

ALEKSANDRA KOŁOSOWSKA

Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, Polska / University of Szczecin, Szczecin, Poland

Uwarunkowania i perspektywy przemian przestrzeni miejskiej związanych z likwidacją rodzinnych ogrodów działkowych – studium przypadku Szczecina

Conditions and perspectives of transformation of urban space related to the liquidation of allotment gardens – a case study of Szczecin (Poland)

Streszczenie: Rodzinne ogródki działkowe mimo wzrostu popularności w trakcie pandemii COVID-19 są postrzegane w przestrzeni miejskiej jako potencjalne tereny inwestycyjne pod rozwój zabudowy mieszkaniowej, usługowej oraz przemysłowej. Niejednokrotnie lokalne władze stanowią o dokonaniu całkowitej lub fragmentarycznej likwidacji tych obiektów w celu przekształcenia ich na obszary pełniące inne funkcje. Tego rodzaju decyzje są podejmowane również w Szczecinie, gdzie, jak wynika z przeprowadzonej inwentaryzacji, funkcjonuje ponad 130 rodzinnych ogrodów działkowych. Celem artykułu jest przedstawienie wybranych uwarunkowań i kierunków przekształceń związanych z dokonanymi w ostatnich latach likwidacjami rodzinnych ogrodów działkowych w Szczecinie. Zaprezentowano również rozmieszczenie ogrodów działkowych w przestrzeni miasta, wraz z określeniem ich przeznaczenia w jednym z głównych dokumentów planistycznych Szczecina – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – co umożliwiło przedstawienie aspektów lokalizacyjnych i prawnych ich funkcjonowania w mieście.

Abstract: Despite the growth in popularity of allotment gardens during COVID-19 pandemic, they still are perceived as potential investment areas to develop residential, service or industry buildings in urban areas. Local authorities often decide to fully or partially liquidate objects in order to transform them into areas having different functions. These kinds of decisions have also been made in Szczecin (Poland), where there are over 100 allotment gardens, as revealed in the inventory carried out. The purpose of this paper is to present selected conditions and directions of transformation of areas connected with the liquidation of allotment gardens, which have taken place in Szczecin in recent years. The location of allotment gardens was also presented in the paper along with defining the intended use of areas as specified in one of Szczecin's main planning documents. Due to the analysis of locational and legal aspects it was possible to highlight legal and location conditions regarding allotments gardens functioning in Szczecin.

Słowa kluczowe: likwidacja rodzinnych ogrodów działkowych; miasta; planowanie przestrzenne; polityka miejska; rodzinne ogrody działkowe (ROD)

Keywords: cities; allotment gardens (ROD); liquidation of allotment gardens; spatial planning; urban policy

Otrzymano: 8 listopada 2022

Received: 8 November 2022

Zaakceptowano: 27 listopada 2022

Accepted: 27 November 2022

Sugerowana cytacja / Suggested citation

Kołosowska, A. (2022). Uwarunkowania i perspektywy przemian przestrzeni miejskiej związanych z likwidacją rodzinnych ogrodów działkowych – studium przypadku Szczecina. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 36(4), 43–54. doi: <https://doi.org/10.24917/20801653.364.3>

WSTĘP

Właściwością przestrzeni miejskiej, rozumianej jako grunty położone na terytorium jednostki administracyjnej o cechach i prawach miejskich, jest jej ograniczoność, określona przebiegiem granic administracyjnych. Zaspokojenie podstawowych potrzeb ludności miejskiej, np. zapewnienie nowych obiektów mieszkalnych, usługowych czy infrastruktury transportowej, wymaga od władz samorządowych dokonywania intensyfikacji zabudowy w warunkach ograniczonej przestrzeni. Wiąże się to z koniecznością przekształcenia funkcji pełnionych dotychczas przez poszczególne tereny miejskie (Żróbek-Różańska, 2018). Szczególnie narażone na tego typu zmiany są obszary charakteryzujące się bliską lokalizacją w stosunku do centrum miasta lub dobrą dostępnością do infrastruktury komunikacyjnej. Częstokroć owe cechy spełniają rodzinne ogrody działkowe (ROD), zakwalifikowane do obszarów zieleni miejskiej (Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, Dz.U. 1980 nr 3 poz. 6) ze względu na pełnione przez nie funkcje wypoczynkowe, środowiskowe i zdrowotne. Usługi świadczone przez ROD sprawiają, że likwidacja tych obiektów i przekształcenie sposobu ich użytkowania spotykają się ze sprzeciwem lokalnej społeczności (w szczególności działkowców, aktywistów i ruchów miejskich), a także stają się tematem powszechnie komentowanym przez media i mieszkańców. Wyrażanie niezadowolenia oraz sprzeciwu wobec transformacji ROD przybiera różnorodne formy – od publikowania komentarzy w internecie, przez pisanie oficjalnych pism do władz różnego szczebla, po bardziej radykalne protesty, które można obserwować m.in. w Gdyni, Rzeszowie i Łodzi.

