

*Teresa Dzikowska*

**PROBLEMATYKA PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO  
PODGÓRSKICH I GÓRSKICH OBSZARÓW WIEJSKICH  
NA PRZYKŁADZIE GMIN REJONU WAŁBRZYSKIEGO**

---

***THE SPATIAL PLANNING ISSUES CONNECTED  
WITH FOOTHILLS AND MOUNTAINS AREAS  
IN WAŁBRZYCH REGION***

**Streszczenie**

Praca zawiera analizę opisową zagadnień związanych z planowaniem przestrzennym na terenach górskich. Są to obszary szczególnie cenne z racji posiadanych zasobów środowiska przyrodniczego. Biorąc pod uwagę warunki przyrodnicze dla rolnictwa, są to najczęściej obszary, które wymagają wsparcia. Możliwości rozwoju tych terenów są związane z zasobami środowiska, a więc sprzyjają turystyce i rekreacji. Realizacja tych funkcji wymaga nie tylko odpowiedniej infrastruktury wypoczynkowej (hotele, miejsca parkingowe, szlaki turystyczne itp.). Watorami są między innymi środowisko przyrodnicze i ukształtowanie terenu, które należy pielęgnować.

I etap obejmuje analizę ilościową miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przeprowadzono analizy porównawcze zapisanych w planach zmian w zagospodarowaniu gruntów rolnych pod zabudowę lub zalesienie.

W II etapie przedstawiono wybrany plan urządzenioworolny gminy Międzyzylesie z uszczegółowieniem tematyki wynikającej ze zróżnicowanego ukształtowania terenu.

Planowanie przestrzenne stanowi fazę przygotowawczą do realizacji zapisów planistycznych. Uzupełnieniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin są plany urządzenioworolne, w których można zapisać zasady kształtowania i pielęgnacji środowiska naturalnego.

**Słowa kluczowe:** planowanie przestrzenne, planowanie terenów wiejskich, tereny górskie i podgórskie

### **Summary**

*The papers contains descriptive analyze of the spatial planning issues in the foothills and mountains areas, which are especially valuable because of nature environmental resources. Nature resources for agriculture development are very low, so they often need additional support. The possibilities of development are connected with natural resources, which are conducive tourism and recreation. Such development require not only appropriate tourist infrastructure (hotel, parking, tourist roads and other). The products are natural environment and relief too.*

*I stage of paper – quantitative analysis of spatial plans, comparative analysis of changes in future land use (building or afforestation of arable areas).*

*II stage of paper – contains description of chosen rural development plan for commune Międzylesie. The especial attention was called to the actions typical for mountains areas.*

*Spatial planning is the first preparatory phase in development. Very important supplement is rural development plan, where it is possible to find many environmental problems solves.*

*Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, planowanie terenów wiejskich, tereny górskie i podgórskie*

**Key words:** *spatial planning, rural areas planning, foothills and mountains areas*

### **WPROWADZENIE**

Współczesne procesy społeczno-gospodarcze wpłynęły na rozszerzenie znaczenia pojęcia urbanizacji. Domański [2005] stwierdza, że urbanizacja obejmuje swym zasięgiem znaczeniowym również obszary wiejskie. Zmienia się społeczno-zawodowa i ekonomiczna struktura ludności wiejskiej, struktura funkcjonalna osadnictwa, a także zespół cech określanych mianem stylu życia. Obszary wiejskie przekształcają się z obszarów typowo rolniczych, tj. jednofunkcyjnych, w obszary wielofunkcyjne [Bajerowski, Suchta 1997]. Wzrost dochodów oraz ogólny postęp społeczny na wsi powoduje powstawanie i rozwijanie działalności pozarolniczych. Rozwijają się budownictwo mieszkaniowe i inwentarskie.

