

Strategia Rozwoju Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego na lata 2021-2030



zał. nr 2

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej KSSOF
wraz z ustaleniami i rekomendacjami w zakresie
kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej

Załącznik 2.

Ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w Subregionie Kędzierzyńsko-Strzeleckiego wg planu strategicznego w perspektywie średniookresowej do roku 2030.

Rozdział dotyczy przepisów zawartych w Ustawie o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, 1378, z 2021 r. poz. 1038), art. 10e. a w szczególności pkt. 5. (Ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie) oraz art. 10g. (Gminy sąsiadujące, powiązane ze sobą funkcjonalnie, mogą opracować strategię rozwoju ponadlokalnego będącą wspólną strategią rozwoju tych gmin w zakresie ich terytorium).

Rozdział obejmujący *ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej* odnosi się do następujących materiałów poprzedzających:

- *Strategia rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030*, uchwalona w październiku 2021 r. - dokument, łączący wymiar społeczno-gospodarczy z przestrzennym, odnoszący się do inteligentnych specjalizacji regionalnych i spełniający wymogi ustawowe, a w szczególności: Cele polityki przestrzennej i rekomendacje – OSI Subregion Kędzierzyńsko-Strzelecki.
- *Diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego*.
- *Model struktury funkcjonalno-przestrzennej Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego*.

1. Zakres i rola polityki przestrzennej

Polityka przestrzenna zajmuje się podstawowym dobrem publicznym jakim jest środowisko życia - zamieszkania, pracy, wypoczynku i przemieszczania się - oraz jego optymalizacją w sensie formy, funkcji i treści oraz ich wzajemnych powiązań. Do zadań polityki przestrzennej należy określenie celów oraz sposobów ich realizacji przy założeniu, że przestrzeń jest fizjonomią środowiska i formą wizualną procesów społecznych. Zatem – jak podkreślili Autorzy **Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030** - polityka przestrzenna i polityka społeczno-gospodarcza wzajemnie się warunkują. Niemniej zasada ładu przestrzennego i zasada zrównoważonego rozwoju to, z punktu widzenia polityki przestrzennej, wartości najistotniejsze.

Prawidłowa **polityka przestrzenna** charakteryzuje się:

- kompleksowym podejściem do zagadnień kształtowania przestrzeni,
- długofalową perspektywą,
- działaniem w oparciu o przyjęte reguły prawne i obyczajowe,
- wysokim stopniem konsensusu społecznego.

Polityka przestrzenna powinna obejmować wszystkie elementy struktury przestrzennej tj.

- obszary mieszkalne,
- tereny nauki, administracji, produkcji i biznesu,
- centra usługowe, centra kultury i kultu religijnego, inne obiekty infrastruktury społecznej,
- pasmowe i wyspowe komponowane i nie komponowane tereny zielone: korytarze rzek, obszary uprawne, lasy, planty, bulwary, parki, cmentarze i ogrody,
- system komunikacyjny i transportowy.

Polityka przestrzenna powinna służyć zachowaniu, planowaniu lub gdy jest to niezbędne, przywróceniu **ładu przestrzennego**, czyli uporządkowaniu i harmonii kompozycyjnej krajobrazu (rozumianego jako fizjonomia środowiska) poprzez rozmieszczenie i sąsiedztwo funkcji oraz zachowanie struktur przyrodniczych, kulturowych i historycznych w zagospodarowaniu i pokryciu terenu.

W świetle założeń Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030 polityka regionalna, w tym polityka przestrzenna powinna być oparta zarówno na wartościach uniwersalnych, jak i unikalnych oraz uwzględniać **zasady zrównoważonego rozwoju**. Rozwój ten ma dotyczyć trzech podstawowych wymiarów życia, takich jak: człowiek i relacje międzyludzkie, odnawialność zasobów środowiska oraz silna i dynamiczna gospodarka.

2. Instrumentacja polityki przestrzennej

Komponentami polityki przestrzennej są instrumenty prawne oraz edukacja i komunikacja społeczna, sprzyjająca wzajemnemu zaufaniu i partycypacji mieszkańców w zarządzaniu przestrzenią. Priorytetem polityki przestrzennej jest obecnie zrównoważony rozwój i odnawialność zasobów oraz względy ekologiczne.

