

**Mgr Iwona Hudzik**  
Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej  
Uniwersytetu Jagiellońskiego

## STREFA PODMIEJSKA – ZARYS PROBLEMU

### Streszczenie

Artykuł dotyczy problematyki stref podmiejskich, których niekontrolowany rozwój jest często przyczyną wielu problemów przestrzennych, gospodarczych i administracyjnych. Punktem wyjścia rozważań jest określenie pojęcia strefy podmiejskiej, zinterpretowanie jej zasięgu i krótka charakterystyka przybliżająca najważniejsze cechy interesującego nas obszaru oraz omówienie pojęć związanych z rozwojem miast, takich jak „suburbanizacja” czy *urban sprawl*. Badania na temat strefy podmiejskiej miast polskich wskazują na ciągły wzrost intensywności ich rozprzestrzeniania się. Aby proces ten nie przebiegał przypadkowo, niezbędne jest realizowanie koncepcji zrównoważonego rozwoju miast, co jest możliwe tylko przy zaangażowaniu instytucji administracji publicznej.

### Summary

#### Suburban Zone – an Outline of Problem

The article describes the issues of suburban zones, which uncontrolled growth may cause huge spatial, economic and administrative problems. The main problem discussed here is a polish language definition for the meaning of “suburban zone” and its range. The short characteristic of its features is included as well. There are the descriptions of some actual definitions such as: “suburbs” and “urban sprawl”. Present researches of the changes of suburbs in Poland show that continuous spatial growth of them is noticed. Because of this process the balanced expansion must be ordered and definitely this task lays in competitions of the public administration.

### Wprowadzenie

Niekontrolowany rozwój strefy podmiejskiej jest problemem niemal wszystkich miast. Jednakże w różnych regionach świata jest w różny sposób postrzegany. Można zauważyć, iż w Polsce temat ten dopiero zaczyna nabierać odpowiednie-

go znaczenia, choć decyzje podejmowane w tej sprawie przez jednostki administracyjne lub, co gorsze, brak takich decyzji świadczą o niedocenianiu wagi problemu.

Niniejszy artykuł ma na celu przybliżenie tematyki rozwoju strefy podmiejskiej oraz problemów z tym związanych, jak również ukazanie wybranych sposobów, które mogłyby wspomagać efektywne zarządzanie strefami podmiejskimi. W artykule kolejno przedstawione zostały: definicje tematyczne, krótka charakterystyka procesu, przykłady rozrostu miast polskich, badania krakowskie oraz możliwości i zadania stojące przed administracją w omawianym temacie. Ze względu na obszerność zagadnienia autorka ogranicza się do poruszenia problemu funkcji mieszkaniowej obszarów podmiejskich, pomijając szeroko omawiane w literaturze funkcje komercyjne i rekreacyjne.

## Pojęcie strefy podmiejskiej

Aby scharakteryzować strefę podmiejską miasta, musimy wyjść od charakterystyki budowy miasta, które jest głównym elementem skupiającym zjawiska związane z powstawaniem i funkcjonowaniem strefy podmiejskiej.

Na podstawie rozwoju przestrzennego i morfologicznego miasta, w różnych źródłach wyodrębnia się kilka stref. Na przykład R. Matlovič, V. Ira, Z. Szczyrba<sup>1</sup> wyodrębnili: A – jądro historyczne, B – miasto wewnętrzne, C – dzielnice willowe, D – osiedla mieszkaniowe, E – strefę podmiejską. Strefa podmiejska została tu określona jako obszary o rozproszonej zabudowie o charakterze wiejskim. Tworzą ją przede wszystkim dawne wsie, które przyłączono do obszarów administracyjnych miast, oraz tereny bardzo zróżnicowane z punktu widzenia użytkowania ziemi (tereny przemysłowe, hurtownie, tereny komunikacji, ogrody działkowe oraz użytki rolne i leśne). Natomiast według K. Frysztackiego<sup>2</sup> miasto ma trzy strefy w granicach administracyjnych, tj.: 1) centra miejskie, 2) pierścienie i obszary wewnętrzne, śródmiejskie, 3) pierścienie i obszary zewnętrzne, przedmiejskie; oraz dwie strefy związane z miastem, ale znajdujące się poza jego granicami: 4) obszary podmiejskie, suburbia, 5) obszary rozproszone, *exurbia*. Obszar znajdujący się poza granicami miasta nazywany jest zapleczem miasta, strefą wpływów lub jego regionem<sup>3</sup>. Często, nawiązując do teorii

---

<sup>1</sup> R. Matlovič, V. Ira, Z. Szczyrba, *Procesy transformacyjne struktury przestrzennej miast postkomunistycznych (na przykładzie Pragi, Bratysławy, Olomuńca oraz Preszowa)*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne – organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIV Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2001, s. 10–11.

