

ROZDZIAŁ 3

Struktura przestrzenna małego miasta w obszarze metropolitalnym Warszawy na przykładzie Halinowa

*Piotr Fogel, Edyta Godula**

3.1. Wprowadzenie – planowanie przestrzenne – determinanta rozwoju i działań przestrzennych

Proces urbanizacji warszawskiej aglomeracji osiąga skalę, która jeszcze 10 lat temu trudna była do przewidzenia. Silnym przekształceniom funkcjonalnym podlegają obszary, których zagospodarowanie nigdy wcześniej nie było brane pod uwagę, o czym decydowały głównie czynniki przyrodnicze, np. obszary zalewowe, lasy, torfowiska w sposób oczywisty uważano za tereny niebudowlane. Tymczasem od kilku lat obserwujemy zmianę sposobu myślenia o przestrzeni, która przestała być kształtowana w sposób odpowiedzialny. Działania prowadzą się w przeważającej większości do jej zabudowywania domami mieszkalnymi, bez refleksji nad skutkami środowiskowymi, ekonomicznymi i społecznymi takich działań. Jest to zjawisko, które przybiera niepokojące rozmiary szczególnie w pobliżu dużych miast.

Polem badawczym niniejszego opracowania jest obszar małego miasta Halinowa, oddalonego 10 km od Warszawy.

* Piotr Fogel, mgr, Edyta Godula, mgr, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa w Warszawie.

Prezentowana analiza ogniskuje się na problemach toczących się wokół ustalenia nadrzędnych wartości dla mieszkańców Halinowa i przylegających doń wsi, związanych z projektowaniem zmian zagospodarowania przestrzennego, w kontekście pryncypiów planowania przestrzennego, jakimi są ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.

3.2. Uwarunkowania „miejskości” Halinowa

Halinów jest ośrodkiem posiadającym bardzo krótkie tradycje miejskie. Przekształcenie wsi w miasto, w 2001 r., nie było poprzedzone ewolucyjnymi zmianami w strukturze funkcjonalno-przestrzennej. Było w rzeczywistości jedynie aktem administracyjnym.

Przestrzeń publiczna miasta, rola i wizerunek centrum, usytuowanie kluczowych dla mieszkańców usług bardziej świadczy o determinacji władz w dążeniu do zmiany statusu administracyjnego miejscowości niż faktycznym przygotowaniu do pełnienia przez Halinów roli miasta.

Decyzja o zmianie statusu jednostki administracyjnej podejmowana jest przez Radę Ministrów. Zgodnie z kryteriami, którymi kieruje się Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przy przygotowaniu rozporządzenia dla Rady Ministrów, miastem może stać się wieś, w której:

- 1) zamieszkuje nie mniej niż 2 tys. mieszkańców;
- 2) przynajmniej 60% mieszkańców utrzymuje się z działalności pozarolniczej;
- 3) brak jest zabudowy zagrodowej w części miejskiej;
- 4) wyodrębniono centrum;
- 5) znajduje się niezbędna infrastruktura techniczno-wodociągowa, kanalizacja.

Dodatkowym atutem jest posiadanie w przeszłości praw miejskich.

Halinów spełnia większość z powyższych kryteriów. Miasto jest dobrze wyposażone w infrastrukturę techniczną. Wszystkie tereny zabudowane posiadają sieć wodociągową, kanalizacyjną oraz gazową. Większość ulic jest oświetlona, jednak nie wszystkie są na tyle szeroko-

