia krajobrazowego i społecznego odpowiednie zapisy MPZP mogą również przyczynić się do przyciągnięcia inwestorów na obszar gminy (Hełdak, 2006). Potrzebę szczególnego monitoringu lokalnych procesów inwestycyjnych potwierdza znaczne obszarowe rozdrobnienie uchwalanych planów miejscowych. Należy jednak pamiętać, że prosta analiza pokrycia planistycznego z wykorzystaniem „surowych” danych statystycznych, ale bez znajomości lokalnych uwarunkowań może prowadzić do znacznych błędów interpretacyjnych (Mrozik, 2015).

W ciągu 15 lat funkcjonowania Ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (UoPiZP) wielu autorów śledziło postępy procesów planistycznych zarówno gmin wiejskich, jak i miast, publikując je w artykułach lub corocznych raportach (Hajduk, 2010; Prus, 2012; Feltynowski, 2013; Mrozik i Wiśniewska, 2013; Teisseyre, 2013; Musiał-Malago, 2014; Śleszyński i in., 2015; Mrozik i Noskowiak, 2018; Podawca, 2018). Zapisy SUIKZP gmin zakładały opracowanie MPZP dla 22,8% powierzchni kraju. W rzeczywistości pokrycie MPZP na 31 grudnia 2010 roku wynosiło więcej, bo 26,4% powierzchni Polski. W 9 z 16 województw to pokrycie było większe niż planowane (Prus, 2012). Zgodnie z danymi GUS w 2017 r. w Polsce 93,5% gmin miało jeden lub więcej MPZP. Z kolei pokrycie MPZP wynosiło 30,5% (przy 25,6% w 2009 r.) i wynikało z obowiązkiwania 51 561 MPZP (przy 36 193 w 2009 r.), z czego 30 301 z nich sporządzono na podstawie UoPiZP z 2003 roku (12 643 w 2009 r.).

Tempo zmian pokrycia planami w Polsce w okresie 2004–2008 było oceniane jako niewielkie i wynosiło 2,5% rocznie, co odpowiadało 2 tys. ha na dzień. Wartości te są bardzo zróżnicowane regionalnie. Zazwyczaj niewielkie pokrycie MPZP nie odpowiadało faktycznej intensywności użytkowania terenu, oznaczające nieuwzględnianie zamierzeń inwestycyjnych w szerokim ujęciu kształtowania przestrzeni w gminie (Śleszyński, 2015).

W przypadku braku MPZP w celu realizacji budowy wydaje się decyzje lokalizacyjne w formie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego (DoULICP) i decyzji o warunkach zabudowy. W 2017 roku wydano ok. 28,0 tys. pozytywnych DoULICP i ok. 145,5 tys. pozytywnych DoWZ. W wydawaniu jednych i drugich przodowało województwo wielkopolskie (odpowiednio ok. 3,9 tys. i ok. 24,0 tys.). Najmniej DoWZ wydano w województwie opolskim, odpowiednio 0,4 tys. i 2,1 tys. Analogiczna sytuacja zaistniała w 2010 roku (Prus, 2012).

## **Cel, zakres i metoda**

Celem pracy było ukazanie zmian, jakie nastąpiły w okresie 2009–2016 w kontekście postępów w procesie planistyczno-inwestycyjnym na poziomie gminy. W tym wypadku proces ten jest rozumiany jako działania z zakresu opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawania decyzji lokalizacyjnych, czyli dokumentów pozwalających na uzyskanie pozwolenia na budowę. W pracy zaproponowano oryginalny sposób klasyfikowania gmin z uwagą na sto-

pień pokrycia planistycznego i dynamikę wydawania decyzji lokalizacyjnych oraz średniej z sumy wydanych DoULICP i DoWZ. W efekcie wyznaczono 16 typów jednostek administracyjnych ukazujących zróżnicowanie stopnia realizacji procesu planowania przestrzennego w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego (WOF).

Najczęściej wykorzystywaną metodą stosowaną do oceny zrównoważonego rozwoju przestrzennego jest analiza wielowskaźnikowa. Odgrywa ona ważną rolę w systemie informacji przestrzennej i stanowi powszechnie wykorzystywane narzędzie w danej problematyce (Borys, 2005).

Do scharakteryzowania realizacji zadań z planowania przestrzennego gminy przyjęto następujące cechy, zawarte Banku Danych Lokalnych GUS w dziale samorząd terytorialny:

- powierzchnię gminy objętą obowiązującymi planami ogółem –  $P_{oMPZP}$  [ha];
- liczbę obowiązujących MPZP ogółem –  $l_{oMPZP}$  [szt.];
- liczbę wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w latach 2009–2016 –  $l_{DoULICP}$  [szt.];
- liczbę wydanych decyzji o warunkach zabudowy w latach 2009–2016 –  $l_{DoWZ}$  [szt.].

