

KATARZYNA MILEWSKA

**PROBLEMATYKA BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO  
W STUDIACH UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW  
ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO  
(NA PRZYKŁADZIE GMIN AGLOMERACJI ŁÓDZKIEJ)**

**Wprowadzenie**

Z wyróżnionych w Polsce trzech szczebli samorządu – gminnego, powiatowego i wojewódzkiego najistotniejsze znaczenie w dziedzinie gospodarki przestrzennej ma działalność samorządu gminnego. Wynika to z tego, że właśnie ten samorząd uchwała miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które jako prawo lokalne najbardziej determinują kształt i jakość przestrzeni.

Porównanie ustaw regulujących działanie samorządu i planowanie przestrzenne pokazuje bardzo silne interakcje między polityką przestrzenną a politykami sektorowymi i branżowymi. Jeśli polityki te są sprecyzowane, posłużenie się planowaniem przestrzennym, jako skutecznym narzędziem ich realizacji, jest łatwiejsze. Jeśli nie istnieją, wówczas trudniej jest w sposób świadomy skorelować oczekiwania lokalnej społeczności z interesem danej branży<sup>1</sup>.

Wszystkie opracowania i dokumenty powstające w gminnym systemie planistycznym są ze sobą z założenia powiązane i powinny się wzajemnie uzupełniać.

W celu właściwego planowania zagospodarowania przestrzeni niezbędne jest posiadanie orientacji w jej cechach oraz określenie uwarunkowań wynikających zarówno z warunków naturalnych, dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu,

---

<sup>1</sup> B. Zastawniak: *Miejscowe planowanie przestrzenne*, [w:] *Gospodarka przestrzenna gmin*, IGPIK oddz. w Krakowie, L. Jewelyn-Davies, London, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz KNOW-HOW, Kraków 1998.

stanu środowiska, istniejących praw własności, jak i z zadań służących publicznym celom ponadlokalnym.

Analiza istniejących uwarunkowań oraz określenie kierunków polityki przestrzennej następuje w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Mimo że nie jest ono przepisem gminnym (czyli nie stanowi podstawy do wydawania decyzji administracyjnych, a w szczególności do warunków zabudowy i zagospodarowania terenu oraz nie może być powoływane jako pomocnicza podstawa prawna lub uzasadnienie decyzji administracyjnych) jego znaczenie dla polityki gminy jest bardzo duże. Jest to bowiem jedyny obligatoryjny dokument planistyczny sporządzany dla terenu całej gminy i najważniejszy dokument określający kierunki polityki przestrzennej prowadzonej przez samorząd.

W opracowaniu podjęto próbę przeanalizowania polityki, jakiej podjęcie w stosunku do problematyki związanej z budownictwem mieszkaniowym zakładają gminy bezpośrednio graniczące z Łodzią. Ich położenie w stosunku do tego miasta może mieć znaczący wpływ zarówno na specyfikę procesów zachodzących w przestrzeni, jak i na uchwaloną w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego politykę mieszkaniową, która musi stanowić integralną część strategii rozwoju gminy.

Na badanym obszarze można zauważyć kilka charakterystycznych zjawisk.

Przed wszystkim w ostatnich latach następuje dość **intensywny rozwój zabudowy mieszkaniowej dla ludności nierolniczej**. Chodzi o budownictwo mieszkaniowe przeznaczone na pobyt stały, a więc w formie zabudowy jednorodzinnej, jednorodzinnej z usługami (w tym często o charakterze rzemieślniczym lub produkcyjnym) oraz rezydenckiej. Szczególnie ważny jest wzrost ruchu budowlanego w przedmiotowym zakresie na terenach podmiejskich. Bardzo niepokojącym zjawiskiem jest **postępujące systematycznie rozpraszanie zwartej zabudowy** przez wychodzenie na tereny otwarte i **rozlewanie się budownictwa mieszkaniowego poza istniejące koncentracje**. Ostatnie zjawiska dotyczą najczęściej budownictwa o funkcji rekreacyjno-letniskowej. Z budownictwem tego typu jest związane jeszcze jedno bardzo interesujące zjawisko – **zmiany funkcjonalne wewnątrz istniejących struktur mieszkaniowych**. Najczęściej mamy do czynienia ze zmianą mieszkalnictwa letniskowego na jednorodzinne.

## Podstawowe kierunki działań w zakresie budownictwa mieszkaniowego

Jeśli chodzi o sformułowanie kierunków zagospodarowania przestrzennego i zasad polityki przestrzennej gminy, w planach jako podstawowy element bardzo często przyjmuje się mieszkalnictwo (funkcja główna), zaś funkcją uzupełniającą jest najczęściej mieszkalnictwo letniskowe. Polityka długofalowa, jaka będzie realizowana w odniesieniu do mieszkalnictwa powinna dotyczyć wyznaczenia terenów przeznaczonych pod określony rodzaj budownictwa mieszkaniowego, odnowy istniejących zasobów, przekształcenia funkcjonalnego, możliwości wsparcia finansowego przedsięwzięć budowlanych z budżetu gminy, ewentualnej budowy nowych mieszkań komunalnych, itp.