Podmioty rywalizujące o zasoby przestrzeni nie zawsze są równorzędne (Gorzym-Wilkowski, 2017). Niektóre z nich, w tym przypadku organy gminy, mają możliwość konstruowania dokumentów planistycznych, a tym samym – decydowania o kształcie i sposobach użytkowania terenu. Z tego powodu jeśli ROD znajduje się na obszarze sklasyfikowanym w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (w skrócie: studium lub SUIKZP) lub w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (w skrócie: MPZP lub plan miejscowy), np. jako teren zieleni urządzonej czy teren usług, to w przyszłości może on zostać zlikwidowany w celu utworzenia parku, skweru czy zabudowy usługowej. Ponadto stosunkowo niewielka powierzchnia polskich miast jest objęta dokumentami planistycznymi, co dodatkowo zwiększa ryzyko potencjalnych przekształceń sposobu użytkowania terenu i ułatwia dokonywanie owych zmian. W 2020 r. 69% powierzchni zajmowanej przez ROD w Polsce zakwalifikowano w studium jako tereny ROD, pozostałe obszary nie były objęte ustaleniami dokumentu lub zostały określone jako tereny pełniące inne funkcje (Mokras-Grabowska, 2020).

Literatura na temat ROD przybliży genezę ruchu działkowego i wskazuje na pozytywne oraz negatywne aspekty funkcjonowania tych obiektów w przestrzeni miasta, a także

na ich rolę w systemie zieleni miejskiej (Duś, 2011; Szkup, Pytel, 2016). W ostatnich latach opublikowano również wyniki badań wskazujące na wyraźną tendencję dotyczącą zmian funkcji pełnionych przez ROD – zmiana z funkcji produkcyjnych na funkcje rekreacyjne (Dymek, Bednorz, 2017). Ponadto autorzy wskazują na zróżnicowanie między ROD położonymi na terytorium Polski a ROD położonymi w innych krajach europejskich, prezentując różnice w zakresie regulacji prawnych, profilu użytkownika czy sposobu zagospodarowania działki (Poniży, Latkowska, Breuste i in., 2021; Szczepańska, Kacprzak, Maćkiewicz, Poniży, 2021). Temat przekształcenia sposobu użytkowania oraz likwidacji ROD przedstawiono w literaturze przedmiotu w skali ogólnokrajowej, z podziałem na województwa, wskazując dane liczbowe przedstawiające rozmiar i dynamikę likwidacji (Mokras-Grabowska, 2020). Poza tym o malejącej liczbie ROD informowano również przy okazji omawiania perspektyw przekształceń terenów rolnych Olsztyna i jego strefy podmiejskiej (Żróbek-Różańska, 2018). Nie opisano natomiast zmiany funkcji zagospodarowania terenu z uwzględnieniem lokalizacji działki, uwarunkowań prawnych oraz reakcji społecznej na podjęte działania. Najczęściej poddawane analizom są ROD położone w Wielkopolsce, na Mazowszu, Pomorzu oraz w miastach metropolitalnych zlokalizowanych na terenie tych regionów. Mniejszą liczbę opracowań przybliżających lokalizację ROD oraz pełnione przez nie funkcje odnotowano w odniesieniu do Łodzi, Rzeszowa, Lublina oraz Szczecina.

Celem artykułu jest przedstawienie wybranych uwarunkowań procesów likwidacji ROD w Szczecinie w latach 2015–2021 oraz określenie tendencji potencjalnych przekształceń i przemian w przestrzeni miejskiej, wynikających ze statusu prawnego ROD oraz ich lokalizacji, w stosunku do wyznaczonego centrum miasta.

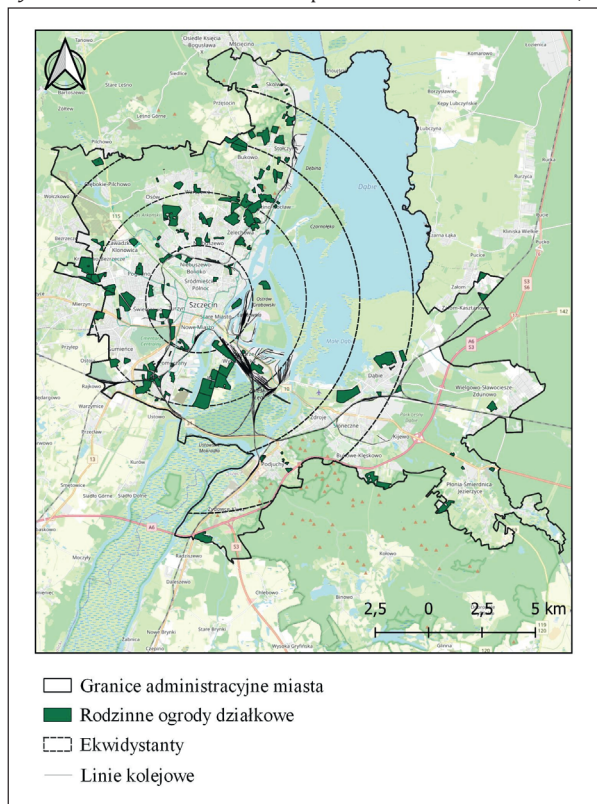
ROZMIESZCZENIE RODZINNYCH OGRODÓW DZIAŁKOWYCH W SZCZECINIE

Inwentaryzacja, przeprowadzona na podstawie bazy danych obiektów topograficznych, zdjęć satelitarnych oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wykazała, że w Szczecinie są zlokalizowane 132 ROD. Ich łączna powierzchnia wynosi 1215,4 ha, czyli 4% powierzchni administracyjnej miasta i ponad 5% powierzchni lądowej Szczecina. Co więcej, ROD stanowią niemal 8% łącznej powierzchni zajmowanej przez wszystkie tereny zielone. Udział ROD w terytorium dużych miast (powyżej 100 tys. mieszkańców) na poziomie 2–5% był charakterystyczny dla tzw. apogeum rozwoju tych obiektów w latach 80. XX w., co pozwala stwierdzić, że w Szczecinie ta forma zagospodarowania terenu cieszy się dużą popularnością (Szkup, Pytel, 2016).