W celu oceny skali powierzchniowej procesu planistycznego, z jednoczesną możliwością porównania jednostek administracyjnych, zastosowano następujące wskaźniki:

- powierzchniowe pokrycie MPZP w 2016 roku (powierzchnia gminy objęta planami do powierzchni gminy) –  $W_{pMPZP}$  [%];

- powierzchniowa gęstość MPZP w 2016 roku (relacja liczby MPZP do powierzchni gminy) –  $W_{gMPZP}$  [szt.·km<sup>-2</sup>];
- powierzchniowej gęstości decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w latach 2009–2016 (relacja liczby wydanych DoULICP do powierzchni gminy) –  $W_{gDoULICP}$  [szt.·km<sup>-2</sup>];
- powierzchniowej gęstości decyzji o warunkach zabudowy w latach 2009–2016 (relacja liczby wydanych DoWZ do powierzchni gminy) –  $W_{gDoWZ}$  [szt.·km<sup>-2</sup>].

Ocenę stopnia realizacji procesu planistycznego oraz zainteresowania inwestycyjnego w poszczególnych gminach dokonano z wykorzystaniem wskaźników w okresie ośmioletnim:

- przyrostu powierzchni terenów objętych MPZP w okresie 2009–2016 –  $P_{ptMPZP}$  [%];

- wskaźnika dynamiki powierzchniowego pokrycia MPZP wyrażony wzorem:

$$Wd_{pMPZP} = (W_{pMPZP2016} - W_{pMPZP2009}) / P_{cg} \quad (1)$$

- wskaźnika intensywności wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, wyrażonego wzorem:

$$Wd_{DoULICP} = (\sum W_{gDoULICP} / 8) / (P_{cg} - P_{oMPZP}) / 100 \text{ [szt.·km}^{-2}\text{]} \quad (2)$$

- wskaźnika intensywności wydawania decyzji o warunkach zabudowy, wyrażonego wzorem:

$$Wd_{DoWZ} = (\sum W_{gDoWZ} / 8) / (P_{cg} - P_{oMPZP}) / 100 \text{ [szt.·km}^{-2}\text{]} \quad (3)$$

W trakcie analizy oraz interpretowania wyników problemu badawczego postępowano zgodnie z poniższymi etapami:

- filtrowanie danych zgromadzonych w BDL według kryterium cech zawartych w kategorii samorząd terytorialny, podgrupie planowanie przestrzenne;
- agregacja danych dla poszczególnych podzbiorów z wyznaczeniem wskaźników;
- analiza danych w ujęciu dynamicznym, ukazująca zmiany w latach 2009–2016.

Do analizy wytypowano gminy Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego: miejskie (Milanówek, Podkowa Leśna, Legionowo, Sulejówek, Nowy Dwór Mazowiecki, Józefów, Otwock, Piastów, Pruszków, Kobyłka, Marki, Ząbki, Zielonka, Żyrdów), miejsko-wiejskie (Grodzisk Mazowiecki, Halinów, Karczew, Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Piaseczno, Brwinów, Błonie, Ło-

mianki, Ożarów Mazowiecki, Radzymin, Wołomin), wiejskie (Jaktorów, Jabłonna, Nieporęt, Wieliszew, Czosnów, Wiązowna, Lesznówola, Michałowice, Nadarzyn, Raszyn, Izabelin, Leszno, Stare Babice). Argumentem za wytypowaniem zbioru jednostek administracyjnych była systematycznie rosnąca presja urbanistyczna terenów podwarszawskich. Analizę przestrzenną danych liczbowych wykonano z użyciem oprogramowania ArcGis 10.4.1.

### Charakterystyka gmin pod kątem MPZP

W tabeli 1 ukazano wartości cech i wskaźników związanych z realizacją miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

TABELA 1. Cechy i wskaźniki\* MPZP w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego (opracowanie własne)

TABLE 1. Features and indicators\* LPSM in municipalities of Warsaw Functional Urban Area (own study)

Gmina Communes	Nr No	P <sub>cg</sub> [ha]	P <sub>oMPZP</sub> [ha]		I <sub>oMPZP</sub> [szt.] [pc]		W <sub>pMPZP</sub> [%]	W <sub>gMPZP</sub> [szt·km <sup>-2</sup> ] [pc·km <sup>-2</sup> ]	P <sub>piMPZP</sub> [%]	W <sub>d<sub>p</sub>MPZP</sub> [-]
			2009	2016	2009	2016				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Czosnów	1	12 845	12 845	12 845	4	9	100,0	0,07	–	–
Legionowo	2	1 354	1 354	1 354	2	14	100,0	1,03	–	–
Radzymin	3	12 946	13 093	12 946	46	65	100,0	0,50	–	–
Stare Babice	4	6 342	6 342	6 342	17	12	100,0	0,19	–	–
Ząbki	5	1 098	1 098	1 098	1	6	100,0	0,55	–	–
Podkowa Leśna	6	1 013	1 010	1 011	1	5	99,8	0,49	0,01	0,10
Marki	7	2 615	2 400	2 570	18	22	98,3	0,84	1,70	6,50
Halinów	8	6 309	6 137	6 191	24	40	98,1	0,63	0,54	0,86
Raszyn	9	4 391	4 304	4 304	24	55	98,0	1,25	0,00	0,00
Nieporęt	10	9 604	9 260	9 268	27	30	96,5	0,31	0,08	0,08

TABELA 1 cd.