Istnieje również wiele problemów natury społeczno-ekonomicznej, co wynika z monofunkcyjnego charakteru wsi, zdominowanej przez rolnictwo oraz obszarów o niekorzystnych warunkach przyrodniczych. Są to tzw. obszary problemowe [Bański 2006]. Należy do nich zaliczyć również obszary górskie, charakteryzujące się niską jakością rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Na tych terenach występuje jednocześnie kilka funkcji, najczęściej turystyczno-rekreacyjna i rolnicza. Na obszarze sudeckim mamy ponadto do czynienia z funkcją przemysłowo-usługową.

Radziejowski [2006] wyszczególnia wiele cech negatywnych dotyczących polityki gospodarowania zasobami ziemi, które są specyficzne tylko dla obszaru Polski. Wśród tych cech wymienia następujące:

- brak tradycji oszczędnego użytkowania gruntów,
- brak tradycji lokalnych wzorców i standardów użytkowania przestrzeni,
- brak organów odpowiedzialnych za realizację polityki przestrzennej.

Jednocześnie Jankowiak [2005] uważa, że gospodarke gruntami cechuje nadmierną rozrzutność. Doprowadziło to do instytucjonalizmu w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Partycypacja społeczna stanowi jedynie niezbędny minimalny udział ludności wymagany w procedurze planowania przestrzennego.

Warunki społeczno-gospodarcze, obecnie o dużej dynamice oraz niekorzystne uwarunkowania przyrodnicze wpływają niekorzystnie na kształtowanie polityki przestrzennej oraz planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Planowanie przestrzenne, jako narzędzie polityki przestrzennej, powinno kompleksowo rozwiązywać problemy i konflikty przestrzenne.

Planowanie jako funkcja zarządzania, spotyka się z różnymi sposobami pojmowania. Należy podkreślić następujące cechy: planowanie dotyczy przyszłości, odnosi się do jakiegoś realnego przedsięwzięcia i wreszcie opiera się na analizie aktualnych i przewidywanych uwarunkowań. Te same cechy, a więc i te same zasady opisują planowanie przestrzenne. Jedną z zasad jest hierarchiczność planowania, co polega na tym, że plany cząstkowe (mniejszy zakres obszarowy, pojedyncze przedsięwzięcie) wynikają z planów całościowych (kompleksowych lub strategicznych). Zasada hierarchiczności planowania została wykorzystana do opracowania metodyki niniejszej pracy.

Akty prawne (ustawa o samorządzie województwa oraz Prawo geodezyjne i kartograficzne) określają, że modernizacja terenów wiejskich oraz koordynacja zabiegów urzędnioworolnych jest w kompetencji marszałka województwa, więc planowanie na tym poziomie zostało potraktowane jako planowanie całościowe (nadrzędne), z którego zapisów wynikają treści realizacji zadania na poziomie gminy, jako planowania podrzędnego (plan urzędnioworolny).

## **METODYKA OPRACOWANIA**

W pracy wykorzystane zostały dane statystyczne zgromadzone w bazie Bank Danych Regionalnych dział samorząd terytorialny, dotyczące planowania przestrzennego w gminach rejonu wałbrzyskiego w województwie dolnośląskim. Jest to obszar, na którym występują różnorodne problemy społeczne, gospodarcze, ekologiczne i przestrzenne. Badania zostały zrealizowane w dwóch etapach.

I etap obejmuje analizę ilościową miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (liczba i powierzchnia planu) oraz zagadnień związanych z przeznaczaniem terenów pod zabudowę, w tym zabudowę mieszkaniową oraz pod zalesienie.

W II etapie przedstawiono wybrany plan urządzenioworolny z uszczegółowieniem tematyki wynikającej ze zróżnicowanego ukształtowania terenu. Gminy położone w południowej części województwa dolnośląskiego nie mają dobrych warunków przyrodniczych do rozwoju rolnictwa, więc wybór był ograniczony, gdyż gminy nie są zainteresowane opracowaniem takich planów, jeśli produkcja rolnicza jest bardzo mała. Analizy dokonano na przykładzie gminy Międzylesie.