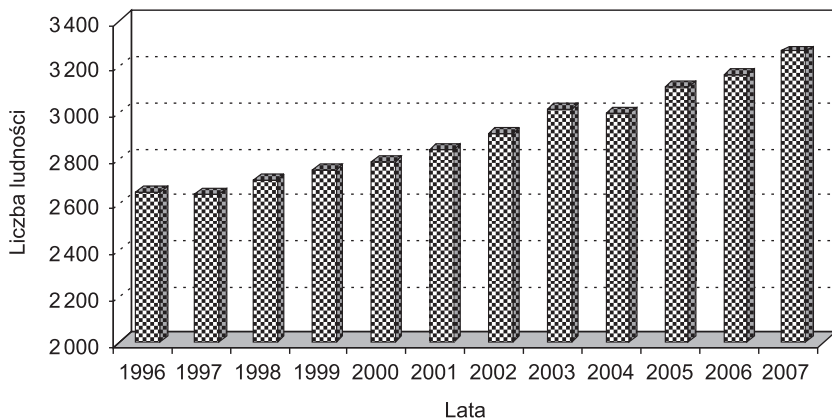
kie, by można było zbudować chodniki. Infrastruktura społeczna rozwinięta jest na zadowalającym poziomie.

Kluczowymi determinantami rozwoju miasta są obecnie jego korzystne położenie komunikacyjne i zaliczenie do projektowanego obszaru metropolitalnego Warszawy (OMW). W przyszłości motorem rozwoju może stać się także lokalizacja węzła autostrady A-2 w pobliżu miasta. Wskazane czynniki już obecnie napędzają proces urbanizacji w mieście. Niemniej analiza szerszego otoczenia wskazuje na małe szanse rozwoju Halinowa z typową dla małych miast strukturą przestrzenną, o czym decyduje głównie sąsiedztwo dwóch dużych miast konkurencyjnych Sulejówka i Mińska Mazowieckiego oraz wielkiej Warszawy.

3.3. Charakterystyka demograficzna

Halinów postrzegany jest jako miasto, w którym warto mieszkać. Wskazuje na to wysoka dynamika przyrostu liczby mieszkańców. Według danych statystycznych GUS, Halinów był 14. miastem w Polsce o największym wzroście liczby mieszkańców w 2007 r. Wzrost wyniósł 2,6% w stosunku do roku 2006. Tymczasem władze szacują, że liczba ludności miasta, faktycznie zamieszkującej w Halinowie, może być większa nawet o 20% niż wykazują dane meldunkowe. Taka sytuacja wynika z faktu, że wiele osób stale mieszkających w mieście jest zameldowanych poza nim.

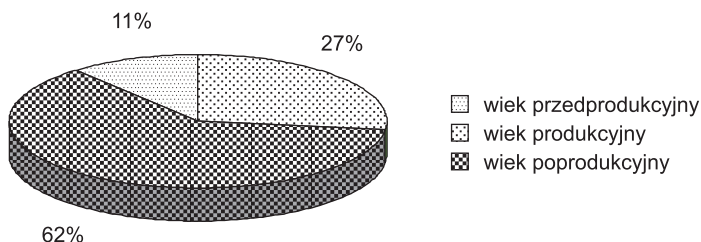
Liczba stałych mieszkańców Halinowa systematycznie wzrasta (rys. 3.1). Wywołane jest to głównie napływem nowych mieszkańców. W samym tylko 2008 r. wysokie, dodatnie saldo migracji wyniosło 1,3% całkowitej liczby ludności z 2007 r. Z danych Urzędu Miejskiego wynika, że 91% wszystkich migracji do Halinowa pochodzi z Obszaru Metropolitalnego Warszawy, z czego z samego miasta stołecznego 76%. Dopływ nowych mieszkańców nie pozostaje bez wpływu na strukturę wiekową ludności oraz wysoki 4,5‰, przyrost naturalny (rys. 3.2).



Rys. 3.1. Liczba ludności Halinowa w latach 1998–2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Halinowie

Napływ ludności generuje podział lokalnej społeczności na „nową” i „starą”. Nowe społeczeństwo jest zazwyczaj lepiej wykształcone, bardziej świadome swoich praw i mające wyższe wymagania co do organizacji otaczającej je przestrzeni. Wyraża się to licznymi konfliktami, częstymi interwencjami i skargami do urzędu, dotyczącymi np. spalania śmieci w obrębie posesji, prowadzenia działalności gospodarczej uciążliwej dla mieszkańców.