<sup>2</sup> K. Frysztacki, *Miasta metropolitalne i ich przedmieścia*, TAIWPN Universitas, Kraków 1997, s. 32–36.

<sup>3</sup> M. Kielczewska Zaleska, *Geografia osadnictwa*, PWN, Warszawa 1972, s. 127–130.

W. Christallera, miasta utożsamia się z ośrodkami centralnymi. Christaller<sup>4</sup>, badając południową część Niemiec, stwierdził, że stopień rozwoju funkcji centralnych (czyli wszystkich dziedzin działania ludzkiego, które obsługują większy obszar niż sam ośrodek) decyduje o roli ośrodka w sieci osadniczej. Ośrodkiem centralnym może być miasto, wieś lub miasto z otaczającymi terenami<sup>5</sup>. W ten sposób W. Christaller stworzył teorię ośrodków centralnych z modelem struktury heksagonalnej sieci osadniczej. Model ten określa hierarchię ośrodków centralnych związanych z hierarchią ich zapleczy, czyli terenów, na które ośrodki te oddziałują. G. Chabot<sup>6</sup> dzieli zaplecze miasta na trzy strefy: 1) strefę podmiejską, 2) strefę środkową zaplecza, 3) strefę zewnętrzną zaplecza. Dwie pierwsze mieszczą się w strefie dojazdów do miasta. W tym ujęciu strefa podmiejska charakteryzuje się innym typem zabudowy niż miasta i wsie. Mieszkańcy tej strefy najczęściej dojeżdżają do miasta do pracy i na zakupy. Jest to strefa przenikania się stylu życia wiejskiego i miejskiego, gdzie wpływ miasta jest czynnikiem dominującym. Specjalną rolę w kształtowaniu się strefy podmiejskiej odgrywają stałe dojazdy do pracy do miasta. Stwarzają one ściślejszą więź między miastem i wsiami na jego zapleczu i wpływają na ich silniejszą urbanizację. Dlatego na podstawie dojazdów do pracy można też wyznaczyć zasięg strefy podmiejskiej<sup>7</sup>. Często strefa przedmieść i strefa podmiejska przenikają się morfologicznie i społecznie. W zależności od wykonywanych badań klasyfikacje są przeprowadzane w różnorodny sposób. Autorka przyjmuje, iż strefa podmiejska znajduje się w sąsiedztwie miasta, ale poza jego granicami administracyjnymi.

### Strefa podmiejska a suburbanizacja i *urban sprawl* – przyczyny rozwoju

Zdefiniowanie przestrzennego zasięgu strefy przedmiejskiej i podmiejskiej przekłada się na problemy z określeniem strefy suburbanalnej. Ogólnie rzecz ujmując, możemy przyjąć, iż procesy suburbanalne najczęściej mają miejsce w strefie przedmiejskiej (jako wypełnianie tkanki miejskiej) i podmiejskiej (jako urbanizacja obszarów pozamiejskich). Poniżej przedstawiam kilka definicji suburbanizacji i procesu *urban sprawl* (określenie tłumaczone jako rozprzestrzenianie się miasta).

Suburbanizacja jest procesem rozwoju nowych form osadniczych w strefie peryferyjnej miasta na terenach zajętych pod rolnictwo. Nowe obszary mogą

<sup>4</sup> W. Christaller, *Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena 1933.

<sup>5</sup> Por.: E. Nowosielska, *Teoria Christallera – prawda i mity (w sprawie nieporozumień pojęciowych)*, IGIiPZ PAN, z. 3, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992, s. 14–17.

<sup>6</sup> G. Chabot, *Les villes*, Paryż 1948, s. 68–72.

<sup>7</sup> M. Kielczewska Zaleska, dz.cyt., s. 127.

powstawać w kontakcie z istniejącymi strukturami miejskimi lub mogą być rozproszone w strefie zewnętrznej miasta. Często wykracza poza tereny administracyjne miasta. M. Kielczewska Zaleska<sup>8</sup> określa suburbanizację jako wsie zurbanizowane o charakterze mieszkalnym, z których znaczna część ludności dojeżdża do pracy do miasta. Ludność ta mieszka na ogół we własnych domach, które przybierają postać półmiejskich willi, o wyższym standardzie wyposażenia od przeciętnego domu wiejskiego. Domy te są gęściej budowane i nie towarzyszą im budynki gospodarcze.