Wśród **komponentów wewnętrznych polityki przestrzennej** należy wymienić studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz przede wszystkim prawo miejscowe, czyli plany zagospodarowania przestrzennego, a ostatnio coraz częściej uchwały krajobrazowe czy ustanowienie

parku kulturowego. Inne instrumenty wewnętrzne to programy rewitalizacji oraz strategie rozwoju i wspomagające politykę przestrzenną programy społeczne, ochronę zabytków czy ochronę środowiska. Obowiązują one na obszarze Kędzierzyńsko-Kozielskiego Subregionalnego Obszaru Funkcjonalnego, objętym rekomendacjami.

Komponenty zewnętrzne polityki przestrzennej odwołują się do jednostek samorządowych wyższego rzędu lub administracji rządowej i mają oddziaływać poprzez wpływ na politykę przestrzenną przyległych lub dalej położonych obszarów. Mogą dotyczyć także programów metropolitalnych, regionalnych czy wojewódzkich w tym stanowienia prawa krajowego, dotyczącego ponadlokalnej infrastruktury komunikacyjnej czy energetycznej lub rozległych ekosystemów - korytarzy ekologicznych i obszarów chronionych. Komponenty te powinny służyć zarówno lokalnej społeczności jak i polityce przestrzennej obszarów zewnętrznych.

Polityka przestrzenna podlega regulacjom prawnym, powinna też godzić współczesne potrzeby i oczekiwania różnorodnych podmiotów prywatnych i publicznych, a także priorytety związane z ochroną środowiska przyrodniczego i kulturowego. Dążenia te często są sprzeczne a decyzje – konfliktogenne. Dlatego w stosunku do firm i mieszkańców, głównych adresatów polityki przestrzennej, zaleca się różne szczeble działań, stanowiące tak zwaną **drabinę interwencji**. Jej stopniowanie dotyczy oddziaływania władz na społeczeństwo poprzez szczebel najwyższy, czyli obligatoryjnie narzucone regulacje, szczeble pośrednie obejmujące różnego rodzaju ułatwienia i zachęty (granty, dotacje, usprawnienia organizacyjne), aż do szczebla najniższego, gdy zarządzający zakładają brak odgórnej interwencji, polegając na korzystnej dynamice zmian, zawartej w samych mechanizmach społecznych.

Aby minimalizować ryzyko konfliktów, drabina interwencji powinna uwzględniać informację i edukację, a przede wszystkim **komunikację społeczną** i konsultacje z mieszkańcami, co pozwoli w wielu przypadkach uniknąć zaognienia sporów oraz straty czasu i środków finansowych. Konsultacje społeczne powinny odbywać się na jak najwcześniejszym etapie działań, dotyczących polityki przestrzennej, najlepiej na etapie przygotowania projektu. Działanie takie buduje więzi partycypacyjne między zarządzającymi a mieszkańcami, wzajemne zaufanie i harmonijną współpracę na długie lata.

3. Rekomendacje szczegółowe - III. Poziom strategiczny.

Rekomendacje (wnioski), dotyczące kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej sformułowano w porządku analogicznym do porządku tematycznego niniejszej strategii - **III. Poziom strategiczny**.

Założenia rozwojowe Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego na lata 2021-2030.

Niniejsze rekomendacje stanowią wyciąg i komentarz do modelu i odnoszą się do sfery przestrzennej KSSOF, nie tracąc z horyzontu ściśle z nią powiązanych zagadnień gospodarczych i społecznych. W tym zakresie:

- I. REKOMENDACJA 1. **Misja Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego**, dotycząca głównie kapitału społecznego, obejmuje harmonijną integrację przestrzenną, służącą powiązaniom funkcjonalnym oraz zachowaniu i wykorzystaniu atutów technicznych, przyrodniczych i kulturowych obszaru.
- II. REKOMENDACJA 2. **Wizja rozwoju Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego** podkreśla wspólnotowość społeczną i podnoszenie jakości środowiska w oparciu o zintegrowany system usług publicznych i zasoby regionu.
- III. REKOMENDACJA 3. **Cele strategiczne rozwoju Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego** uwzględniają jakość środowiska i integrację przestrzenną KSSOF w wymiarze planistycznym i realizacyjnym, doskonalenie systemu powiązań komunikacyjnych w tym pasma komunikacyjnego Odry, przystosowanie do zmian klimatycznych i ochronę zasobu przyrodniczego oraz inicjatywy rewitalizacyjne dla obszarów zdegradowanych.
- IV. REKOMENDACJA 4. **Kierunki działań dla Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego**. Wymienione w Strategii kierunki działań zgrupowane są w trzech zestawach tematycznych, dotyczących wymiaru społecznego, gospodarczego i przestrzennego. Wszystkie one są bardzo istotne, a co więcej ściśle ze sobą powiązane, gdyż niemal każde działanie generuje potrzeby przestrzenne lub przynajmniej ingerencję w przestrzeń publiczną, a także wynikające z niej możliwości konfliktu interesów, swoistą „walkę o przestrzeń”. Wydaje się, że można w tym miejscu podkreślić rolę polityki przestrzennej jako oprócz ogólnie rozumianego rozwoju czy doskonalenia infrastruktury: **GODZENIE POTRZEB PRZESTRZENNYCH UCZESTNIKÓW ŻYCIA SPOŁECZNEGO.**

4. Rekomendacje szczegółowe - IV. Poziom operacyjny.

Kolejne rekomendacje (wnioski), dotyczące kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej sformułowano w porządku analogicznym do porządku tematycznego niniejszej strategii - **IV. Poziom operacyjny. Plan działań ZIT Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego na lata 2021-2030**

Podobnie jak w rozdziale 3. niniejsze rekomendacje stanowią wyciąg i komentarz do modelu i odnoszą się do sfery przestrzennej KSSOF, nie tracąc z horyzontu ściśle z nią powiązanych zagadnień

gospodarczych i społecznych. W tym zakresie:

- I. **REKOMENDACJA 5. Założenia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Obszary interwencji i przedsięwzięcia zintegrowane.** Z punktu widzenia polityki przestrzennej kluczowe znaczenie mają wymienione w *Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030* cele strategiczne, takie jak:
 - **człowiek i relacje** (w tym aktywni mieszkańcy),
 - **środowisko i rozwój** (tym atrakcyjne miejsca),
 - oraz **silna gospodarka** (w tym konkurencyjne firmy).

CZŁOWIEK I RELACJE – MIESZKAŃCY GOTOWI NA WYZWANIA I TWORZĄCY OTWARTĄ WSPÓLNOTĘ
w tym cele operacyjne:

- trwałe więzi społeczne,
- wykwalifikowani pracownicy,
- poprawa jakości usług publicznych świadczonych przez samorzady KSSOF,
- zapewnienie odpowiednich zasobów i warunków technicznych do realizacji usług skierowanych dla mieszkańców.

ŚRODOWISKO I ROZWÓJ – ŚRODOWISKO ODPORNE NA ZMIANY KLIMATYCZNE I SPRZYJAJĄCE
ROZWOJOWI w tym cele operacyjne, preferujące rozwój zrównowagony:

- opolskie zeroemisyjne,
- poprawa stanu środowiska naturalnego i bezpieczeństwa mieszkańców
- przyjazne środowisko i racjonalna gospodarka zasobami,
- wysokie walory przyrodniczo-krajobrazowe.

SILNA GOSPODARKA – GOSPODARKA INTELIGENTNA WZMACNIAJĄCA KONKURENCYJNOŚĆ
REGIONU w tym cele operacyjne:

- integracja przestrzenna, techniczna i planistyczna KSSOF
- budowa atrakcyjnego gospodarczo intermodalnego systemu transportowego i komunikacyjnego,
- stymulowanie rozwoju gospodarczego w oparciu o posiadane zasoby,
- silna marka regionu.

Wymienione założenia obrazują jednocześnie niedostatki i bolączki (sytuacje problemowe) omawianego obszaru, podając przy tym rodzaj i cel oraz efekty pożądanych inwestycji.

Realizacja celów strategicznych jest zgodna z treścią **Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030**, bezwzględnie wymaga też komponenty przestrzennej, a więc będzie się wiązać ze stałym procesem planowania na wszystkich szczeblach samorządu i województwa a także koordynowania tych planów z jednostkami sąsiednimi,

5. Rekomendacje zbiorcze dotyczące kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego.

Polityka przestrzenna powinna być spójna z założeniami **Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030**, a w skali **Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego** korzystać z mocnych stron regionu a także w przewidywalnej perspektywie minimalizować słabe strony i wynikające z nich zagrożenia, takie jak wymienione w strategii zmiany klimatu, kryzys gospodarczy i polityczny oraz różnorodna konkurencja sąsiednich obszarów. Powinna zatem chronić istniejący, stosunkowo wysoki stopień uporządkowania przestrzennego i jakości krajobrazu, utrzymywać różnorodność kulturową i gospodarczą oraz wykorzystywać wymienione atuty w kultywowaniu i kształtowaniu struktur przestrzennych.