Rys. 3.2. Struktura ludności według wieku w 2008 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miejskiego w Halinowie

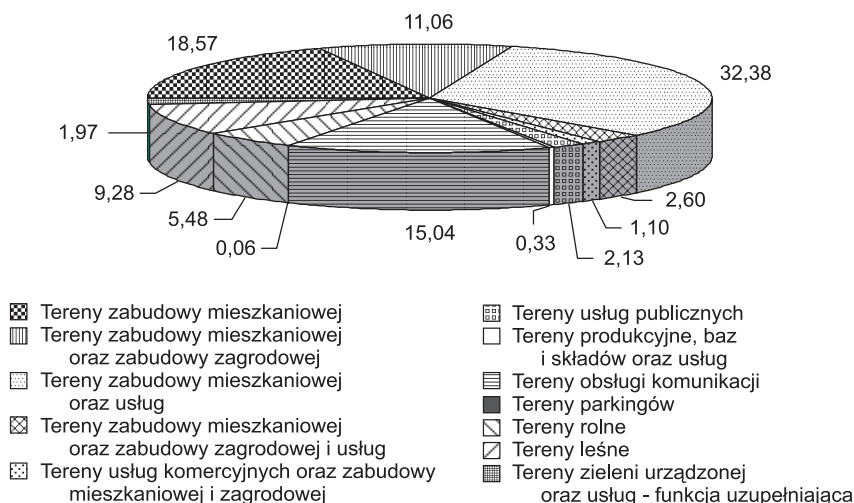
[illegible]

Rys. 3.3. Plan zagospodarowania przestrzennego Halinowa

Źródło: Urząd Miejski w Halinowie

Obecnie głównym instrumentem organizującym przestrzeń jest, uchwalony w 2003 r., *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Halinów* (rys. 3.3). Przedmiotowy plan dzieli miasto na następujące tereny funkcjonalne:

- zabudowy mieszkaniowej;
- zabudowy mieszkaniowej oraz zabudowy zagrodowej;
- zabudowy mieszkaniowej oraz usług;
- zabudowy mieszkaniowej oraz zabudowy zagrodowej i usług;
- usług komercyjnych oraz zabudowy mieszkaniowej i zagrodowej;
- usług publicznych;
- produkcyjne, baz i składów oraz usług;
- obsługi komunikacji;
- parkingów;
- rolne;
- leśne;
- zieleni urządzonej oraz usług – funkcja uzupełniająca.



Rys. 3.4. Bilans terenów funkcjonalnych

Źródło: opracowanie własne, na podstawie mpzp Halinowa

Bilans terenów funkcjonalnych, jak i przestrzenne rozmieszczenie poszczególnych funkcji wskazuje, że plan ten nie był tworzony z myślą o kształtowaniu tożsamości przestrzennej młodego miasta (rys. 3.4). Świadczą o tym:

- brak wyróżnienia centrum miasta;
- niski udział procentowy w strukturze miasta terenów usług publicznych oraz ich rozproszenie¹;
- brak wskazania terenów o charakterze przestrzeni publicznej, czyli obszaru o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjającego nawiązywaniu kontaktów społecznych²;
- przeznaczenie blisko 84% powierzchni miasta na potrzeby inwestycyjne, w tym zabudowę mieszkaniową, usługową, produkcyjną oraz komunikację, zgodnie ze stanem istniejącym i oczekiwaniami właścicieli gruntów.

Przestrzenna analiza wykorzystania terenów wskazanych do zabudowy w mieście potwierdza, że ilość wolnych terenów/działek budowlanych w Halinowie jest ograniczona, pochodną tego będzie spowolnienie procesów urbanizacyjnych (rys. 3.5). Przy założeniu, że ochronie przed zabudową podlegać będą tereny lasów, wolnych, do potencjalnej zabudowy pozostało ok. 50 ha leżących głównie na zachodzie oraz w północnej i wschodniej części miasta. Wolne od zabudowy tereny położone są w odległości ponad 1 km od centrum miasta³. Załedwie 1/4 niezainwestowanych gruntów posiada jeszcze status terenów rolnych.