**Wyznaczanie stref osiedleńczych w obszarach atrakcyjnych przyrodniczo**, a jednocześnie dogodnie skomunikowanych stwarza wyraźną zachętę dla Łódzian do budowania się na terenach podmiejskich. Gminy przez wyznaczenie w planach obszarów zabudowy mieszkaniowej i budownictwa letniskowego podkreślają swoją atrakcyjność mieszkaniowo-rekreacyjną. Jest to zgodne z obserwowanymi ogólnymi trendami przenoszenia się z obszarów intensywnie zainwestowanych na obrzeża miast.

Obok tworzenia nowych układów przestrzennych przez **przeznaczanie pod zabudowę terenów dotąd nieurbanizowanych** bardzo ważnym i często pojawiającym się elementem jest **kontynuowanie realizacji istniejących struktur osadniczych** i zachowanie trwałych wartości obecnego zainwestowania mieszkaniowego.

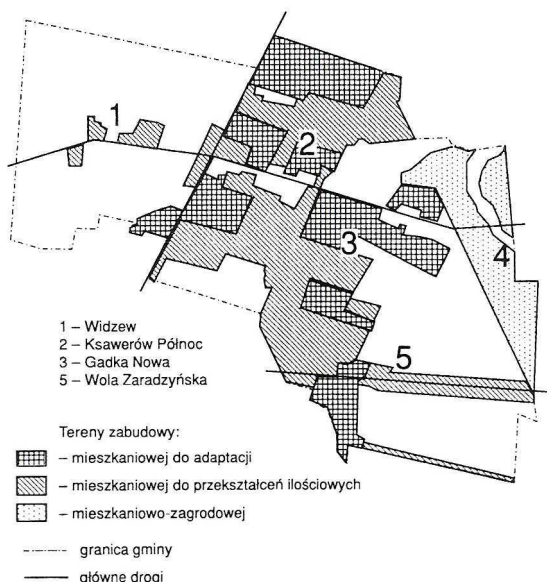
**Porządkowanie struktur mieszkaniowych** ma się odbywać przez przyjęcie zasad dopełniania struktur przestrzennych w celu uzyskania w miarę skończonych całości oraz poprawy ich funkcjonowania.

Bardzo przydatnym i dobrze, że często wprowadzanym w ustaleniach studium elementem jest **nawiązywanie do istniejącego zagospodarowania terenu**. Władze gminne zakładają, że rozwój budownictwa mieszkaniowego powinien być kształtowany na podstawie systemu głównych i lokalnych ciągów komunikacyjnych (np. gmina Nowosolna – wsie Wiączyń Dolny, Lipiny, Natolin, Teolin, Nowe Skoszewy, Stare Skoszewy, Kopanka, Ksawerów) przez realizację zabudowy w ciągach dróg. Biorąc pod uwagę, że budownictwo zagrodowe i jednorodzinne cechuje silne rozproszenie, które daje duże możliwości uzupełnień jest to działalność jak najbardziej racjonalna, pozwalająca realizować założenie zachowania lub, w przypadku jego braku, tworzenia ładu przestrzennego i harmonii funkcjonalnej.

Główne kierunki działań w zakresie zagospodarowania przestrzennego w prezentowanych gminach obejmują wyznaczenie terenów adaptacji i terenów rozwojowych. (ryc. 1)

Pod pojęciem tereny adaptacji autorzy opracowań rozumieją zabudowane tereny zainwestowania, zawierające zabudowę istniejącą o charakterze miejskim i wiejskim, o względnie zakończonym procesie realizacji i zdefiniowanym układzie przestrzennym. Najczęściej są one przeznaczone pod zabudowę na podstawie ostatniego obowiązującego planu. Dopuszcza się na nich wymianę, modernizację i rozbudowę budynków, a także w większości gmin zabudowę istniejących rezerw terenowych (mających lub niemających zgody na zmianę przeznaczenia użytkowania gruntów).

Tereny rozwojowe określane są przeważnie jako tereny przydatne do zabudowy, głównie użytkowane rolniczo i o mniejszej przydatności, dla których warunki rozwoju muszą być dostosowane do istniejących uwarunkowań. Są one wyznaczane ze względu na centralne położenie w obszarze zachodzących procesów urbanizacyjnych, brak innych terenów lub istniejącą presję społeczną. Często obserwowanym zjawiskiem



Ryc. 1. Tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Ksawerów

jest lokalizowanie ich w wolnych od zainwestowania obszarach wewnętrznych kwartałów, zainwestowanych już wzdłuż otaczających je ulic zbiorczych.