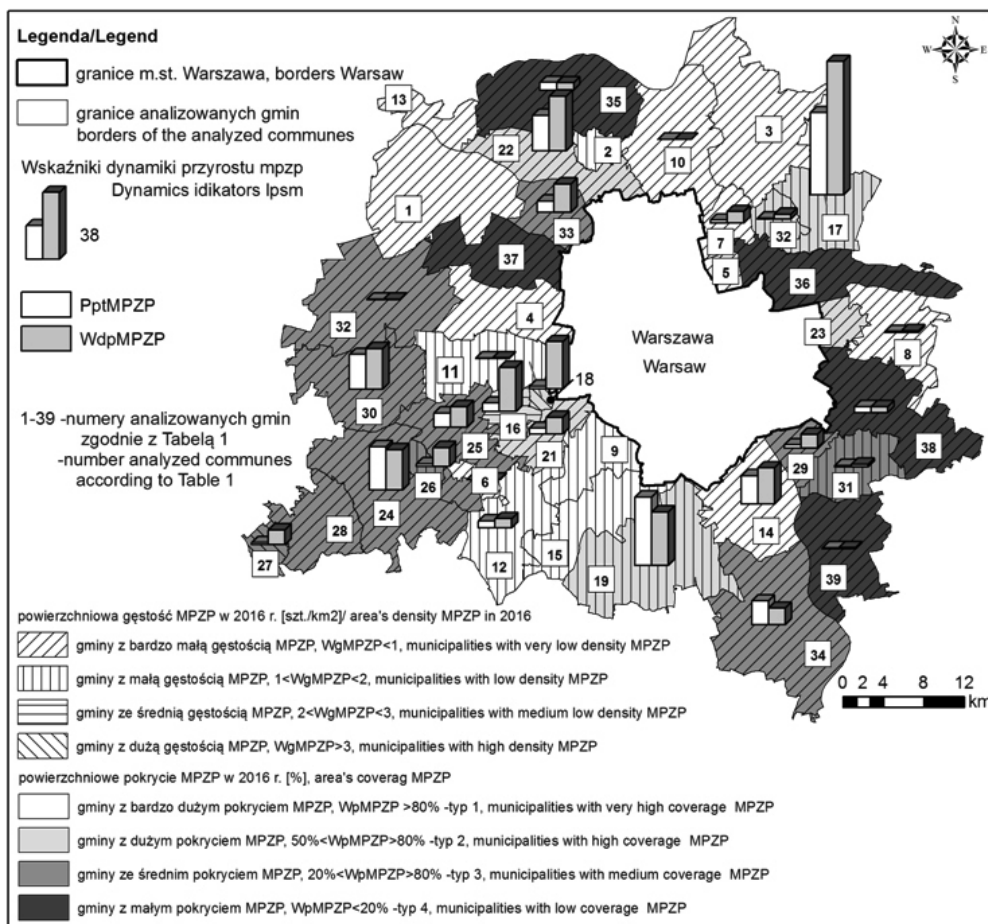
TABLE 1 cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ożarów Mazowiecki	11	7 127	6 233	6 256	58	73	87,8	1,02	0,23	0,32
Nadarzyn	12	7 345	5 993	6 371	51	109	86,7	1,48	3,78	5,15
Nowy Dwór Mazowiecki	13	2 821	2 441	2 441	4	9	86,5	0,32	0,00	0,00
Konstancin-Jeziorna	14	7 858	4 820	6 430	32	50	81,8	0,64	16,10	20,49
Lesznów	15	6 930	6 603	5 637	48	115	81,3	1,66	-9,66	-13,94
Pruszków	16	1 919	1 008	1 490	27	39	77,6	2,03	4,82	25,12
Wołomin	17	6 166	121	4 783	77	76	77,6	1,23	46,62	75,61
Piastów	18	576	284	438	15	23	76,0	3,99	1,54	26,74
Piaseczno	19	12 826	5 253	9 129	116	225	71,2	1,75	38,76	30,22
Kobyłka	20	1 964	1 326	1 381	13	32	70,3	1,63	0,55	2,80
Michałowice	21	3 473	2 009	2 336	20	27	67,3	0,78	3,27	9,42
Jabłonna	22	6 480	1 667	3 681	16	49	56,8	0,76	20,14	31,08
Sulejówek	23	1 931	1 104	998	3	8	51,7	0,41	-1,06	-5,49
Grodzisk Mazowiecki	24	10 740	2 665	5 112	15	62	47,6	0,58	24,47	22,78
Brwinów	25	6 926	2 461	3 256	29	33	47,0	0,48	7,95	11,48
Milanówek	26	1 344	445	588	19	24	43,8	1,79	1,43	10,64
Żyrardów	27	1 435	503	623	43	51	43,4	3,55	1,20	8,36
Jaktorów	28	5 530	2 203	2 135	34	38	38,6	0,69	-0,68	-1,23
Józefów	29	2 391	695	883	10	20	36,9	0,84	1,88	7,86
Błonie	30	8 558	946	2 914	62	71	34,1	0,83	19,68	23,00
Otwock	31	4 731	1 533	1 609	47	48	34,0	1,01	0,76	1,61
Leszno	32	12 508	3 138	3 160	33	37	25,3	0,30	0,22	0,18
Łomianki	33	3 883	297	917	12	22	23,6	0,57	6,20	15,97
Góra Kalwaria	34	14 412	1 985	3 332	55	118	23,1	0,82	13,47	9,35
Wieliszew	35	10 609	1 651	2 097	76	99	19,8	0,93	4,46	4,20
Zielonka	36	7 948	1 226	1 226	14	15	15,4	0,19	0,00	0,00
Izabelin	37	6 501	899	875	27	36	13,5	0,55	-0,24	-0,37
Wiązowna	38	10 212	172	506	9	15	5,0	0,15	3,34	3,27
Karczew	39	8 150	5	48	1	3	0,6	0,04	0,43	0,53