W celu dokonania fragmentarycznej oceny atrakcyjności lokalizacyjnej ROD, istotnej podczas podejmowania decyzji dotyczących przekształceń sposobu użytkowania terenu, przeanalizowano rozmieszczenie tych obiektów w stosunku do położonego w lewobrzeżnej części miasta centrum oraz do linii kolejowych. W odniesieniu do wyznaczonego na placu Grunwaldzkim punktu, uznanego za umowne centrum miasta, wykreślono cztery 2,5-kilometrowe ekwidystanty, wyznaczające obszary położone kolejno w zasięgu 2,5 km, 5 km, 7,5 km i 10 km od centrum Szczecina (rycina 1). Następnie zsumowano liczbę ogrodów oraz utworzono szereg skumulowany, a dane zobrazowano w formie wykresu (rycina 2).

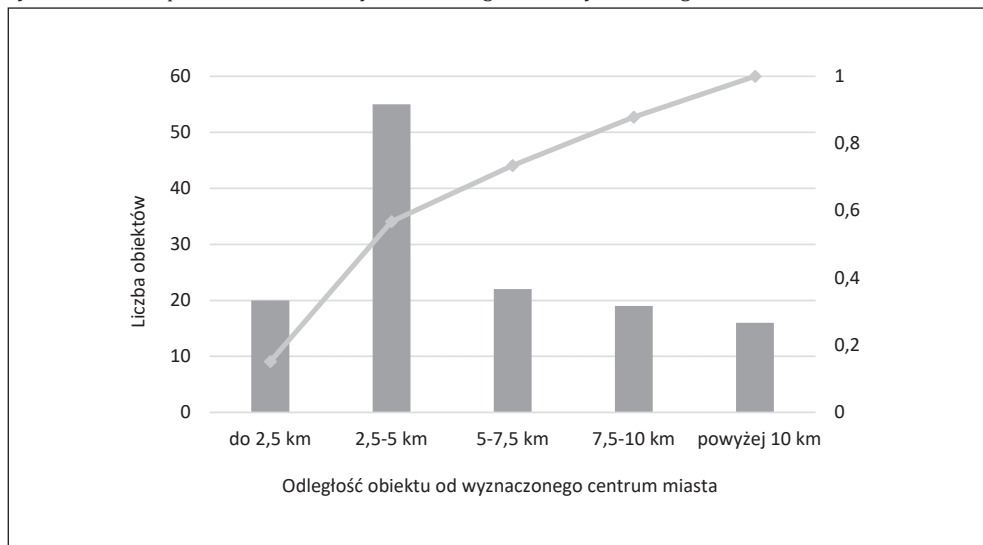
W odległości do 2,5 km od centrum Szczecina znajduje się 20 ROD, z których większość jest położona przy trasie linii kolejowej – sprawia to, że tereny te są nieatrakcyjne, a wręcz niezdatne do lokalizowania tam zabudowy mieszkaniowej oraz usług

Rycina 1. Rozmieszczenie ROD w przestrzeni Szczecina na tle 2,5-kilometerowych ekwidystant



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDOT10k i OpenStreetMap

Rycina 2. Liczba i procent skumulowany ROD w odległości od wyznaczonego centrum Szczecina



Źródło: opracowanie własne

ogólnospołecznych. Jak wynika z zapisów Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, podczas sytuowania budynków i budowli w sąsiedztwie linii kolejowych odległość od osi skrajnego toru powinna wynosić ponad 20 m, natomiast w przypadku budynków mieszkalnych, szpitali, domów opieki społecznej i innych obiektów związanych z wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży odległość od osi skrajnego toru musi być dodatkowo zwiększona (Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym). W przypadku budynków i budowli pełniących inne funkcje wymogi są mniej rygorystyczne, dzięki czemu obszary te mogą być atrakcyjne pod kątem prowadzenia na nich np. działalności przemysłowej lub związanej z obsługą ruchu kolejowego.

Najliczniejszą grupę wśród badanych obiektów stanowią te, które są położone w odległości 2,5–5 km od wyznaczonego centrum Szczecina, przy czym ekwidystanta obejmuje również tereny szczególnego zagrożenia powodzią od morza na wyspach Międzyodrza oraz skrzyżowań kolejowych na południu miasta. Ponadto zasięg ekwidystanty obejmuje osiedla zabudowy mieszkaniowej i usługowej, a więc tereny sprzyjające poszerzaniu terenów zurbanizowanych i sytuowaniu na nich obiektów użyteczności publicznej, budynków mieszkalnych lub parkingów. Jednak atrakcyjności inwestycyjnej ROD położonych w zasięgu tej ekwidystanty nie można ocenić jednoznacznie ze względu na fakt, że są to tereny zróżnicowane pod kątem sąsiedztwa i lokalizacji.

Duża część ROD położonych w ekwidystantach wyznaczających odległość ponad 5 km od centrum Szczecina skupia się w pobliżu linii kolejowych albo przy granicach administracyjnych miasta. Peryferyjna względem śródmieścia lokalizacja oraz sąsiedztwo terenów leśnych i zadrzewionych podnoszą wartość rekreacyjną obiektów i sprawiają, że są one optymalne pod kątem pełnionych przez ROD funkcji zdrowotnych i rekreacyjnych. Jednocześnie przeciętna dostępność komunikacyjna obiektów czyni z nich tereny nieatrakcyjne z perspektywy przekształcenia ich powierzchni na ogólnodostępne obiekty miejskie oraz przedsiębiorstwa usługowe.