W ramach polityki przestrzennej i jej obecnie niezbywalnych celów należy bezwzględnie preferować zrównoważony rozwój, warunkujący długofalową stabilność społeczno-ekonomiczną oraz korzystanie z zasobów naturalnych i kulturowych przez przyszłe pokolenia.

Depopulacja oraz sposoby jej łagodzenia zostały także podkreślone w **Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030**, zatem przedmiotowy „wzrost” który jest obecnie podstawowym kryterium oceny polityk publicznych, powinien dotyczyć przede wszystkim **jakości kapitału ludzkiego, harmonii otoczenia i optymalizacji warunków życia**, skoro nie może opierać się na prostym sukcesie demograficznym.

Polityka przestrzenna ma tym sposobem zapobiegać przynajmniej trwałemu „wysysaniu” zasobów ludzkich i ekonomicznych z małych miasteczek i wsi do miast lub - co gorsza - do metropolii spoza regionu i za granicę, oferując na miejscu łąd przestrzennej i towarzyszące mu czyste środowisko, niewygórowane koszty życia, stabilność zatrudnienia oraz dostępność oświaty, mieszkań i możliwość atrakcyjnego wypoczynku jako kluczowe cechy środowiska pracy i zamieszkania.

Mając na uwadze wyniki analizy SWOT oraz wymienione w **Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030** scenariusze rozwojowe, należy oczywiście dążyć do najkorzystniejszego scenariusza „dynamicznego rozwoju”. Na drodze tej, zakładającej wielopłaszczyznową poprawę funkcjonowania obszaru, polityka przestrzenna powinna przede wszystkim wykorzystywać i wspierać różnorodne atuty i mocne strony KKSOF. Wśród nich należy wymienić:

- 1. Historyczne położenie w węźle paneuropejskich, różnorodnych powiązań komunikacyjnych - wodnych, drogowych i kolejowych**, co wpływało i nadal wpływa na dostępność obszaru i buduje potencjał produkcyjny, przynosi też korzyści z tranzytu i przeładunku towarów oraz współpracy transgranicznej.

Rekomendacja dotyczy sukcesywnej, długofalowej modernizacji systemów transportowych w warunkach współpracy wojewódzkiej, ponadregionalnej i przy wykorzystaniu środków Unii Europejskiej. Obejmuje **wspieranie dziedzin gospodarki, bazujących na systemach komunikacyjnych, czyli na skrzyżowaniu paneuropejskich dróg wodnych i lądowych**, położonym na terenie Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego. Węzeł ten może też generować kolejne strefy ekonomiczne, dogodnie usytuowane w pobliżu metropolii śląskiej i krakowskiej oraz granicy z Republiką Czeską.

- 2. Dywersyfikacja gospodarki a zatem szans i możliwości zatrudnienia zarówno w rolnictwie i leśnictwie, jak przemyśle i komunikacji, usługach i oświacie**, co może wyrównywać szanse mieszkańców miast, miasteczek i wsi w dostępie do dóbr publicznych, w tym dobrej jakości miejsca zamieszkania, uzyskania pracy, uczestnictwa w oświacie i kulturze, dostępu do terenów rekreacji i komunikacji a więc zahamować emigrację zarobkową.

Rekomendacja dotyczy więc utrzymania i wspierania różnorodności przyrodniczej i równowagi ekologicznej obszaru, modernizacji stosunków wodnych poprzez małą retencję i kultywowanie starorzeczy, a także **zachowanie czytelności i odrębności charakterystycznych składowych obszaru - północnej leśno-rolniczej, południowej - rolniczej i centralnej - przemysłowej i zurbanizowanej**. Niezbędne jest wsparcie awansu cywilizacyjnego wsi: warunków mieszkaniowych, opieki zdrowotnej i oświaty, dostępu do komunikacji publicznej, sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni, wodociągów i Internetu. Równie istotne jest wdrożenie inicjatyw rewitalizacyjnych na terenach miejskich, przemysłowych i poprzemysłowych, zachowanie autonomicznych jednostek osadniczych i wiążących je terenów otwartych w ramach konurbacji Kędzierzyn-Koźle, zapobieganie rozlewaniu się struktur osadniczych kosztem cennych terenów uprawnych i zalesień oraz utrzymanie powiązań ekologicznych. W długofalowej polityce ekologicznej szczególnie istotne jest zapobieganie degradacji środowiska