#### **PLANOWANIE PRZESTRZENNE W GMINACH REJONU WAŁBRZYSKIEGO (NUTS 4)**

Rejon wałbrzyski położony jest na obszarze regionu o przeważających funkcjach przemysłowo-rekreacyjno-turystycznych [Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego 2000]. Region ten, obejmujący tereny górskie i podgórskie województwa dolnośląskiego (rys. 1), jest najbardziej zróżnicowany pod względem fizjograficznym. Na jego obszarze znajdują się dwa parki narodowe: Karkonoski Park Narodowy i Park Narodowy Gór Stołowych. Dlatego też głównym, właściwym dla regionu celem jest kształtowanie krajobrazu przyrodniczego.

W Strategii [2000] zwrócono szczególną uwagę na kluczowe znaczenie regionu dla bezpieczeństwa powodziowego w całym województwie dolnośląskim. Uznano, że zabezpieczenia przeciwpowodziowe na górskich rzekach i potokach są niewystarczające i w wysokim stopniu zdekapitalizowane, co uwidoczniła powódź 1997 roku. Proces modernizacji i rozbudowy urządzeń zabezpieczenia przeciwpowodziowego, w tym również budowy nowych, suchych i napełnionych zbiorników retencyjnych musi uzyskać priorytetową rangę. Dla podniesienia atrakcyjności turystycznej terenu funkcje przeciwpowodziowe zbiorników należy zawsze łączyć z funkcją rekreacyjno-wypoczynkową, dbając już na etapie studiów i projektowania o właściwe, zgodne z otaczającą przyrodą, zagospodarowanie.

Spośród 45 gmin tego rejonu 8 nie ma żadnego planu. Ich łączna liczba wynosi 191, co przeciętnie dla gminy posiadającej plan daje aż 5 opracowań planistycznych. Opracowania te obejmują obszar, który stanowi łącznie 21% rejonu wałbrzyskiego. W poszczególnych gminach wartości kształtują się na różnym poziomie (rys. 2). Do gmin o najwyższym wskaźniku powierzchniowym opracowania planów (ponad 75% powierzchni ogólnej gminy), należą następujące: Ciepłowody, Kamieniec Ząbkowicki, Marcinowice, Międzylesie, Strzegom i Szczawno-Zdrój.



**Rysunek 1.** Kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego.

**Figure 1.** Social and economic development directions of rural areas in Lower Silesia

Źródło: Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego. 2000  
 Source: Strategy of rural areas development In Lower Silesia. 2000

Dane zawarte w tabeli 1 przedstawiają planowany sposób zagospodarowania dotychczasowych gruntów rolnych. Dzięki porównaniu powierzchni planów oraz terenów przeznaczonych pod zabudowę dla gmin bez całościowych planów można stwierdzić, że opracowania te obejmują przede wszystkim tereny potencjalnego zainwestowania (w tym również zabudowy mieszkaniowej). Przeznaczenie terenów pod zalesienie występuje zazwyczaj w planach, które obejmują znaczący obszar gminy. W wielu przypadkach nie określono możliwości zalesienia.



**Tabela 1.** Przeznaczenie gruntów rolnych  
w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego  
**Table 1.** Future use of arable land in land use plan