Wartość procentu skumulowanego wskazuje, że ROD położone w odległości do 5 km od centrum stanowią ponad połowę wszystkich obiektów – jest to relatywnie wysoki odsetek. W strukturze wszystkich ROD niewielki udział mają natomiast tereny o potencjalnie najwyższych walorach rekreacyjnych ze względu na ich dużą, przekraczającą 7,5-kilometrową odległość od centrum miasta. Zaprezentowane rozmieszczenie ROD w przestrzeni Szczecina wskazuje na tendencję ich lokalizowania przy terenach kolejowych i wyspach charakteryzujących się wysoką podmokłością gruntu oraz ryzykiem zalania w przypadku cofki od morza. Mimo to w mieście nie brakuje obiektów otoczonych terenami zurbanizowanymi o dobrej dostępności transportu publicznego i wysokim stopniu rozwoju infrastruktury technicznej. Takie ROD znajdują się najczęściej w odległości do 5 km od centrum Szczecina, co nie wyklucza zagrożenia ich likwidacji.

PRZEKSZTAŁCENIA SPOSOBÓW UŻYTKOWANIA TERENÓW OGRODÓW DZIAŁKOWYCH W SZCZECINIE

Konieczność zaspokojenia potrzeb ludności miejskiej poprzez zapewnienie budynków mieszkalnych, obiektów usługowych, dróg i parkingów, a jednocześnie korzystna lokalizacja ROD skutkowały likwidacją tych obiektów oraz przeznaczeniem ich gruntów na inne cele. Informacje zawarte w bazie danych obiektów topograficznych z 2015 r., dotyczące kierunków zagospodarowania gruntów, oraz dane uzyskane na drodze wywiadu terenowego i analizy ortofotomapy zestawiono ze współczesną ortofotomapą,

zdjęciami satelitarnymi i obowiązującymi dokumentami planistycznymi Szczecina, a także z artykułami w portalach informacyjnych. W ten sposób odnotowano likwidacje ROD, do których doszło w latach 2015–2021, a także rozpoznano ich okoliczności z zakresu stanu prawnego gruntów oraz celu dokonywanych działań.

Analiza wykazała, że w badanych latach w Szczecinie zlikwidowano trzy ROD o łącznej powierzchni 21,8 ha. Przekształceń funkcji terenów pozostających we władaniu miasta dokonywano wyłącznie w celu rozwoju infrastruktury technicznej. Jeden raz ROD, położony na powierzchni należącej do spółki Skarbu Państwa, zlikwidowano z uwagi na planowany rozwój terenów przemysłowych. Każde z omawianych działań przebiegało zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych i żadne nie wywołało konfliktu między działkowcami a włodarzami przekształconego gruntu.

Jednym z ROD zlikwidowanych na cele rozwoju infrastruktury drogowej był istniejący do 2019 r. i mierzący niecały 1 ha obiekt przy ul. Radosnej, na osiedlu administracyjnym Podjuchy. W uchwalonym w 2012 r. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zadeklarowano, że ROD w całości zostanie zlikwidowany ze względu na budowę nowej ulicy przyspieszonego ruchu. Obecnie przez teren zajmowany wcześniej przez ROD przebiega droga prowadząca z prawobrzeżnych osiedli Szczecina do trasy S3. W kolejnym z analizowanych przypadków zmiana funkcji ROD przebiegała stopniowo, wraz z kolejnymi etapami modernizacji sąsiadującej z obiektem ul. Arkońskiej. Działania na większą skalę zostały podjęte jednak w 2021 r., kiedy na cele przyszpitalnego parkingu z obszaru o powierzchni 1,7 ha zlikwidowano ponad 20 działek. Zarówno realizacja inwestycji związanych z rozbudową dróg, jak i zwiększenie liczby miejsc parkingowych w śródmieściu Szczecina nie spotkały się jednak ze sprzeciwem użytkowników działek czy aktywistów miejskich, wyrażanym w formie demonstracji czy wystosowania pism do lokalnych władz. W obu przypadkach funkcjonowanie ROD było niezgodne z przeznaczeniem zajmowanych terenów, określonym w studium z 2012 r.

Inne uwarunkowania dotyczące formy własności oraz celu przekształcenia są związane z przypadkiem likwidacji szczecińskiego ROD na wyspie Ostrów Grabowski w 2018 r. Omawiane działki w dokumentach planistycznych, takich jak studium oraz plan miejscowy, oznaczono jako tereny przemysłowe i „potencjalne obszary inwestycyjne”. Pomimo to w mediach masowych pojawiły się doniesienia, że część działkowców, szczególnie tych w wieku produkcyjnym, nie miała świadomości, iż ROD może zostać zlikwidowany. Bez względu na to zarząd obiektu i działkowcy nie przeciwstawili się planom przekształceń, ponieważ właścicielem terenu nie było Miasto Szczecin, ale spółka Skarbu Państwa – Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście (Głos Szczeciński, <https://gs24.pl/dzialki-do-likwidacji-zbuduj-tutaj-port/ar/10376324>). Likwidację poprzedzono inwentaryzacją działek z udziałem rzeczoznawcy, a na podstawie sporządzonych raportów dokonano wyceny oraz wypłacono stosowne odszkodowania. W celu poszerzenia terenów przemysłowych zlikwidowano ponad 400 działek, mierzących łącznie 12,8 ha. Obecnie na terenie nieistniejącego już ROD jest realizowana inwestycja, określana przez media jako jedna z najważniejszych w porcie, polegająca na pogłębieniu toru wodnego, poprawieniu dostępu do szczecińskiego portu oraz modernizacji nabrzeża.