\* Symbole zgodne z opisem w metodyce badań – Symbols according to research methodology.

Najważniejszą cechą świadcząca o stopniu zaawansowania realizacji dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym jest procent pokrycia terenu gminy MPZP. W przypadku 5 jednostek administracyjnych MPZP są opracowane dla całej gminy (Czosnów, Legionowo, Radzymin, Stare Babice, Ząbki). Równie korzystna sytuacja występuje w gminach, w których procent kształtuje się powyżej 80% (Podkowa

Leśna, Marki, Halinów, Raszyn, Nieporęt, Ożarów Mazowiecki, Nadarzyn, Nowy Dwór Mazowiecki, Konstancin-Jeziorna, Lesznowola). Specyficzną jednostką jest Lesznowola, w której pokrycie MPZP spadło o prawie 10%, co może świadczyć o utracie ważności niektórych MPZP. Dobra sytuacja pod względem pokrycia MPZP występuje w 8 gminach, w których pokrycie planistyczne zawiera się w przedziale 50–80% (Pruszków,



RYСУNEK1. Zróżnicowanie przestrzenne procesu planistycznego w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w gminach (opracowanie własne)  
 FIGURE 1. Spatial diversification of the planning process in relation to local spatial development plans in communes (own research)

Wołomin, Piastów, Piaseczno, Kobyłka, Michałowice, Jabłonna, Sulejówek), a średnia w 11 (Grodzisk Mazowiecki, Brwinów, Milanówek, Żyrardów, Jaktorów, Józefów, Błonie, Otwock, Leszno, Łomianki, Góra Kalwaria), gdzie pokrycie jest w granicach 20–50%. Niezadawalający stopień w procesie możemy stwierdzić w 5 analizowanych jednostkach (Wieliszew, Zielonka, Izabelin, Wiązowna, Karczew) z pokryciem planistycznym poniżej 20%. Ekstremalnie zła sytuacja występuje w gminie Karczew (0,6%) i Wiązowna (5%). W gminach Izabelin, Jaktorów i Sulejówek procent pokrycia MPZP minimalnie się zmniejszył (rys. 1).

Zakładać można, że im mniejszy procent gminy był objęty MPZP w 2009 roku tym dynamika ich uchwalania do 2016 roku będzie większa. W większości przypadków nie potwierdzają tego wyniki. Niemniej zdecydowanie naj-

większy progres wystąpił w gminie Wołomin (75,61), przy pokryciu planami w 2009 roku 2%, a w 2016 ponad 77%. Równie dobrze możemy ocenić postęp w gminach Jabłonna, Piaseczno, Piastów, Pruszków. Niestety w grupie gmin z małym pokryciem MPZP jedynie w gminie Łomianki dynamikę na poziomie prawie 16 można uznać za satysfakcjonującą. Oczywiście w gminach z dużym pokryciem MPZP (powyżej 82%) dynamika opracowywania kolejnych MPZP może być mała lub zerowa.