Ustalenia dla tego typów terenów obejmują zagadnienia wytyczania nowych układów przestrzennych i nowych terenów budowlanych zabudowy mieszkaniowej, usługowej i produkcyjnej.

### **Struktura jakościowa terenów przeznaczanych pod budownictwo mieszkaniowe w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin aglomeracji łódzkiej**

Przeglądając zapisy studiów poszczególnych gmin można dojść do wniosku, że dopuszczają one realizację mieszkalnictwa w kilku podstawowych formach: wielorodzinnego, jednorodzinnego, letniskowego, letniskowo-mieszkaniowego, rezydencjonalnego, mieszkaniowo-zagrodowego czy jednorodzinnego z usługami, rzemiosłem lub produkcją.

Mówiąc o **zabudowie jednorodzinnej** rozumiemy przez to budynki mieszkalne jednorodzinne lub zespoły takich budynków w układzie wolno stojącym, bliźniaczym, szeregowym, atrialnym, a także budynki mieszkalne zawierające nie więcej niż 4 mieszkania lub ich zespoły.

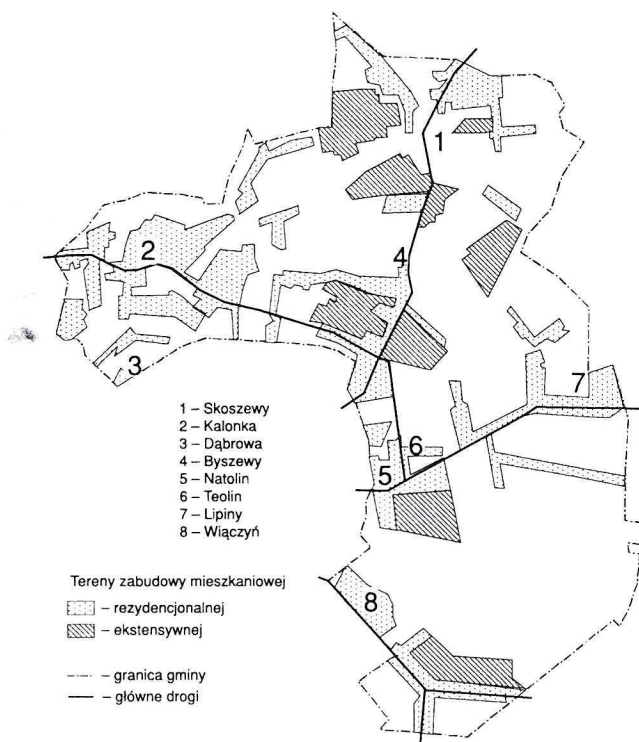
Tereny przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne przewidują na swoich obszarach wszystkie gminy. Ustalenia dotyczące tego typu budownictwa zapisane w studiach przewidują dwa podstawowe rodzaje działań – adaptację istniejącej oraz realizację nowej zabudowy.

Z dopełnieniem istniejących struktur i adaptacją z możliwością zabudowy i modernizacji będziemy mieć do czynienia przede wszystkim w centralnych obszarach miast Pabianic, Zgierza, Konstantinowa Łódzkiego, Aleksandrowa Łódzkiego czy Strykowa. Należy jednak zaznaczyć, że także na terenach podmiejskich, m.in. w gminie Pabianice czy Andrespol, polityki gminne zakładają prowadzenie tego typu działań.

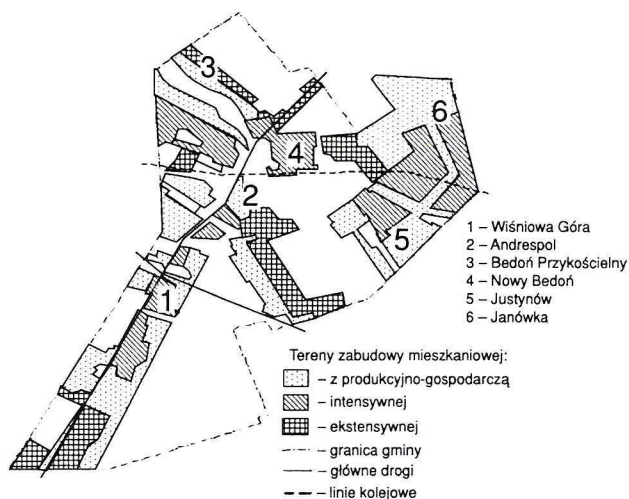
Realizację nowego budownictwa jednorodzinnego prawie zawsze przewiduje się na terenie całej gminy, głównie w formie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej i zbliźniaczonej. Z bardziej intensywnych form dopuszcza się wznoszenie małych domów rodzinnych do 4 mieszkań, budownictwo szeregowe i atrialne oraz koncentracje w różnej formie – osiedlowej, zespołów domów, dopełnień istniejących układów.