Jednym z przypadków zamknięcia ROD, pochodzącym sprzed zakresu czasowego analizy, jest dokonana w 2008 r. likwidacja zajmującego ponad 19 ha i zawierającego 449 działek ROD Lotnisko, udokumentowana w relacjach Polskiego Związku Działkowców oraz artykułach szczecińskich portali informacyjnych. Decyzja miasta o zmianie pełnionej przez teren funkcji była motywowana niezgodnością z miejscowym planem

zagospodarowania przestrzennego. Według ustaleń dokumentu powierzchnia ROD była przeznaczona do pełnienia funkcji związanych z komunikacją lotniczą oraz usługami lotniczymi i towarzyszącymi (Biuro Planowania Przestrzennego Miasta Szczecina, <https://bppm.szczecin.pl>). Władze samorządowe zgodnie z prawem zrekomensowały działkowcom stratę poprzez wypłacenie odszkodowań o łącznej wysokości ponad 8 mln zł oraz przekazanie nieruchomości zamiennych, których powierzchnia wyniosła 10,5 ha. Polski Związek Działkowców otrzymał również od miasta dodatkową rekompensatę finansową z tytułu kosztów odtworzenia nowych ROD na otrzymanych terenach zamiennych. Likwidacja obiektu nie spotkała się ze stanowczym oporem działkowców czy społeczności lokalnej, prawdopodobnie dzięki stosownym porozumieniom zawartym między miastem a Polskim Związkiem Działkowców oraz ofercie należytych rekompensat. Wśród działkowców i mieszkalców miasta nie brakuje jednak opinii wyrażających niezadowolenie z niegospodarności władz samorządowych, argumentowanych obecnym sposobem zagospodarowania tego terenu. Od czasu likwidacji nie zrealizowano tam bowiem żadnej z planowanych inwestycji, przez co bywa ona oceniana jako zbyt kosztowna, a wręcz niepotrzebna.

W sumie powierzchnia wszystkich ROD zlikwidowanych w latach 2015–2021 wyniosła 21,8 ha. Skalę dokonanych przekształceń przestrzeni miejskiej można ocenić jako niewielką, biorąc pod uwagę fakt, że w wyniku dokonanych likwidacji powierzchnia zajmowana przez szczecińskie ROD zmniejszyła się w ciągu sześciu lat o niecałe 2%, oraz to, że tylko w 2008 r. zlikwidowano obiekt o powierzchni wynoszącej aż 19 ha.

PERSPEKTYWY RODZINNYCH OGRODÓW W SZCZECINIE W ŚWIECIE DOKUMENTÓW PLANISTYCZNYCH MIASTA

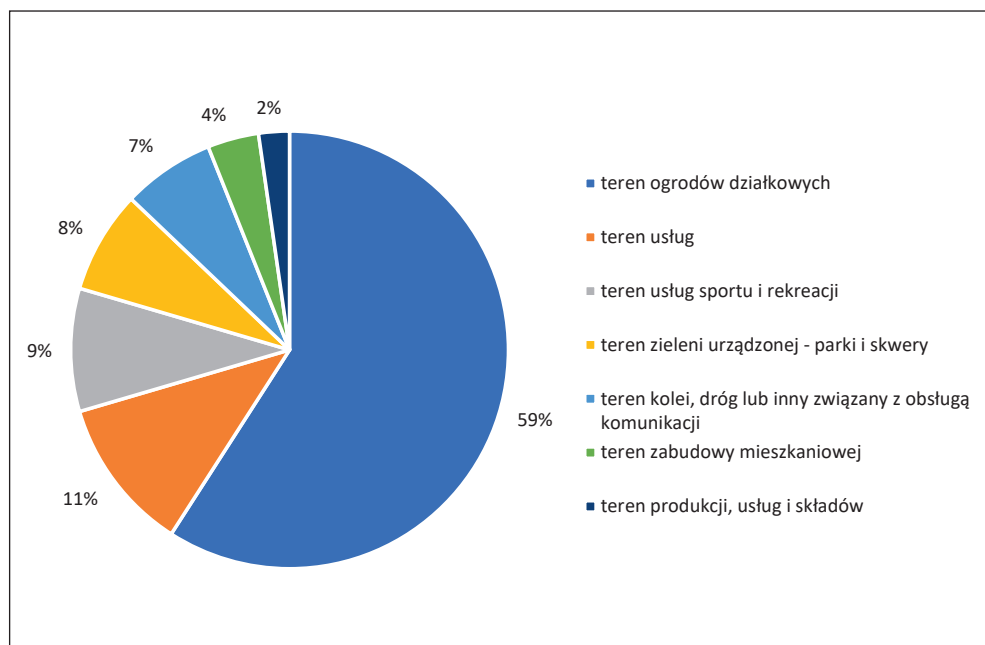
W zarządzaniu przestrzenią miast i metropolii ważną rolę odgrywają dokumenty planistyczne wprowadzane przez organy uchwałodawcze. Jednym z nich jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, czyli akt prawa miejscowego, określający zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu. Kosztowność, sprzeczność interesów poszczególnych grup zainteresowanych planowaniem oraz szereg procedur związanych z uchwalaniem aktu to niektóre czynniki sprawiające, że w polskich gminach i miastach nie zawsze są wprowadzane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (Czekiel-Świtalska, Świtalska, 2017). W 2021 r. liderem w udziale powierzchni objętej obowiązującym miejscowym planem wśród miast wojewódzkich był Kraków, gdzie odsetek ten wynosił 68,7%, z kolei w Zielonej Górze, Kielcach i Rzeszowie ów wskaźnik nie przekraczał 20% (Główny Urząd Statystyczny). Odsetek powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami w Szczecinie w 2021 r. wynosił 59,5% i był jednym z najwyższych spośród stolic województw. Jak odnotowano, 42 szczecińskie ROD nie leżą na obszarze, dla którego uchwalono przepisy regulujące warunki zagospodarowania terenu. Brak uchwalonego miejscowego planu, wraz z zaznaczoną w nim funkcją ROD, naraża obiekty na likwidację, spowodowaną zmianami w polityce przestrzennej miasta i przekształceniem w tereny o odmiennej funkcji.