### Charakterystyka gmin pod kątem decyzji o warunkach zabudowy

W tabeli 2 ukazano wartości cech i wskaźników związanych z wydawaniem decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy.

TABELA 2. Cechy i wskaźniki\* WZ w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego (opracowanie własne)

TABLE 2. Features and indicators\* WZ in municipalities of Warsaw Functional Urban Area (own study)

Gmina Communes	$P_{cg}$ [ha]	$L_{DoLICp09-16}$ [szt.] [pc]	$I_{DoWz09-16}$ [szt.] [pc]	$W_{gDoLICp}$ [szt.·km <sup>-2</sup> ] [pc·km <sup>-2</sup> ]	$W_{gDoWz}$ [szt.·km <sup>-2</sup> ] [pc·km <sup>-2</sup> ]	$Wd_{DoLICp}$ [szt.·km <sup>-2</sup> ] [pc·km <sup>-2</sup> ]	$Wd_{DoWz}$ [szt.·km <sup>-2</sup> ] [pc·km <sup>-2</sup> ]
1	2	3	4	5	6	7	8
Czosnów	12 845	0	0	–	–	–	–
Legionowo	1 354	0	0	–	–	–	–
Radzymin	12 946	0	0	–	–	–	–
Stare Babice	6 342	0	0	–	–	–	–
Ząbki	1 098	0	0	–	–	–	–
Podkowa Leśna	1 013	0	0	–	–	–	–
Marki	2 615	74	120	2,83	4,59	20,556	33,333
Halinów	6 309	2	5	0,03	0,08	0,212	0,530
Raszyn	4 391	220	706	5,01	16,08	31,609	101,437

TABELA 2 cd.

TABLE 2 cont.

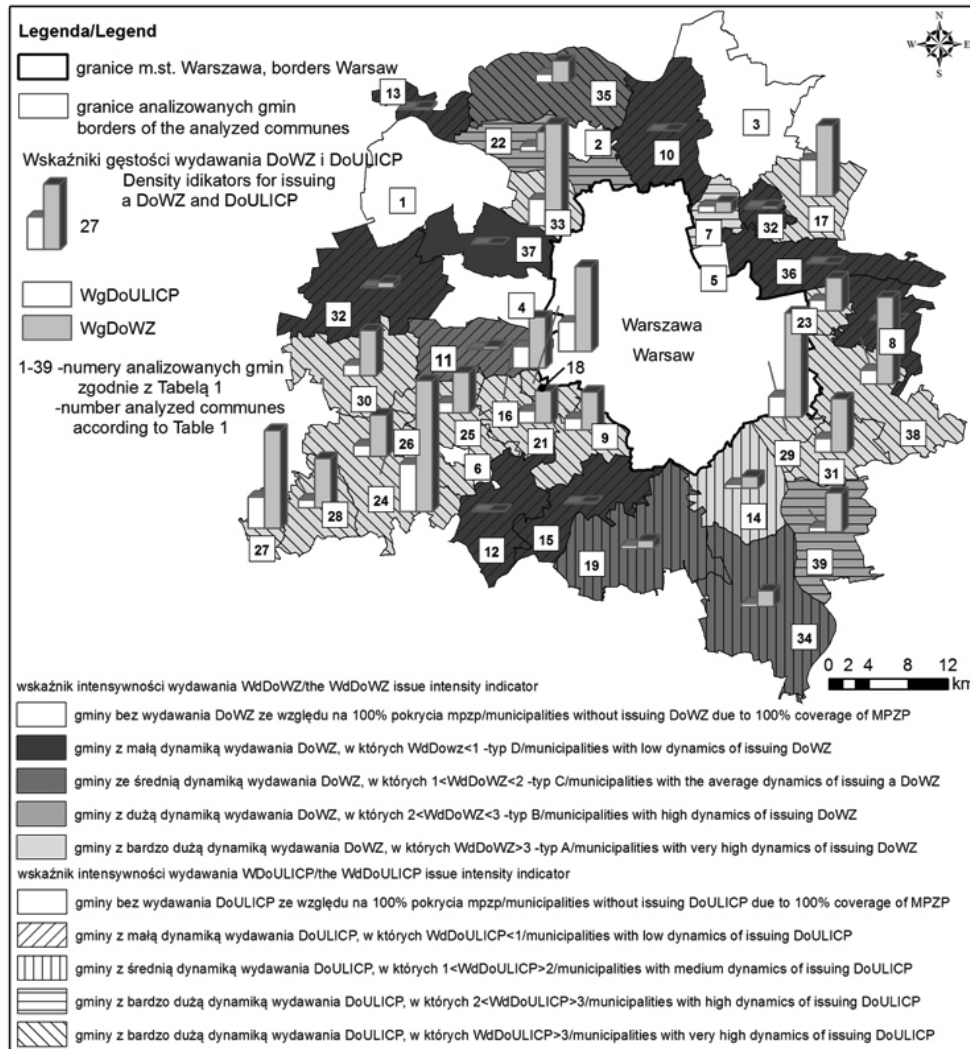
1	2	3	4	5	6	7	8
Nieporęt	9 604	7	22	0,07	0,23	0,260	0,818
Ożarów Mazowiecki	7 127	31	88	0,43	1,23	0,445	1,263
Nadarzyn	7 345	27	30	0,37	0,41	0,347	0,385
Nowy Dwór Mazowiecki	2 821	12	23	0,43	0,82	0,395	0,757
Konstancin- -Jeziorna	7 858	134	397	1,71	5,05	1,173	3,475
Lesznowola	6 930	31	46	0,45	0,66	0,300	0,445
Pruszków	1 919	175	412	9,12	21,47	5,099	12,005
Wołomin	6 166	944	1847	15,31	29,95	8,532	16,694
Piastów	576	71	205	12,33	35,59	6,431	18,569
Piaseczno	12 826	161	441	1,26	3,44	0,544	1,491
Kobyłka	1 964	16	23	0,81	1,17	0,343	0,493
Michałowice	3 473	175	466	5,04	13,42	1,924	5,123
Jabłonna	6 480	155	545	2,39	8,41	0,692	2,434
Sulejówek	1 931	87	268	4,51	13,88	1,166	3,591
Grodzisk Mazowiecki	10 740	487	1 860	4,53	17,32	1,082	4,131
Brwinów	6 926	301	1 175	4,35	16,97	1,025	4,002
Milanówek	1 344	269	737	20,01	54,84	4,448	12,186
Żyrdów	1 435	188	588	13,10	40,98	2,894	9,052
Jaktorów	5 530	184	1 143	3,33	20,67	0,677	4,208
Józefów	2 391	208	1 045	8,70	43,71	1,724	8,662
Błonie	8 558	386	1 626	4,51	19,00	0,855	3,601
Otwock	4 731	274	1 059	5,79	22,38	1,097	4,240
Leszno	12 508	67	286	0,54	2,29	0,090	0,382
Łomianki	3 883	431	1 661	11,10	42,78	1,816	7,000
Góra Kalwaria	14 412	192	981	1,33	6,81	0,217	1,107
Wieliszew	10 609	375	956	3,53	9,01	0,551	1,404
Zielonka	7 948	8	8	0,10	0,10	0,015	0,015
Izabelin	6 501	0	13	0,00	0,20	0,000	0,029
Wiązowna	10 212	584	3712	5,72	36,35	0,752	4,781
Karczew	8 150	166	1338	2,04	16,42	0,256	2,064