¹ Usługi publiczne, zlokalizowane w mieście, obejmują także mieszkańców gminy Halinów, np. w zakresie oświaty, kultury, zdrowia.

² Plan zagospodarowania przestrzennego miasta Halinowa opracowany został zgodnie z ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. Obowiązujące prawo nie wymagało wskazywania obligatoryjnie przestrzeni publicznych.

³ Przyjęto, że centrum miasta zlokalizowane jest w promieniu 100 m od przystanku kolejowego PKP Halinów.



Rys. 3.5. Rozmieszczenie terenów zabudowanych w Halinowie

Źródło: opracowanie własne

Dlatego też ewolucja przestrzeni miejskiej Halinowa przebiegać powinna na podstawie jednego ze scenariuszy:

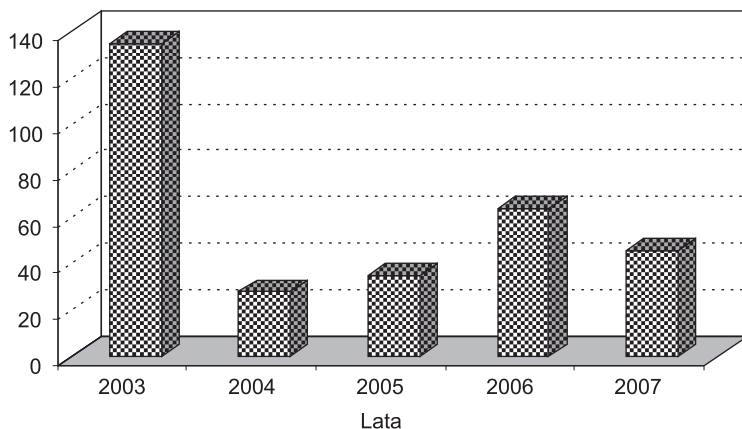
- utrwalenie niemiejskiej struktury przestrzennej, z brakiem widocznego założenia urbanistycznego oraz zabudowy małomiasteczkowej (brak jest publicznego skweru, placu czy też nawet parku – wokół którego może koncentrować się życie miasta);
- wytworzenie minicentrum w oparciu o dotychczas niezabudowane nieruchomości położone w centrum Halinowa;
- wytworzenie, konkurencyjnego względem obecnego „centrum”, miejsca koncentracji głównych funkcji miejskich, nawet poza obszarem obecnego miasta⁴.

⁴ Wymagać to będzie zmiany granic administracyjnych miasta.

Koncepcja rozwoju przestrzennego miasta, której wyrazem jest plan miejscowy, znajduje swoje poparcie także w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Halinów*, *Lokalnym programie rewitalizacji miasta Halinowa na lata 2006–2013* oraz *Strategii zrównoważonego rozwoju miasta i gminy Halinów do 2020 r.* We wszystkich dokumentach określono cel rozwoju, jakim jest przekształcanie miasta i gminy w „sypialnię” Warszawy. Wskazane w *Studium...* przekształcenia funkcjonalne mają polegać na:

- zwiększaniu atrakcyjności obszarów gminy dla inwestorów lokalnych i zewnętrznych;
- tworzeniu wysokiej jakości konkurencyjnych w stosunku do innych gmin terenów mieszkaniowych;
- aktywizacji lokalnej społeczności;
- zwiększeniu poziomu inwestycji lokalnych.

Zakładana i realizowana polityka przyciągania nowych mieszkańców i inwestorów do miasta znajduje swoje odzwierciedlenie także w statystykach odnoszących się do ruchu budowlanego (rys. 3.6).