Warto także wspomnieć o zjawisku zapisywania w ustaleniach dla wielu terenów możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej na wydzielonych działkach w ciągach istniejącej zabudowy zagrodowej. Pod tego typu lokalizacje zabudowy przewiduje się np. tereny w gminie Ksawerów (ryc. 1) (w układzie podlegającym wzmoczonej urbanizacji, łączącym się w zwarty układ przestrzenny z Łodzią i Pabianicami przez ważne w przyszłych rozwiązaniach przestrzennych obszary stykowe), a także w gminie Nowosolna (ryc. 2), Stryków czy Zgierz.

Specyficzną odmianą budownictwa jednorodzinnego jest **budownictwo mieszkaniowe z towarzyszącymi mu usługami, rzemiosłem lub produkcją**. Ten rodzaj zabudowy przewidują zapisami studiów właściwie tylko dwie gminy: Andrespol (ryc. 3) (tereny o powierzchni ok. 200 ha) i Stryków (obszary we wsiach wsie Tymianka, Wysoki, Bratoszewice, o łącznej powierzchni ponad 200 ha). Należy jednak zana-



Ryc. 2. Tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe w *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Nowosolna*



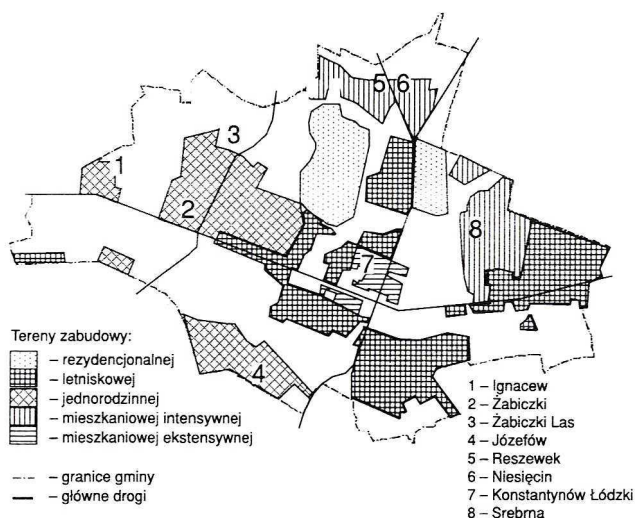
Ryc. 3. Tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe w *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Andrespol*

czyć, że łączenie funkcji o charakterze niemieszkaniowym z zabudową mieszkaniową jest w praktyce bardzo powszechnym zjawiskiem. Wynika to z tego że przepisy prawa dopuszczają lokalizowanie działalności usługowej, także o charakterze rzemieślniczym czy produkcyjnym, w obrębie zabudowy mieszkaniowej, jeśli tylko jej uciążliwość nie będzie wykraczała poza granice działki, na której się znajduje.

Jako specyficzną odmianę budownictwa jednorodzinnego należałoby wyróżnić także **zabudowę o charakterze mieszkaniowo-zagrodowym**. Dla terenów o takim rodzaju zainwestowania przewiduje się możliwość adaptacji istniejącej zabudowy z jej wymianą i uzupełnianiem w ramach istniejących siedlisk. Ponieważ bardzo powszechnym zjawiskiem jest występująca stała dążność do wtórnych podziałów gospodarstw rolnych i ograniczania funkcji rolniczej na rzecz zabudowy mieszkaniowej i drobnych form działalności produkcyjnej, co w efekcie wywołuje procesy chaotycznego i trudnego do skoordynowania zabudowywania, powszechne w treści studium są zapisy nakładające obowiązek lokalizowania nowych siedlisk w wyznaczonych ciągach wzdłuż istniejących dróg (tereny o łącznej powierzchni ok. 110 ha we wsiach Gadka Nowa, Wola Zaradzyńska, Ksawerów Wschód w gminie Ksawerów; prawie 150 ha w gminie Aleksandrów Łódzki czy ponad 500 ha na obszarze gminy Stryków) (ryc. 4).



- 68



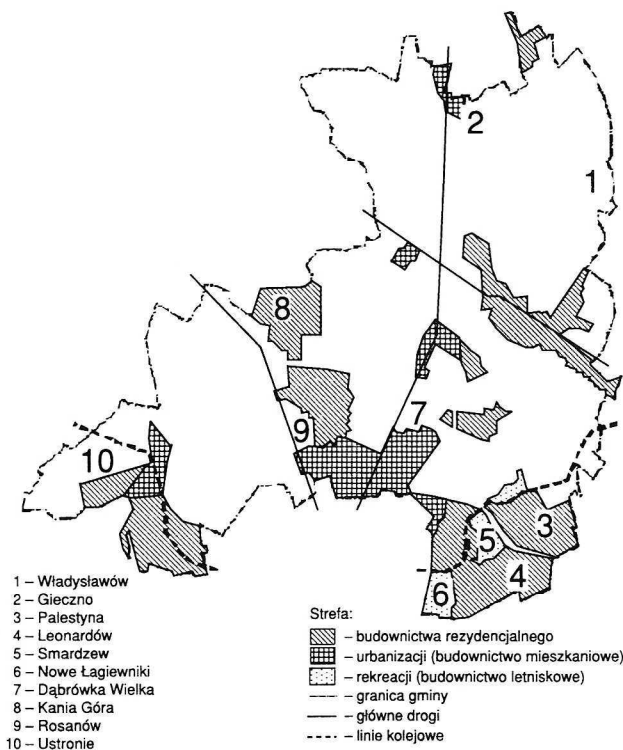
Ryc. 5. Tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe w *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Konstantynów Łódzki*