\*Symbole zgodne z opisem w metodyce badań – Symbols according to research methodology.



Oczywiście rozpatrywanie wskaźników dotyczących decyzji lokalizacyjnych nie ma większego sensu w gminach z maksymalnym lub bardzo dużym pokryciem obowiązującymi MPZP miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, ponieważ to

na ich podstawie wydaje się pozwolenia na budowę. Z tego powodu w gminach: Czosnów, Legionowo, Radzymin, Stare Babice, Żąbki i Podkowa Leśna, te wskaźniki nie występują, a w gminach: Halinów, Nieporęt, Ożarów Mazowiecki, Nadarzyn czy Nowy Dwór Mazowiecki



RYSUNEK 2. Zróżnicowanie przestrzenne procesu planistycznego w odniesieniu do decyzji lokalizacyjnych w gminach (badania własne)

FIGURE 2. Spatial diversification of the planning process in relation to location decision in communes (own research)

są bardzo małe. Dość specyficznymi jednostkami są Raszyn i Marki, w których pomimo dużego pokrycia MPZP (98%) następuje również dynamiczny proces wydawania WZ, odpowiednio 20 i 31 na 1 km<sup>2</sup> terenów bez MPZP dla inwestycji celu publicznego oraz 33 i 101 dla inwestycji prywatnych. W pozostałych przypadkach występuje dość duża dywersyfikacja przestrzenna intensywności inwestycyjnej (rys. 2).

### Wnioski i podsumowanie

Przy formułowaniu wniosków zaproponowano podział analizowanych jednostek na cztery grupy. Pod względem stopnia realizacji MPZP wyselekcjonowano:

- gminy z bardzo dużym pokryciem MPZP, w których  $W_{pMPZP} > 80\%$  – typ 1;
- gminy z dużym pokryciem MPZP, w których  $W_{pMPZP}$  zawiera się w przedziale 50–80% – typ 2;
- gminy ze średnim pokryciem MPZP, w których  $W_{pMPZP}$  zawiera się w przedziale 20–50% – typ 3;
- gminy z małym pokryciem MPZP, w których  $W_{pMPZP} < 20\%$  – typ 4. (rys. 1).