Innym dokumentem określającym w ogólny sposób kierunki gospodarowania przestrzenią jednostki administracyjnej jest studium sporządzane dla terenu całej gminy. Zgodnie z art. 9 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia studium powinny wiązać organ gminy podczas sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W 2022 r. w Szczecinie

na drodze uchwały wprowadzono nowe studium, zastępujące akt z 2012 r. Można się zatem spodziewać, że dokument ten będzie obowiązywać w Szczecinie przez najbliższe lata, o ile nie zostanie zastąpiony przez kolejny dokument, wprowadzony na drodze nowelizacji Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

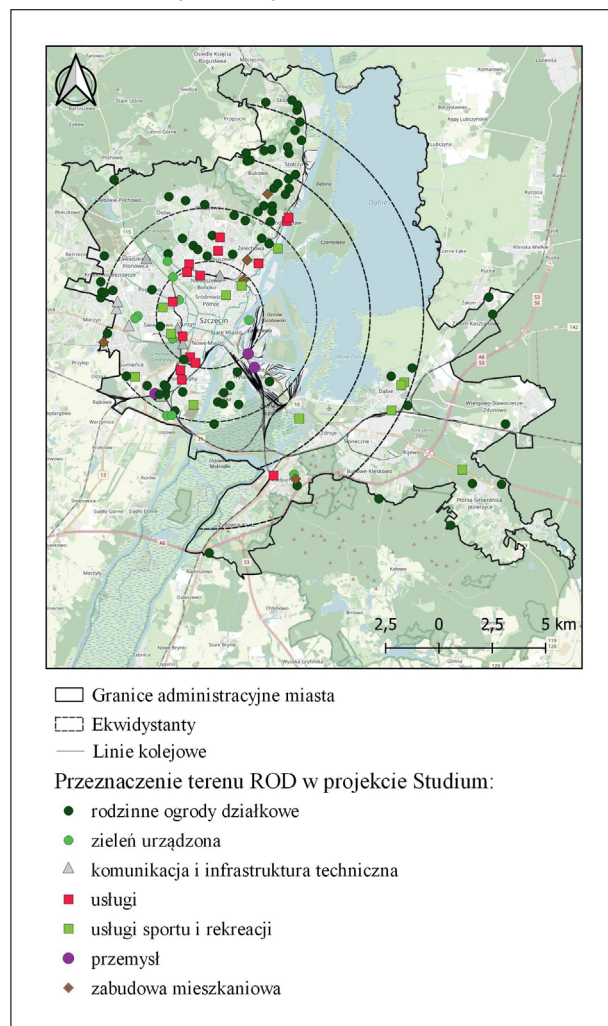
Ujęcie całego terytorium jednostki administracyjnej w części tekstowej oraz graficznej studium sprawia, że sporządzający określają status prawny, tj. docelową funkcję, wszystkich terenów elementarnych w jej granicach, również ROD. Zgodnie z ustaleniami dokumentu przeznaczenie 59% obiektów jest zgodne z pełnioną przez nie dotychczas funkcją (rycina 3). Pozostałe tereny zaklasyfikowano według udziału w całej liczbie ogrodów jako tereny usług, tereny usług sportu i rekreacji, tereny zieleni urządzonej, tereny komunikacyjne, tereny zabudowy mieszkaniowej i tereny produkcji, usług i składów. Istnieje zatem niepewność co do dalszego funkcjonowania części obiektów ze względu na potencjalnie ułatwioną drogę w procesie przekształcania ich sposobu użytkowania. W przypadku realizacji założeń wynikających z dokumentu łączna powierzchnia ROD w Szczecinie zmniejszyłaby się o 242,45 ha, czyli o 20%, likwidacji uległyby zaś 54 obiekty. Wprowadzenie ustaleń studium wpłynęłoby m.in. na zwiększenie powierzchni terenów usługowych (o 92 ha) i terenów związanych z obsługą komunikacji (o 63 ha). Rozważane jest także przekształcenie ROD na tereny zieleni, takie jak skwery i parki, dzięki czemu w strukturze miasta wzrósłby odsetek ogólnodostępnych powierzchni rekreacyjnych. Rozwiązania tego rodzaju są szczególnie pożądane w obliczu intensyfikacji zabudowy i stanowią rozwiązanie rosnącego wśród mieszkańców miast problemu zapotrzebowania na dostęp do terenów zielonych (Szczęsny, Kimic, 2012).