Gmina	Obszar planu ha	Tereny przeznaczone pod zabudowę		Tereny przeznaczone pod zalesienie ha
		ogółem ha	zabudowa mieszkaniowa ha	
Bardo	198			
Bielawa	218	106	44	0
Boguszów-Gorce	2	1	1	0
Bystrzyca Kłodzka	4			
Ciepłowody	7 643	720	280	614
Czarny Bór				
Dobromierz	3	3	2	0
Duszniki-Zdrój	43	43	1	0
Dzierżoniów	138	128	3	0
Dzierżoniów	2 514	283	240	2
Głuszycza	43	43	43	0
Jaworzyna Śląska	532	319	174	0
Jedlina-Zdrój				
Kamieniec Ząbkowicki	9 600	371	93	182
Kłodzko-miasto	362	228	107	0
Kłodzko-wieś				
Kudowa-Zdrój	143	88	41	0
Lądek-Zdrój	229	34	13	0
Lewin Kłodzki	30	11	11	0
Łagiewniki	1	1	0	0
Marcinowice	7 234	286	144	96
Mieroszów	2	1	0	0
Międzylesie	18 896	1 350	1 150	0
Niemcza				
Nowa Ruda	80	40	9	0
Nowa Ruda	164	36	27	15
Pieszyce	98	71	41	0
Piława Górna	3	1	1	0
Polanica-Zdrój				
Radków				
Stare Bogaczowice				
Stoszowice				
Stronie Śląskie	1	1	1	0
Strzegom	13 991	4 200	2 500	165
Szczawno-Zdrój	1 420	64	34	35
Szczytna	5 082			
Świdnica	393	281	47	0
Świdnica	10 495	851	334	0
Świebodzice	363	338	108	2
Walim	213	63	56	0
Wałbrzych	281	281	138	0
Ząbkowice Śląskie	38	25	25	0
Ziębice	25	25	0	0
Złoty Stok	27	21	2	4
Żarów	6 310	300	90	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych dla 2006  
Source: Own study based on statistical dates 2006

## PLANOWANIE URZĄDZENIOWOROLNE W GMINIE MIĘDZYLESIE

Planowanie urządzenioworolne jest uszczegółowieniem treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania. Obejmuje ono rolniczą przestrzeń produkcyjną, która pojmowana jest przez niektórych autorów jako fragment naturalnego krajobrazu, włączając w to komponenty biologiczne i techniczne pochodzenia antropogenicznego, którego podstawową funkcją jest gospodarka rolna. W realiach polskiej wsi, nie ma wyraźnego rozgraniczenia pomiędzy przestrzenią związaną z rolnictwem a pozostałymi strukturami terenowymi obszarów wiejskich. Zarówno teren zabudowany, jak i grunty orne i użytki zielone są wykorzystywane do różnych celów. Obszary te mogą pełnić następujące funkcje: rekreacyjno-wypoczynkową, turystyczną, usługową i inne. Można więc powiedzieć, że zabiegi urządzenioworolne w rolniczej przestrzeni produkcyjnej, należy planować, uwzględniając życzenia i wymagania wszystkich mieszkańców wsi: rolników i nie-rolników.

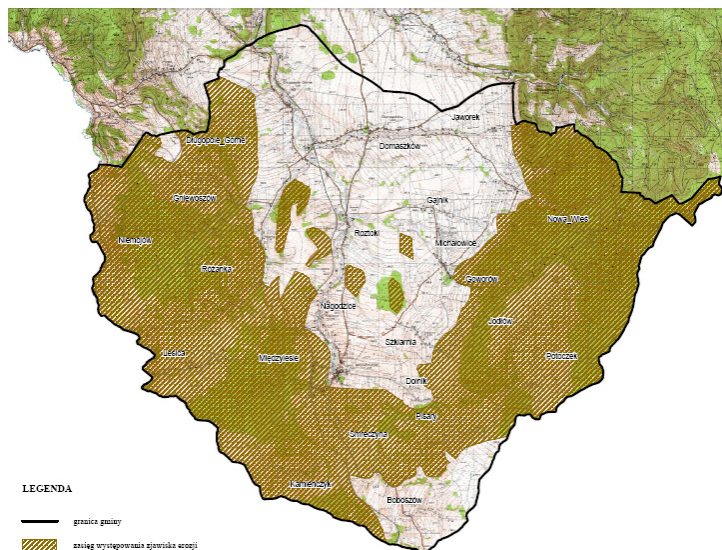
W Polskiej Normie PN-R-04151 [Gospodarka...] wśród zabiegów urządzenioworolnych wymienia się następujące „zabiegi techniczne i organizacyjne”: scalenie gruntów, budowę i modernizację sieci dróg dojazdowych do gruntów rolnych oraz innych urządzeń infrastruktury technicznej, rekultywację i użyźnianie użytków rolnych oraz zapobieganie zjawiskom erozji gleb. Są to więc takie działania, które służą zarówno poprawie produktywności ziemi jak i polepszeniu jakości życia i pracy na wsi.