W odniesieniu do wydawanych decyzji lokalizacyjnych założono, że stopień realizacji procesu planistycznego będzie określany według następującego podziału (rys. 2):

- gminy z bardzo dużą dynamiką wydawania WZ, w których średnia z sumy  $W_{D_{0ULICP}}$  i  $W_{D_{0WZ}}$  jest większa od 3 – typ A;
- gminy z dużą dynamiką wydawania WZ, w których średnia z sumy

$W_{D_{0ULICP}}$  i  $W_{D_{0WZ}}$  zawiera się w przedziale 2–3 – typ B;

- gminy ze średnią dynamiką wydawania WZ, w których średnia z sumy  $W_{D_{0ULICP}}$  i  $W_{D_{0WZ}}$  zawiera się w przedziale 1–2 – typ C;
- gminy z małą dynamiką wydawania WZ, w których średnia z sumy  $W_{D_{0ULICP}}$  i  $W_{D_{0WZ}}$  jest  $< 1$  – typ D.

Na podstawie wydzielonych grup powstało 16 typów jednostek administracyjnych ukazujących zróżnicowanie stopnia realizacji procesu planowania przestrzennego w gminach WOF (tab. 3).

Podsumowując typologię gmin pod kątem stopnia realizacji procesu planistycznego w latach 2009–2016, należy stwierdzić, że najbardziej liczny typ 1.D wraz z 2.D stanowią 30% badanych gmin. Są to jednostki, w których występuje pełne lub znaczące pokrycie MPZP, co powoduje brak lub niewielką liczbę wydawanych decyzji lokalizacyjnych. Największa dynamika procesów planistycznych pociągająca za sobą realizacje inwestycyjne odbywa się w gminach typów 1.A i 2.A. W nich oprócz znaczącego pokrycia MPZP występuje również bardzo intensywne wydawanie decyzji lokalizacyjnych. Typem najbardziej negatywnym są grupy 4.D i 4.C, w których tak samo pokrycie MPZP, jak i stopień prac nad planami w okresie siedmioletnim całkowicie nie jest satysfakcjonujący. Dodatkowo nie można zaobserwować również znaczącego procesu inwestycyjnego poprzez wydawanie decyzji lokalizacyjnych. O ile w gminie Izabelin może być to spowodowane jej położeniem w 90% w granicach obszaru chronionego, tj. Kampinoskiego Parku Narodowego, o tyle w gminach Zielonka, Wieli-

TABELA 3. Typy gmin Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego pod kątem stopnia realizacji procesu planistycznego (opracowanie własne)

TABLE 3. Types of Warsaw Functional Urban Area municipalities in terms of the degree of implementation of the planning process (own study)

		Typy gmin pod kątem stopnia realizacji decyzji lokalizacyjnych Types of communes in terms of the degree of implementation of location decisions			
		A	B	C	D
Typy gmin pod kątem stopnia pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego Types of communes in terms of coverage of local spatial development plans	1	Raszyn, Marki	Konstancin-Jeziorna		Lesznowola, Nowy Dwór Mazowiecki, Nadarzyn, Ożarów Mazowiecki, Nieporęt, Halinów, Podkowa Leśna, Czosnów, Legionowo, Raszyn, Stare Babice, Ząbki
	2	Michałowice, Piastów, Pruszków, Wołomin	Sulejówek	Jabłonna, Piaseczno	Kobyłka
	3	Łomianki, Józefów, Żyrardów, Milanówek	Otwock, Błonie, Jaktorów, Brwinów, Grodzisk Mazowiecki		Góra Kalwaria, Leszno
	4		Wiązowna	Karczew	Izabelin, Zielonka, Wieliszew

szew, Karczew trudno znaleźć logiczne argumenty takiej sytuacji.

W pracy stwierdzono także powiązanie między stopniem pokrycia MPZP a odległością od Warszawy (choć wyjątkiem może być Nowy Dwór Mazowiecki czy Radzymin położony lokalizacyjnie w drugim pierścieniu). Nie zaobserwowano zależności pokrycia MPZP z rodzajem jednostki administracyjnej (gmina miejska, miejsko-wiejska, wiejska). Pod kątem decyzji lokalizacyjnych stwierdzono, że największa dynamika tych procesów planistycznych odbywa się w pasie gmin zachodnich i wschodnich, a jedynie w sporadycznych przypadkach w gminach położonych w innym kierunku od Warszawy.