a nawet jako „obszary zabudowy mieszkaniowej z dopuszczeniem letniskowej”, mimo że faktyczną przewagę będzie miała ta druga funkcja. U podstaw prowadzenia takiej praktyki leży często występujące zjawisko wprowadzania zmian funkcjonalnych w obrębie istniejącej zabudowy polegających na zastępowaniu tego rodzaju budownictwa budownictwem jednorodzinny. Zapisy o takim charakterze pozwalają na zwiększenie swobody działania w momencie rozpoczęcia procesów inwestowania.

Pod zabudowę letniskową przeznacza się rejony atrakcyjne krajobrazowo i przyrodniczo, często, położone na obrzeżach kompleksów leśnych. Cechą charakterystyczną budownictwa określanego często mianem „drugie domy” jest to, że realizowane jest ono głównie przez mieszkańców Łodzi.

Odmienny typ zainwestowania przestrzeni przedstawia **zabudowa rezydencjonalna**, w innych opracowaniach zwana budownictwem jednorodzinny o podwyższonym standardzie. Pod pojęciem budownictwa rezydencjonalnego najczęściej rozumiane są obiekty do stałego zamieszkiwania o charakterystycznej architekturze i sposobie urządzenia działki.

Biorąc pod uwagę to, że gminy niezmiennie często przeznaczają pod ten typ zabudowy znaczne tereny (np. gmina Nowosolna (ryc. 2) – obszary o łącznej powierzchni powyżej 400 ha, gmina Zgierz (ryc. 6) – 340 ha (ok. 70% wszystkich terenów przewidzianych pod zabudowę



Ryc. 6. Tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe w *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Zgierz*

mieszkaniową), gminy Konstantynów Łódzki (ryc. 5) i Stryków (ryc. 4) po ponad 120 ha) należy przypuszczać, że ma ona szansę stać się na wielu obszarach formą dominującą. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku zabudowy letniskowej widoczna jest tu wyraźne preferowanie terenów o znacznych walorach przyrodniczo-krajobrazowych.

Ostatnim z podstawowych typów budownictwa wyróżnianym w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest **budownictwo o charakterze wielorodzinnym**. Pod pojęciem zabudowy wielorodzinnej rozumie się budynki mieszkalne zawierające więcej niż 4 mieszkania lub zespoły takich budynków, wraz z urządzeniami związanymi z ich obsługą oraz zielenią i rekreacją przydomową.

Nowe budownictwo o charakterze wielorodzinnym przewidują w zasadzie w swoich planach tylko gminy o charakterze miejskim. Naj-

więcej terenów pod ten typ zabudowy przeznacza miasto Zgierz, tereny w rejonie osiedla Kurak i ul. Aleksandrowskiej (ok. 230 ha , co stanowi 1/5 ogółu terenów proponowanych pod budownictwo mieszkaniowe). Pozostałe miasta omawianego obszaru przewidują przede wszystkim działania polegające na adaptacji, modernizacji i uzupełnianiu budownictwa w zabudowie osiedlowej (np. Pabianice, Stryków, Konstantynów Łódzki).

Na terenach wiejskich nie przewiduje się zasadniczo realizacji nowej zabudowy wielorodzinnej. Tylko w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się jej realizację na terenach rozwojowych. We wszystkich obszarach nowa zabudowa wielorodzinna powinna być realizowana w postaci małych domów mieszkalnych lub ich zespołów.

### **Polityka gmin aglomeracji łódzkiej w stosunku do budownictwa mieszkaniowego**

W *Studium* gminy podejmują decyzje co do tworzenia przestrzennych warunków do odpowiedniego przyrostu zasobów mieszkaniowych. Potrzeba jasnego sformułowania polityki przestrzennej w stosunku do oczekiwanego popytu na różne rodzaje mieszkań na tle rozpoznania warunkowań i preferencji terenowych pozwala wyróżnić kilka polityk w stosunku do zjawisk, które wolno uznać za charakterystyczne<sup>2</sup>:

1. Polityka w stosunku do popytu na tereny mieszkaniowe generowanego przez sąsiednie gminy<sup>3</sup>.
2. Polityka w stosunku do odpływu inwestorów (głównie indywidualnych) do gmin sąsiednich (np. oferujących grunty po niższych kosztach lub bardziej liberalne warunki inwestowania).
3. Polityka stymulowania właściwych proporcji lokalizacji przyrostu zasobów mieszkaniowych:
  - w obszarach o odmiennym dotychczasowym przeznaczeniu, które mogą być przeznaczone pod zabudowę,
  - w obszarach już zainwestowanych, gdzie rozpoznano możliwości uzupełnienia i intensyfikacji zabudowy lub jej przekształcenia

---

<sup>2</sup> E. Podolakowa, M. Jaśkiewicz: *Problemy szczegółowe planowania miejscowego*, [w:] *Gospodarka przestrzenna gmin*, IGPiK oddz. w Krakowie, Llewelyn-Davies, London, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz KNOW-HOW, Kraków 1998.

<sup>3</sup> Zjawisko charakterystyczne dla gmin wiejskich położonych na obrzeżu aglomeracji i dużych gmin miejskich

(w tym, w obszarach zdegradowanych lub wymagających rehabilitacji).

4. Polityka w zakresie kształtowania lokalnych standardów środowiska zamieszkania, w tym określenia:
  - minimalnych standardów komunalnego budownictwa mieszkalnego,
  - niezbędnego zakresu standardów użytkowych budownictwa realizowanego przez inne podmioty,
  - niezbędnego zakresu zasad i standardów przestrzennych z punktu widzenia wymagań ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury.

Podjmując próbę przeprowadzenia klasyfikacji polityk względem budownictwa mieszkaniowego prowadzonych przez gminy graniczące z Łodzią, która w swoim charakterze nawiązywałaby do zamieszczonej powyżej, wzięto pod uwagę odsetek powierzchni gminy przeznaczony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy pod budownictwo mieszkaniowe, liczbę osób<sup>4</sup> przypadającą na 1 ha terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe, wzajemne proporcje terenów przeznaczonych pod poszczególne typy zabudowy mieszkaniowej (ze szczególnym uwzględnieniem przeznaczonych pod zabudowę letniskową i rezydencjonalną) oraz rozmieszczenie terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe na tle obecnego zainwestowania gmin.

Na podstawie dwóch pierwszych kryteriów badaną zbiorowość podzielono na 4 podstawowe klasy:

- **pierwszą**, obejmującą gminy z dużym udziałem terenów rezerwowanych pod zabudowę o charakterze mieszkaniowym i liczbą osób przypadających na 1 ha tych terenów powyżej 5, tworzyłyby gminy Andrespol, Konstantynów Łódzki, Ksawerów i Rzgów<sup>5</sup>,
- **drugą**, z ok. 20% udziałem terenów mieszkaniowych w powierzchni gminy i niewielkiej liczbie ludności na jednostkę terenów o przeznaczeniu mieszkaniowym, gminy Zgierz oraz Nowosolna, a także, mimo wartości drugiego wskaźnika w granicach 10 osób/ha, Aleksandrów Łódzki,
- **trzecią** grupę stanowiłyby miasto i gmina Stryków oraz gmina Pabianice, czyli jednostki administracyjne z niewielkim udziałem terenów o charakterze mieszkaniowym w ich powierzchni,

---

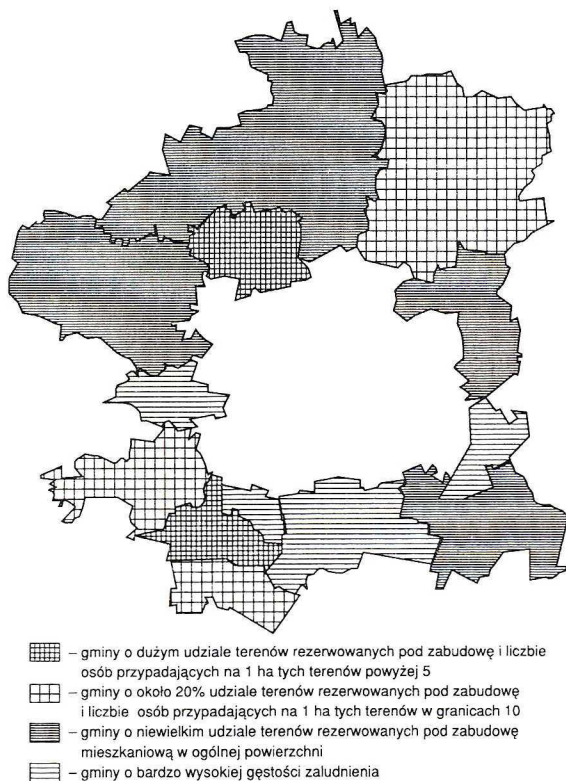
<sup>4</sup> Według stanu na koniec 2000 r.

<sup>5</sup> Wyjątek stanowi gmina Rzgów, w której na 1 ha terenów mieszkaniowych przypadłoby tylko ok. 2,5 osoby.