Rozprzestrzenianie się miast jest ściśle powiązane z problematyką społeczną, jaką rodzi rosnąca urbanizacja. Rozrastające się miasto zmienia pejzaż społeczny, a z nim sposoby życia i relacje pomiędzy ludźmi. K. Kamieniecki<sup>9</sup> przytacza następującą definicję rozprzestrzeniania się miast:

„jest to każda zmiana w sposobie użytkowania przestrzeni poza terenem centralnym miasta, która prowadzi do częściowego rozproszenia budownictwa mieszkaniowego lub handlowego oraz jest nią każda zmiana, która wiąże się z utratą wolnej przestrzeni, gospodarstw rolnych, przyrody ożywionej, wartości przyrodniczych, krajobrazowych, kulturowych i rekreacyjnych lub która może skutkować podwyższonymi wydatkami publicznymi na infrastrukturę, instytucje publiczne lub transport i zmniejsza chęć inwestowania w starych centrach i przedmieściach miejskich”.

Natomiast Sierra Club, jedna z największych amerykańskich organizacji ekologicznych, *urban sprawl* pojmuje jako:

„rzadką zabudowę na obrzeżach strefy usług i zatrudnienia, oddzielającą zabudowę mieszkaniową od punktów handlowych, zakładów pracy, obiektów rekreacyjnych i placówek oświatowych, do których istnieje konieczność dojazdu indywidualnymi środkami transportu”<sup>10</sup>.

Mnogość definicji i występujące w nich różnice wskazują na złożoność poruszanego zagadnienia. Wynikają przede wszystkim ze specyfiki badanego kraju czy nawet miasta. Inaczej wygląda ten proces w Stanach Zjednoczonych, a inaczej w krajach europejskich. Inaczej rozwija się strefa podmiejska uzdrowisk, a inaczej miast przemysłowych. Również z wpływem czasu omawiane pojęcia podlegały ewolucji wraz ze zmieniającymi się warunkami. Niemniej wyraźną cechą rozwoju przestrzennego miast jest zajmowanie terenów pozamiejskich, jednak w odległościach pozwalających na codzienne dojeżdżanie do ośrodka centralnego wybranymi środkami transportu (najczęściej samochodem).

Przyczyn bardzo dynamicznego rozrastania się stref podmiejskich miast jest wiele. L. Coudroy de Lille<sup>11</sup> twierdzi, iż obserwowana sytuacja szybkiego rozwoju stref podmiejskich miast najczęściej wiąże się z chęcią mieszkania w do-

<sup>8</sup> Tamże, s. 143.

<sup>9</sup> K. Kamieniecki, *Rozprzestrzenianie się miast – współczesny problem, niezależnie od stopnia kontroli zjawiska*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002, s. 14.

<sup>10</sup> Tamże, s. 14.

<sup>11</sup> L. Coudroy de Lille, *Jak dalece można porównywać miasta europejskie? Refleksje nad procesami i pojęciami na przykładzie osiedli mieszkaniowych we Francji i w Polsce*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne...*, s. 101–103.



mach jednorodzinnych, z „ucieczką” od blokowisk i anonimowych tłumów. Można powiedzieć, iż jest to powrót do domów jednorodzinnych, gdyż wielkie osiedla mieszkaniowe powstały ideowo właśnie jako manifest przeciwko domom jednorodzinnych. Z badań przedstawionych przez E. Szkurlat<sup>12</sup> wynika, że w ocenie młodzieży suburbia (jako część miasta) i strefa podmiejska należą do obszarów preferowanych, natomiast samo miasto często rozczarowuje jako miejsce dehumanizujące.

## Przykłady rozwoju strefy podmiejskiej miast w Polsce

Strefa podmiejska jest tematem wielu prac badawczych. W tym miejscu wymienię jedynie niektóre polskie miasta, w odniesieniu do których poruszona została problematyka stref podmiejskich: Gdańsk, Łódź, Warszawa, Kraków, Wrocław, Białystok, Gliwice i Zabrze<sup>13</sup>. Poniżej w skrócie przybliżę badania nad okolicami Wrocławia i Warszawy.

