

Obszary funkcjonalne w planowaniu przestrzennym



Maciej J. Nowak

dr, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, Pracownia Ekonomiki Przestrzennej, radca prawny „Kancelaria Prawnicza dr Maciej Nowak” w Szczecinie

25 września 2014 weszła w życie nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z nią, do ustawy dodano rozdział 4a dotyczący obszarów funkcjonalnych. Wyróżnione zostały: obszary funkcjonalne o istotnym znaczeniu dla polityki przestrzennej kraju (obszar ponadregionalny), obszary funkcjonalne o znaczeniu regionalnym oraz obszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym. Obszarem funkcjonalnym jest obszar szczególnego zjawiska z zakresu gospodarki przestrzennej lub występowania konfliktów przestrzennych, stanowiący zwarty układ przestrzenny składający się z powiązanych funkcjonalnie terenów charakteryzujących się wspólnymi uwarunkowaniami i przewidywanymi jednolitymi celami rozwoju. Miejskim obszarem funkcjonalnym jest obszar obejmujący miasto będące siedzibą władz samorządu województwa lub wojewody oraz jego bezpośrednie, powiązane z nim funkcjonalnie otoczenie.

Obszary funkcjonalne mają ułatwiać różnym organom prowadzenie polityki przestrzennej. W skali lokalnej i regionalnej – zastępują (oczywiście w znacznie szerszym zakresie) obszary metropolitalne, których koncepcja przez kilka lat nie została w polskim prawie dostatecznie rozwinięta. Przy wyznaczaniu obszarów funkcjonalnych wiążące są: zasada ciągłości i zwartości wyznaczanego obszaru (trzeba wyznaczać obszary zamknięte wspólną granicą) i dostępność danych wskaźnikowych umożliwiających wyznaczenie łącznego obszaru. Ustawodawca różnicuje typy obszarów funkcjonalnych, wymieniając w tym kontekście:

- miejski obszar funkcjonalny ośrodka wojewódzkiego
- wiejski obszar funkcjonalny
- przygraniczny obszar funkcjonalny
- obszar funkcjonalny szczególnego zjawiska w skali makroregionalnej, w tym obszar górski i Żuławy.

Obszary ponadregionalne i regionalne wyznacza samorząd województwa. Te ostatnie – z własnej inicjatywy, lub na wniosek samorządu gminnego bądź powiatowego. Propozycje i wnioski dotyczące wyżej wymienionych obszarów funkcjonalnych są przekazywane przez samorząd województwa do zaopiniowania przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, które byłyby w ramach takiego obszaru położone. Opinie samorządów nie są oczywiście dla województwa wiążące – może je uwzględnić lub też nie. Tym niemniej opinie są wyrażane na obowiązkowo zwoływanej przez samorząd województwa konferencji z udziałem przedstawicieli wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Dalsza polityka przestrzenna wobec obszaru funkcjonalnego musi być prowadzona w konsultacji z samorządami.

Jeśli chodzi o obszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym – są one określone przez samorząd gminny. Ustawodawca nie doprecyzowuje jednak, w oparciu o jakie szczegółowe kryteria należy to robić. Pozostają tutaj powołane powyżej, ogólne regulacje.

Obszary funkcjonalne mają stanowić kolejną instytucję, która ułatwia i rozszerza perspektywę związaną z planowaniem przestrzennym – zwłaszcza w skali regionalnej i ponadregionalnej. Rzeczywiście, do tej pory na tych szczeblach zauważyć można było pewne ograniczenia, czasem oderwanie założeń ekonomicznych i geograficznych od występujących w praktyce możliwości. Pozostaje jednak wyrazić nadzieję, że zwłaszcza na szczeblu lokalnym mogą pojawiać się problemy przy wyznaczaniu obszarów i ich konsekwencjach. Ponadto, analizowane zmiany ustawowe nie rozwiązują głównych problemów w planowaniu przestrzennym, związanych ze wzajemnym brakiem powiązań i koordynacji planów miejscowych, studiów i decyzji lokalizacyjnych.