Ze względu na położenie obszaru gminy w mezoregionie Gór Bystrzyckich i Orlickich a częściowo również w Kotlinie Kłodzkiej, 93% całej powierzchni lasów znajdujących się na terenie gminy ma określone kategorie ochronności:

- 65% to lasy wodochronne,
- 30% lasy glebochronne,
- 5% lasy uzdrowiskowo-klimatyczne.

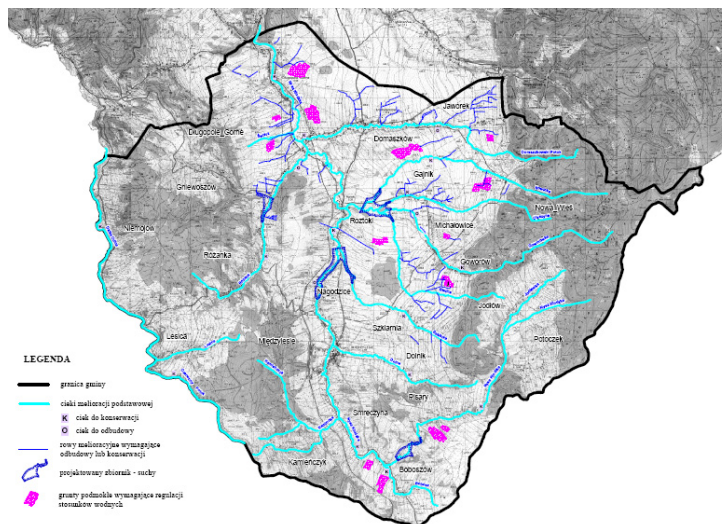
Gmina Międzylesie ma plan miejscowy dla całej gminy, jednak konieczne było uszczegółowienie treści w odniesieniu do rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej. W planie przedstawiono i opisano wszelkie przedsięwzięcia, które powinny zostać zrealizowane w celu podniesienia jakości życia i pracy mieszkańców. Zakres prac zawiera również wszystkie inwestycje zaproponowane przez lokalną społeczność. Celem było przygotowanie ram przyszłego rozwoju terenów otwartych i możliwości inwestowania na terenach, gdzie plan miejscowy nie określa sposobu zagospodarowania (tereny rolnicze, drogi polne, osuwiska, wąwozy, tereny o nieuregulowanych stosunkach wodnych itp.).





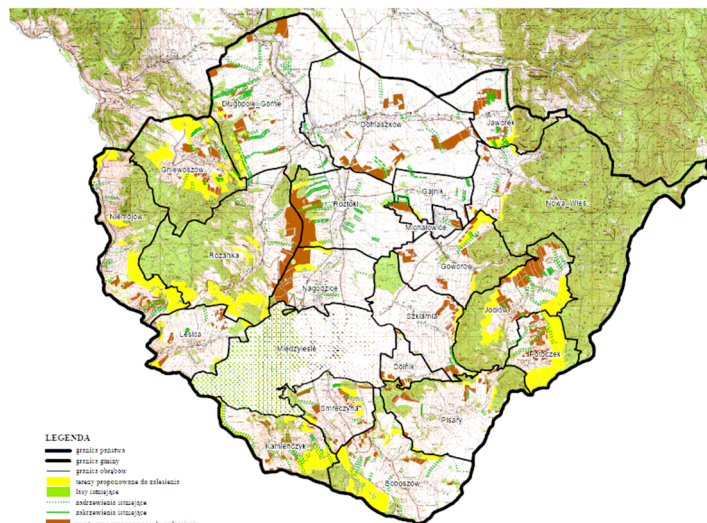
**Rysunek 3. Tereny zagrożone erozją**  
**Figure 3. Erosion danger land**