i fragmentacji ekosystemów w duchu zrównoważonego rozwoju, w tym promocję ekologicznego rolnictwa, odbudowę remiz i zadrzewień śródpolnych, zapewnienie przepławek na stopniach wodnych oraz przejść dolnych i ekomostów dla zwierząt przemieszczających się lądowymi i wodnymi trasami migracyjnymi, szczególnie na kierunku północ-południe, przeciętym autostradą A4.

3. Bogaty i różnorodny zasób przyrodniczo-krajobrazowy oraz niebagatelne walory historyczno-kulturowe o lokalnym i ponadlokalnym znaczeniu oraz wielokulturowy charakter obszaru, co może stanowić bazę rozwojową dla globalnych kontaktów w tym różnych form rekreacji czy turystyki dla odbiorców krajowych i zagranicznych, oraz rozwój związanych z turystyką urządzeń i usług. Ruch turystyczny w tym ruch pielgrzymkowy, generuje też korzyści gospodarcze i nowe miejsca pracy w miejscu zamieszkania, co zapobiega odpływowi grup aktywnych zawodowo do innych regionów.

Rekomendacja dotyczy więc z jednej strony ochrony i udostępniania zasobów - zabytków, przyrody i krajobrazu - a z drugiej **wspierania mechanizmów aktywizacji gospodarczej opartej na turystyce przejazdowej i pobytowej w jej aspekcie naukowo-poznawczym, historyczno-patriotycznym, religijnym, krajoznawczym i rekreacyjnym.** Aktywizacja powinna objąć struktury ponadregionalne a także małe, lokalne formy agroturystyki, regionalnej wytwórczości żywności i gastronomii, motele, wypożyczalnie sprzętu, stacje konne i wodne, promowanie i reklamowanie tras rekreacyjno-edukacyjnych i budowy systemu informacyjnego z zaangażowaniem młodzieży, stowarzyszeń i społeczności lokalnych, we współpracy z terenami ościennymi a także podmiotami o charakterze krajowym, europejskim i światowym. W ślad za wpisaniem Komponowanego krajobrazu kulturowo-przyrodniczego Góry Świętej Anny na listę pomników historii w 2013 r., należy też wzmóc starania o wpisanie całego zespołu oraz związanego z nim dziedzictwa materialnego i niematerialnego na Listę Światowego Dziedzictwa Naturalnego i Kulturowego UNESCO.

6. Podsumowanie: Wizerunek KKSOF w 2030 r.

Zgodnie z porządkiem *Strategii rozwoju województwa opolskiego - Opolskie 2030*, wyniki działań można rozpatrywać w wymienionych powyżej aspektach CZŁOWIEK I RELACJE, ŚRODOWISKO I ROZWÓJ oraz SILNA GOSPODARKA. Rezultatem polityki przestrzennej Subregionu Kędzierzyńsko-Strzeleckiego w wariantcie optymalnym powinno być zatem:

- Zasobne i otwarte, samorządne społeczeństwo, wykształcone i funkcjonujące w warunkach ładu przestrzennego, czyli w dobrze zorganizowanej, pięknej i bezpiecznej przestrzeni, wyposażonej w pełny pakiet usług, będącej pożądanym miejscem do życia, pracy i wypoczynku.
- Nie wyeksploatowane, przystosowane do zmian klimatycznych, czyste i zróżnicowane

biologicznie środowisko o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, podlegające procesom zrównoważonego rozwoju.

- Zintegrowane i harmonijne rozmieszczenie oraz synergiczne współdziałanie funkcji o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym, nowoczesność i innowacyjność firm, opartych na wysoko wykwalifikowanych kadrach i zasobach kapitału ludzkiego.

Opr. dr inż. arch. prof. nadzw. WST Magdalena Swaryczewska

Kraków 19.12.2021 r.