- **czwartą** grupę tworzą zaś dwa największe miasta badanego obszaru Pabianice i Zgierz (wysoka gęstość zaludnienia, wynikająca ze specyfiki ich przestrzeni) (ryc. 7).

W celu oddania specyfiki polityki gminnej w kwestii budownictwa mieszkaniowego w dalszej kolejności uwzględniono jego zróżnicowanie jakościowe. Nawiązując do zaprezentowanego wcześniej podziału gmin na cztery grupy o różnej polityce uznano, że jednostki administracyjne badanego obszaru można zaliczyć do:

- I. grupy gmin o polityce w stosunku do popytu na tereny mieszkaniowe generowanego przez sąsiednie gminy (polityka ekspansywna),
- II. grupy gmin o polityce reaktywnej (stymulowanie właściwych proporcji lokalizacji przyrostu zasobów mieszkaniowych),

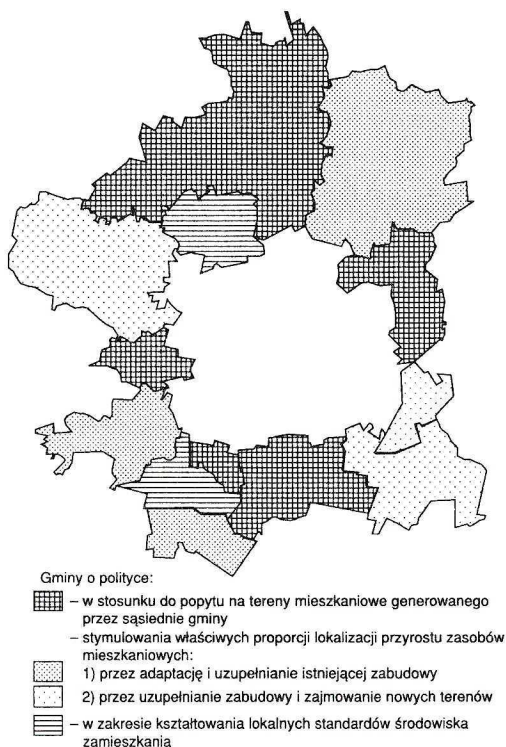


Ryc. 7. Typy gmin wyróżnione ze względu na odsetek powierzchni gminy przeznaczony pod budownictwo mieszkaniowe i liczbę osób przypadającą na 1 ha tych terenów

III. grupy gmin o polityce zachowawczej (kształtowanie lokalnych standardów środowiska zamieszkania) (ryc. 8).

Do pierwszej klasy zdecydowano się zaliczyć aż 5 gmin: miasto Konstantynów Łódzki oraz gminy Ksawerów i Rzgów (a więc gminy o dużym odsetku terenów przewidywanych pod budownictwo mieszkaniowe), ale także Nowosolna i Zgierz, w których udział terenów mieszkaniowych według przyjętych ustaleń sięgać będzie tylko 1/4 ich powierzchni. Jeśli chodzi o 3 pierwsze gminy podstawowym elementem decydującym o przypisaniu ich do tej grupy było właśnie kryterium ilościowe, czyli znaczny (niewspółmiernie duży do potrzeb samej gminy) odsetek powierzchni przeznaczanej pod rozwój zabudowy mieszkaniowej.

Gminę Nowosolna zdecydowano zaliczyć do tej klasy ze względu na bardzo duży (ok. 30%) udział terenów przeznaczanych pod budow-



Ryc. 8. Polityka poszczególnych gmin woj. łódzkiego w stosunku do budownictwa mieszkaniowego

nictwo o charakterze rezydencjonalnym, a gminę Zgierz ze względu na przeznaczenie aż ponad 30% powierzchni gminy (70% terenów rezerwowanych pod mieszkaniówkę) na cele zabudowy letniskowej. Podobnie zresztą kształtuje się struktura rodzajowa terenów mieszkaniowych w Konstantynowie Łódzkim, który pod zabudowę jednorodzinną o podwyższonym standardzie rezerwuje ponad 5 % gminy (ok. 15 % terenów mieszkaniowych). Tak znaczne ilości terenów dla tych form budownictwa jednoznacznie sugerują, że polityka gmin jest zorientowana na popyt tworzony przez ludność spoza ich terenu.

W kolejnych gminach, Rzgów i Ksawerów, przeważający udział ma mieć zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Nawiązuje to do obserwowanego wśród mieszkańców miast trendu związanego z preferowaniem jako terenów zamieszkania dobrze skomunikowanych obszarów o charakterze podmiejskim.

Do drugiej z wyróżnionych klas, gminy o polityce stymulowania właściwych proporcji lokalizacji przyrostu zasobów e względu na znaczne wewnętrzne zróżnicowanie zdecydowano się podzielić dodatkowo na dwie podgrupy, za podstawę przyjmując rodzaje działań, które będą preferowane w stosunku do zabudowy mieszkaniowej.