Rycina 3. Struktura ROD ze względu na ich przeznaczenie określone w projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szczecina



Źródło: opracowanie własne na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szczecina

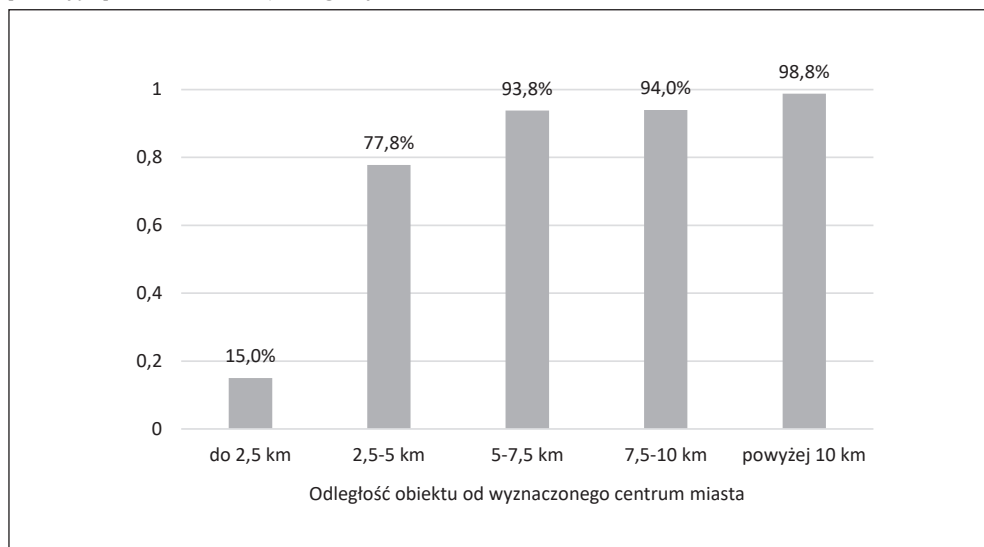
Rycina 4. Określone w studium przeznaczenie terenów, na których obecnie funkcjonują ROD w odniesieniu do 2,5-kilometrowych ekwidystant od centrum miasta



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDOT10k, OpenStreetMap i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szczecina

Niezgodność między stanem rzeczywistym a przeznaczeniem ROD w studium jest widoczna w śródmieściu Szczecina, w zakresie ekwidystanty do 2,5 km od wyznaczonego centrum miasta (rycina 4). Spośród 20 położonych na tym terenie obiektów tylko dwa posiadają status ROD, pozostałe przeznaczone pod infrastrukturę usługową. Stopniowo, wraz ze zwiększaniem się odległości od centrum miasta, w strukturze przeznaczenia ROD wzrasta odsetek obiektów, których rzeczywista funkcja jest zgodna z ustaleniami zawartymi w studium (rycina 5). Wyniki obserwacji dowodzą zatem, że odległość ROD od wyznaczonego centrum miasta zwiększa ryzyko likwidacji związanej ze zmianą sposobu użytkowania, w szczególności ze zmianą w tereny usługowe, komunikacyjne czy formy ogólnodostępnej zieleni publicznej, takie jak parki i skwery.

Rycina 5. Odsetek ROD położonych w określonej odległości od centrum miasta, których przeznaczenie (status prawny) opisano w studium jako ogrody działkowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szczecina

Z analizy obowiązującej i zdezaktualizowanej wersji studium niezagospodarowanym dotąd terenom o powierzchni 40 ha na Wyspie Puckiej jest przypisana funkcja ogrodu działkowego. W ten sposób władze Szczecina mogą zachowywać teren rezerwowy w celu odtworzenia likwidowanego w innej części miasta ROD, co wiąże się z art. 21 Ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, zobowiązującym podmiot likwidujący do zapewnienia stowarzyszeniu ogrodowemu nieruchomości na stworzenie nowego ROD. Jest to jedna z metod zapobiegania konfliktom między osobami dzierżawiącymi grunt w likwidowanym obiekcie a władzami miasta.

Analiza pokrycia miejscowym planem oraz ustaleń zawartych w najnowszym studium wskazuje, że w polityce przestrzennej miasta uwzględniono możliwość likwidacji 54 ROD, stanowiących 41% wszystkich funkcjonujących obiektów. Perspektywy zmiany przeznaczenia gruntów zajmowanych przez ROD zależą od położenia obiektów w przestrzeni Szczecina. Wynikiem dokonania planowanych przeobrażeń przestrzeni miejskiej będzie przede wszystkim wzrost terenów usługowych i komunikacyjnych. Chociaż odnotowane w latach 2015–2021 przypadki likwidacji ROD nie wywoływały silnych sprzeciwów społecznych, to trudno przewidzieć potencjalne konflikty związane z przyszłymi przekształceniami tych terenów. Jak wspomniano wcześniej, swoje niezadowolenie związane z likwidacją ROD wyrażali młodzi działkowcy, co pokazuje, że występowanie sporów może być związane ze strukturą wieku użytkowników.

PODSUMOWANIE

W latach 2015–2021 podejmowane z inicjatywy organu gminy likwidacje ROD w Szczecinie były wyłącznie wynikiem realizacji celów publicznych, a jedno z przekształceń ROD odbyło się z inicjatywy spółki Skarbu Państwa na rzecz rozwoju terenów przemysłowych.

Skala likwidacji ROD w Szczecinie pod względem liczbowym i powierzchniowym nie jest znaczna, jednak by dokonać pełnej oceny, wskazane jest zbadanie tego zjawiska w innych miastach Polski. Mimo stosunkowo dużej popularności ROD w Szczecinie (oszacowanej za pomocą udziału powierzchni obiektów w łącznej powierzchni jednostki administracyjnej) na obszarze badania nie odnotowano konfliktów społecznych pomiędzy działkowcami a władzami samorządowymi, które byłyby wyrażone przez protesty czy pikety.