## Literatura

- Borys, T. (red.) (2005). *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*. Warszawa – Białystok: Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko.
- Feltynowski, M. (2013). Planowanie miejscowe a użytkowanie terenów w wybranych gminach wiejskich województwa łódzkiego. *Studia Obszarów Wiejskich, Tom XXXIV*, 221-231.
- Hajduk, S. (2010). Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach województwa podlaskiego. *Studia Regionalne i Lokalne, 1(39)*, 105-115.
- Heldak, M. (2006). Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego jako stymulator rozwoju gospodarczego gminy na przykładzie MPZP Oława Przemysł. *Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum, 5, 1, 2*, 25-36.
- Juchniewicz, K. (2011). Znaczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

w kształtowaniu struktury przestrzennej obszarów wiejskich. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 3, 205-215.

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa [MliB]. (2016). *Problemy w dziedzinie planowania przestrzennego – materiał informacyjny na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w dniu 11 maja 2016 r.* Warszawa: MliB.
- Mrozik, K. (2015). Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako element rozwoju lokalnego. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania US*, 42(2), 149-160.
- Mrozik, K. i Noskowiak, A. (2018). Suburbanizacja a możliwości zrównoważonego rozwoju przestrzennego wybranych gmin wiejskich Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 3(1), 755-769.
- Mrozik, K. i Wiśniewska, A. (2013). Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako instrument zarządzania procesem suburbanizacji na terenach wiejskich na przykładzie obrębu geodezyjnego Skórzewo. *Rocznik Ochrona Środowiska*, 15, 2126-2141.
- Musiał-Malago, M. (2014). Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach na przykładzie miasta Krakowa. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Gospodarka i Przestrzeń*, 341, 199-212.
- Podawca, K. (2018). Dynamika procesów planistycznych w gminach powiatu plockiego w latach 2010–2015. *Notatki Płockie*, 2(255), 24-35.
- Prus, B. (2012). Sytuacja planistyczna w Polsce –studium porównawcze. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, 2/2I, 123-135.
- Śleszyński, P., Andrzejewska, M., Cerić, D., Deręgowska, A., Komornicki, T., Rusztecka, M., Solon, J., Sudra, P. i Zielińska, B. (2015). *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2014 roku.* Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa.
- Teisseyre, P. (2013). *Zagospodarowanie przestrzenne w gminach.* Pobrano z lokalizacji: [www.mojapolis.pl/articles](http://www.mojapolis.pl/articles) [dostęp 09.2017].
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [UoPiZP] (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm).

## Streszczenie

### **Dywersyfikacja stopnia realizacji procesów planistyczno-inwestycyjnych w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego.**

Powiązanie działań planistycznych z procesem inwestycyjnym jest nierozdzielne. Możliwość uzyskania pozwolenia na budowę jest bezpośrednio powiązana z istnieniem dla danego obszaru obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP) bądź wydaniem pozytywnej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ). W kontekście rozwoju przestrzennego intensywność opracowywania MPZP i wydawania WZ jest dlatego tak ważna. Jest ona bardzo zróżnicowana w poszczególnych częściach kraju. W artykule ukazano zmiany dynamiki procesu planistycznego w latach 2009–2016 w gminach Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego z wykorzystaniem analizy wielowskaźnikowej. Wykonano ją na podstawie danych statystycznych GUS, zawartych w Banku Danych Lokalnych w dziedzinie samorząd terytorialny. Opracowano ją z zastosowaniem mierników ilościowej, a także powierzchniowej intensywności uchwalania oraz wydawania dokumentów i decyzji planistycznych. Przeprowadzona analiza pozwoliła ukazać różnice i podobieństwa między jednostkami administracyjnymi w zakresie stopnia postępujących procesów planistycznych. Aspekt ten może być jednym z czynników decydujących, które gminy można wcielić w strukturę m.st. Warszawy.

## Summary

**Diversifying of the degree of implementation of planning and investment processes in the communes of the Warsaw Functional Urban Area.** The combination of planning activities and the investment process is inseparable. The possibility of obtaining a building permit is directly related to the existence of a spatial development plan for a

given area, or issuing a positive decision on land development and development conditions (WZ). Thus, the intensity of MPZP development and issuing a GM is so important in context of spatial development. It is highly differentiated in various parts of the country. In this article, changes in the dynamics of the planning process in 2009–2016 in the communes of the Warsaw Functional Area have been presented with the use of multi-indicator analysis. The analysis was made on the basis of statistical data of the Statistics Poland in the Local Data Bank in the field of local government. It was based on measures of the quantitative and surface intensity of approving and issuing documents and planning decisions. The analysis allowed to show

the differences and similarities between administrative units in terms of the degree of ongoing planning processes. This aspect may be one of the decisive factors when deciding which communes can be included into the Capital City of Warsaw.

**Authors' address:**

Konrad Podawca  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
w Warszawie  
Wydział Budownictwa i Inżynierii Środowiska  
Katedra Inżynierii Budowlanej  
ul. Nowoursynowska 159, 02-776 Warszawa  
Poland  
e-mail: konrad\_podawca@sggw.pl