Do pierwszej zaliczono gminy Stryków i Pabianice. Są to jednostki, których polityka zakłada, jako główne działania na terenach o charakterze mieszkaniowym, adaptację i uzupełnianie istniejącej zabudowy. W bardzo niewielu przypadkach dopuszcza się wyjście poza ciągi zabudowy. Gminy te przewidują pod zainwestowanie o przedmiotowym charakterze tylko ok. 10% swojej powierzchni. Obie wprowadzają co prawda w swoją strukturę zabudowę letniskową lub rezydencjalną (gmina Pabianice przeznacza na zabudowę letniskową aż 1/2 wszystkich terenów rezerwowanych pod budownictwo mieszkaniowe), jednak ma być ona niejako „wpisana” w istniejące ciągi, nie pozwalając na zmianę charakteru gminy.

Pozostałe trzy gminy stworzyłyby podgrupę, w której podstawowymi działaniami stymulującymi właściwe proporcje lokalizacji przyrostu zasobów mieszkaniowych będzie obok uzupełniania zabudowy istniejącej także przeznaczanie pod mieszkaniówkę nowych, dotychczas nie zainwestowanych w ten sposób terenów. Jednocześnie obie gminy kładą nacisk przede wszystkim na realizację zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (w formie intensywnej lub ekstensywnej) i mieszkaniowo-zagrodowej.

Ostatnią grupę, gminy o polityce kształtowania lokalnych standardów środowiska zamieszkania, tworzyłyby dwa największe miasta

analizowanego obszaru, Zgierz i Pabianice. Zakładana przez nie polityka opiera się przede wszystkim na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych ludzi zamieszkujących ich obszar, za podstawowe działania przyjmując adaptację, modernizację i wymianę istniejącej zabudowy. Nie oznacza to braku realizacji nowego budownictwa mieszkaniowego, jednak ma ono występować właściwie tylko w postaci uzupełnień. Niekiedy przewiduje się także niewielkie obszary, dotychczas nie zainwestowane mieszkaniowo, przeznaczone pod realizację nowej zabudowy.

## Podsumowanie

Realizacja przyjętej polityki wymaga wyznaczenia zadań i określenia instrumentów, jakie mogą być użyte. W *Studium* należy wyróżnić 2 ich grupy: pierwsze, pozostające poza sferą planowania przestrzennego i związane z finansowaniem, aspektami organizacyjnymi, polityką czynszową i przydziałów mieszkań, polityką prywatyzacji i zarządzania etc. oraz drugie (ważniejsze z punktu widzenia tej analizy) właściwe dla planowania przestrzennego:

- koncepcje wariantowe kształtowania układu terenów mieszkaniowych uwzględniające tereny już zabudowane i przeznaczone pod zabudowę,
- wskazanie optymalnego lub najbardziej realistycznego wariantu przestrzennego, skoordynowanego z innymi „strategiami sektorowymi”<sup>6</sup>,
- wskazanie terenów wymagających przekształceń lub rehabilitacji, obszarów przewidzianych do zorganizowanej działalności inwestycyjnej (oraz w miarę potrzeb obszarów, które będą wymagały przeprowadzenia scalenia lub podziału nieruchomości).

Wyodrębnienie terenów na obszarze gminy przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe jest związane z ustaleniem przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania i zabudowy terenów jako podstawy decyzji regulujących samorzutne procesy zagospodarowania przestrzeni oraz z formułowaniem polityki przestrzennej, tj. celów i kierunków działania w zakresie planowania przestrzennego, na podstawie szero-

---

<sup>6</sup> Decyzja o wielkości terenów dla nowego budownictwa mieszkaniowego powinna być wsparta przewidywaniem tempa przyrostu w czasie i skali zamierzeń inwestycyjnych. Niedobór terenów może prowadzić do nacisków na zajmowanie nowych terenów przeznaczonych na cele publiczne lub będących pod ochroną, zaś nadmiar rezerw zajmowanie terenów w przypadkowej kolejności, prowadzące do rozpraszania zabudowy, nieefektywnego wykorzystywania infrastruktury i chaosu przestrzennego.

kiego rozpoznania istniejących i przyszłych uwarunkowań. Określenie polityki przestrzennej pozwala na realne przewidywanie skutków podejmowanych dzisiaj działań, a więc właściwy ich dobór ze względu na zamierzone cele.

Diagnoza stanu mieszkalnictwa przeprowadzona w strategii wraz z kierunkami i programami operacyjnymi i ich aspektami przestrzennymi powinna stanowić ważny element procesu planowania przestrzennego. Należy bowiem pamiętać, że tylko całościowe spojrzenie na problematykę budownictwa mieszkaniowego pozwoli gminom uczynić z niej element polityki gminnej zsynchronizowany ze wszystkimi innymi politykami sektorowymi obowiązującymi na jej obszarze.