Zjawisko likwidacji ROD w Szczecinie, szczególnie w śródmieściu, prawdopodobnie rozwinie się w najbliższych latach, na co wskazują ustalenia zawarte w projekcie nowego studium miasta. Będzie to związane m.in. z atrakcyjnym położeniem części ROD. Odsetek obiektów, których funkcja w dokumencie planistycznym nie odpowiada obecnie pełnionej funkcji, wynosi ponad 40% – pozwala to przypisać im status potencjalnych terenów inwestycyjnych i uznać je za narażone na likwidację na rzecz infrastruktury usługowej, komunikacyjnej i mieszkaniowej.

Poza oczywistymi zmianami w strukturze przestrzennej miasta likwidację ROD mogą prowadzić do konfliktów społecznych, które, jak oceniono, do tej pory nie występowały w Szczecinie – prawdopodobnie ze względu na niewielki rozmiar dokonywanych przekształceń. O ile określenie przemian w strukturze zagospodarowania przestrzennego miasta jest możliwe do zrealizowania, chociażby dzięki użyciu wskaźników urbanistycznych, o tyle do oszacowania potencjalnych skutków społecznych konieczne jest przeprowadzenie wielowymiarowej analizy. Jest to szczególnie istotne, ponieważ spełnienie zapisów Ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych przez władze samorządowe miasta – poprzez zapewnienie powierzchni rezerwowej na cel odtworzenia likwidowanego obiektu – nie musi stanowić rozwiązania problemu, chociażby ze względu na niedogodne położenie terenu zamiennego.

W Szczecinie należy przewidywać nasilenie trendu likwidacji ROD, przy czym scharakteryzowanie jego natężenia, okoliczności i potencjalnych skutków nie jest proste. Kluczowym zdaniem władz samorządowych podczas przekształcania funkcji szczecińskich ROD będzie z pewnością zapobieganie negatywnym zjawiskom związanym z ich likwidacją lub przynajmniej minimalizacja tych zjawisk, w kwestiach zarówno środowiskowych, jak i społecznych, które nierzadko są ze sobą powiązane.

Literatura References

- Biuro Planowania Przestrzennego Miasta w Szczecinie. (2022). *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szczecina*. Pobrane z: https://bip.um.szczecin.pl/chapter_50707.asp (dostęp: 12.08.2022).
- Czekiel-Świtalska E., Świtalska, A. (2017). Planowanie czy zagospodarowanie przestrzenne. *Teka Komisji Urbanistyki i Architektury PAN Oddział w Krakowie, XLV*, 309–317.
- Duś, E. (2011). Miejsce i rola ogrodów działkowych w przestrzeni miejskiej. *Geographia. Studia et Dissertationes*, 33, 79–100.
- Dymek, D., Bednorz, L. (2017). Zagospodarowanie rodzinnych ogrodów działkowych (ROD) na przykładzie ROD im. Józefa Chociszewskiego w Poznaniu. *Studia miejskie*, 25, 133–147.
- Gorzym-Wilkowski, W.A. (2016). Planowanie przestrzenne – narzędzie realizacji ładu przestrzennego czy interesów? *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, 432, 54–60.
- Mokras-Grabowska, J. (2020). Allotment gardening in Poland – new practices and changes in recreational space. *Miscallanea geographica – regional studies on development*, 24(4), 1–8.
- Poniży, L., Latkowska, M.J., Breuste, J., Hursthouse, A., Joimel, S., Kulvik, M., Leitao, T.E., Mizgajski, A., Voigt, A., Kacprzak, E., Maćkiewicz, B., Szczepańska, M. (2021). The rich diversity of

- Urban Allotment Gardens in Europe: Contemporary Trends in the Context of Historical, Socio-Economic and Legal Conditions. *Sustainability*, 13.
- Rudnicki, M. (2016). *Działki do likwidacji. Zbudują tutaj port*. Pobrane z: <https://gs24.pl/dzialki-do-likwidacji-zbuduja-tutaj-port/ar/10376324> (dostęp: 12.08.2022).
- Szczepańska, M., Kacprzak, E., Maćkiewicz, B., Poniży, L. (2021). How are allotments garden managed? A comparative study of usage and development in contemporary urban space in Germany and Poland. *Moravian Geographical Reports*, 29(3), 231–250.
- Szczęsny, M., Kimic, K. (2012). Możliwość adaptacji terenów ogrodów działkowych na obiekty ogólnodostępne na przykładzie rodzinnego ogrodu działkowego przy kanale Goławskim w Warszawie. *Czasopismo Techniczne*, 30, 180–185.
- Szkup, R., Pytel, S. (2016). Rodzinne ogrody działkowe (ROD) w przestrzeni dużego miasta. Przykład Łodzi. *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego*, 32, 109–124.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717.
- Ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2014 poz. 40.
- Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz.U. 2003 nr 86 poz. 789.
- Żróbek-Różańska, A. (2018). Zarys historyczny i perspektywy przekształceń użytków rolnych na obszarach zurbanizowanych. Studium Olsztyna i jego strefy podmiejskiej. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, 1, 127–143.

Aleksandra Kołosowska, licencjat, studentka geografii na Wydziale Nauk Ścisłych i Przyrodniczych na Uniwersytecie Szczecińskim. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się na temacie miast, szczególnie planowania przestrzennego i partycypacji społecznej.

Aleksandra Kołosowska, BSc, Geography student in the Faculty of Physical, Mathematical and Natural Science at the University of Szczecin. Her research interests focus on the subject of city, especially spatial planning and social participation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6331-2616>

Adres / Address:

Uniwersytet Szczeciński
Wydział Nauk Ścisłych i Przyrodniczych
ul. Mickiewicza 18
70–383 Szczecin, Polska
e-mail: 224955@stud.usz.edu.pl