Źródło: Plan urządzenioworolny gminy Międzyzlesie. 2003  
 Source: Rural development plan commune Międzyzlesie. 2003



**Rysunek 4. Proponowane rozwiązania z zakresu gospodarki wodnej**  
**Figure 4. Water management activities**

Źródło: Plan urządzenioworolny gminy Międzyzlesie. 2003  
 Source: Rural development plan commune Międzyzlesie. 2003



**Rysunek 5.** Proponowane zmiany w użytkowaniu gruntów rolnych (zadarnienia i zalesienia)

**Figure 5.** Future land use changes (arable land to pastures and forest)

Źródło: Plan urzędnioworolny gminy Międzyzlesie. 2003  
Source: Rural development plan commune Międzyzlesie. 2003

## WNIOSKI

1. W planie urzędnioworolnym próbuje się rozwiązać problemy konfliktów funkcji rolniczej z wszystkimi innymi, które zaobserwowano na danym obszarze. Plany urzędnioworolne odnoszą się do ustaleń zawartych również w studium uwarunkowań..., gdyż zakres tego opracowania obejmuje całą gminę.

2. Planowanie urzędnioworolne jest zaledwie wstępem do etapu, który jest o wiele trudniejszy i ma większe znaczenie dla przyszłości niż spisany i nierealizowany plan urzędnioworolny. Plan jest sporządzany na określony moment w historii gminy.

3. Uwarunkowania społeczne i gospodarcze stale się zmieniają, co może wpływać na dezaktualizację zapisów w planie. Plan urzędnioworolny jest wtedy dobrym planem, gdy funkcjonuje on wraz ze społecznością, której dotyczy. Jest zmieniany racjonalnie do potrzeb i do zmieniających się realiów.

4. Obszary górskie wymagają znacznej uwagi i znajomości problemów i procesów przyrodniczych, które na tym terenie występują. Nie można rozwiązać ich za pomocą sprecyzowania zmian w sposobie zagospodarowania. Należy

wspierać działania zmierzające do ochrony i utrzymania górskiego środowiska przyrodniczego w takim stanie, aby mogło służyć przyszłym pokoleniom.

5. Nie uda się uniknąć ingerencji człowieka w środowisko przyrodnicze, dlatego należy wszelkie działania przeprowadzać z najwyższą starannością i dokładnością przy długoterminowych analizach prognostycznych ocen oddziaływania na środowisko.

### BIBLIOGRAFIA

- Bajerowski T., Suchta J. *Aktywizacja funkcji turystycznej obszarów wiejskich jako elementu ekorozwoju*. Acta Acad. Agricult. Tech. Olsztyn Geodaesia At Ruris Regulatio nr 27, Olsztyn 1997, s. 77–86.
- Bański J. *Geografia polskiej wsi*. PWE 2006.
- Domański R. *Geografia ekonomiczna*. Ujęcie dynamiczne. PWN 2005.
- Gospodarka ziemią w rolnictwie. Terminologia. PN-R-04151.
- Jankowiak J. 2005. *Zmiany użytkowania ziemi w okresie transformacji gospodarki w Polsce* [w:] *Ochrona środowiska w gospodarce przestrzennej*. Red. Ryszkowski L. i Kędziora A. Poznań, s. 115–125.
- Plan urządzenioworolny gminy Międzyzlesie. 2003.
- Radziejowski J. *Błędy w polityce przestrzennej a rozprzestrzenianie się miast w Polsce* [w:] *Żywiołowe rozprzestrzenianie się miast, red. Kozłowski S. Studia nad zrównoważonym rozwojem Komitetu „Człowiek i Środowisko”*. PAN 2006.
- Strategia rozwoju obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego. 2000.

*Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2006–2009 jako projekt badawczy*

Dr inż. Teresa Dzikowska  
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu Katedra Gospodarki Przestrzennej  
Ul. Grunwaldzka 53  
50-357 Wrocław  
teresa.dzikowska@up.wroc.pl

Recenzent: *Prof. dr hab. Władysława Stola*