Rys. 3.6. Liczba wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę na obiekty kubaturowe w latach 2003–2007

Źródło: Dane Starostwa Powiatowego w Mińsku Mazowieckim

Pomimo zmniejszania się ilości wolnych terenów przeznaczonych pod zabudowę, miasto wciąż generuje duży ruch budowlany. Skutkiem jest dogęszczanie zabudowy. Zwarta zabudowa mieszkaniowa występuje głównie w centralnej części Halinowa, w okolicach przystanku kolejowego, gdzie koncentrują się usługi, w tym usługi publiczne. W centrum miasta dominuje wolno stojąca zabudowa jednorodzinna, często z usługami usytuowanymi w parterze budynków, na niewielkich działkach. Wraz ze wzrostem odległości od przystanku kolejowego zabudowa się rozluźnia, zmienia swój charakter – przechodząc w zabudowę mieszkaniową jednorodziną na działkach o wielkości ok. 800–1000 m².

3.5. Oczekiwania mieszkańców względem przestrzeni

Znaczna większość potrzeb w zakresie zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu nie może być realizowana w Halinowie i mieszkańcy zdają się z tym godzić. Dyskusja o potrzebie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, która toczyła się przy okazji procedowania zmiany *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Halinów*, została sprowadzona wyłącznie do konieczności wskazywania nowych terenów do zabudowy mieszkaniowej i produkcyjno-usługowej oraz umożliwienia dokonywania nowych parcelacji. Kształtowanie pozostałych funkcji, w tym miastotwórczych, oraz kreowanie wysokiej jakości przestrzeni publicznych ma znaczenie marginalne.

Jednocześnie wraz z napływem nowej ludności pojawia się zapotrzebowanie na placówki opiekuńcze i oświatowe (żłobki, przedszkola, szkoły), a także bardziej rozwinięte i wyspecjalizowane usługi komercyjne. Społeczność lokalna coraz intensywniej odczuwa brak przestrzeni publicznej, ścieżek rowerowych, miejsc, w których można by spędzić czas wolny. Rośnie również zapotrzebowanie na parkingi

w okolicy przystanku kolejowego oraz na nowe tereny inwestycyjne. Niestety oczekiwania mieszkańców, możliwości budżetowe miasta oraz zamierzenia właścicieli wolnych nieruchomości, położonych w mieście, są trudne do pogodzenia.

Zainicjowana przez władze miasta dyskusja internetowa, poświęcona kierunkowi zmian przestrzennych w centralnej, dotychczas wolnej od zabudowy części miasta, wykazała, że istnieje duże poparcie społeczne dla utworzenia parku lub skweru otoczonego dookoła niską zabudową usługową. Oprócz propozycji zorganizowania przestrzeni publicznej, pojawiły się pomysły wybudowania centrum handlowego lub centrum sportu i rekreacji. Skrajna, choć niewątpliwie oddająca potrzeby, była propozycja przekształcenia tego obszaru na parking wielopoziomowy.

3.6. Podsumowanie

Przypadek Halinowa, małego, młodego miasta podwarszawskiego, wskazuje na współczesne problemy w kształtowaniu prawidłowej struktury przestrzennej, która determinuje charakter i tożsamość miasta.

Obserwując dynamiczny rozwój małych miast podwarszawskich, poprzez skalę przemian zachodzących w przestrzeni, należy zwrócić uwagę na żywiołowość procesów inwestycyjnych. Wzrasta presja na dokonywanie zmian w przestrzeni, które umożliwią ich wykorzystywanie na wszelkie możliwe sposoby, zgodnie z życzeniem potencjalnego inwestora. Nie dba się przy tym o zabezpieczenie odpowiedniej ilości terenów, które pełnić powinny funkcje publiczne, w tym budujące tożsamość miasta.

Bibliografia

Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Halinów na lata 2006–2013.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru administracyjnego Halinów w gminie Halinów (2003), przyjęty uchwałą nr V/27/03 Rady Miejskiej w Halinowie z 21 lutego 2003 r.

Nowakowski M. (2006), *Intensyfikacja zagospodarowania metropolii warszawskiej*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.

Projekt Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Halinów.

Strategia zrównoważonego rozwoju miasta i gminy Halinów do 2020 roku (2004), przyjęta uchwałą nr XIX/202/04 Rady Miejskiej w Halinowie z 28 maja 2004 r.