B. Miszewska<sup>14</sup> dokonała analizy kilku podwrocławskich miejscowości zamieszkiwanych głównie przez byłych wrocławian. Wybrane osiedla łączy wiejskie jądro genetyczne oraz położenie przy drogach wylotowych z Wrocławia. Budowanie nowych domów wymusza też na „starych” mieszkańcach chęć dostosowania wyglądu swoich siedzib do nowego otoczenia. O tym, że nowe domy wnoszą głównie dotychczasowi mieszkańcy Wrocławia, świadczy ujemny bilans migracyjny Wrocławia, a dodatni we wsiach podmiejskich. Napływ nowych mieszkańców oddziałuje na rozbudowę potrzebnej infrastruktury: połączenie miejską komunikacją z Wrocławiem, nowe sklepy, gimnazjum, nowy kościół, a także usługi związane z budownictwem i jego otoczeniem. Przykładowo w Bielanych Wrocławskich powstały firmy, które rzadko lokalizują swe siedziby na wsiach, np.: banki, drukarnie, biura projektowe, natomiast atrakcyjną cechą innej miejscowości – Ligoty Pięknej jest jej wyższe położenie nad poziomem morza, co zabezpiecza jej mieszkańców przed skutkami ewentualnej powodzi. Istnieje tu odizolowane osiedle zamieszkałe głównie przez lekarzy.

Badania nad strefą podmiejską Warszawy wykazały, iż gminy leżące w pobliżu stolicy rozwijają się niezmiernie szybko. Największą dynamikę rozwoju wykazują gminy położone w promieniu ok. 25 km od centrum oraz wzdłuż transportowego korytarza Warszawa – Łódź – Śląsk. Tereny osiedlowe w 64 podwarszawskich gminach zostały w latach 1990–1995 powiększone o 15%, podczas gdy w Warszawie tylko o 2%. Rozrost tych terenów dokonywał się głównie kosztem zmniejszania użytków rolnych. Jednocześnie gminy o domi-

<sup>12</sup> E. Szkurlat, *Akceptacja miejsca zamieszkania w Łodzi, Warszawie, Krakowie – studium porównawcze*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne...*, s. 221–222.

<sup>13</sup> Wiele artykułów znajduje się w publikacji konferencyjnej pod red. J. Kamińskiego, *Urbanizacja wsi w obrzeżach miejsko-wiejskich*, Wyd. NoZ UŚ, Katowice 1995.

<sup>14</sup> B. Miszewska, *Współczesne osiedla willowe wrocławian – kontynuacja procesu, zmienność formy*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne...*, s. 187–197.

nującej funkcji mieszkaniowej i niewielkim nasyceniu miejscami pracy mają najwyższe wskaźniki poziomu motoryzacji, jak i wzrostu liczby samochodów. Świadczy to o rosnącej liczbie osób podróżujących do pracy samochodem<sup>15</sup>.

## Rozwój strefy podmiejskiej Krakowa

Zmiany na terenach podmiejskich Krakowa są bardzo wyraźne. Od początku lat dziewięćdziesiątych zauważyć można wzrost zainteresowania deweloperów, przedsiębiorców, jak i osób indywidualnych gminami otaczającymi miasto. Obszar oddziaływania Krakowa został zdelimitowany przez A. Zborowskiego<sup>16</sup> jako Krakowski Obszar Metropolitalny (KrOM) (ryc. 1). Wśród wielu wskaźników branych tu pod uwagę duże znaczenie miały codzienne dojazdy mieszkańców województwa do Krakowa (do pracy, szkół, przedsiębiorstw).

W interesującej nas kwestii rozwoju funkcji mieszkaniowej za jeden z mierników przyjęto liczbę nowo powstałych mieszkań i wzrost liczby ludności na obszarze oddziaływania Krakowa. W Krakowskim Obszarze Metropolitalnym w latach 1989–2002 najwięcej mieszkań powstało w gminach: Wieliczka, Bochnia, Myślenice, Skawina, Wadowice, Zielonki, Niepołomice, Krzeszowice, Zabierzów, Dobczyce (ryc. 2)<sup>17</sup>. Również w tych gminach zanotowano największy napływ ludności w przyjętym okresie.

Analizując obszar gmin otaczających Kraków zarówno pod względem napływu ludności, jak i nowo powstałych mieszkań, możemy stwierdzić, że zdecydowanie wyróżniają się gminy: Wieliczka, Skawina, Zielonki, Niepołomice i Zabierzów (ryc. 3). Własność indywidualna mieszkań w Skawinie stanowi 72,5%, w Wieliczce 98%, w Zielonkach i Niepołomicach po 99%, a w Zabierzowie 99,3%. Warto zauważyć, jak twierdzi A. Surma<sup>18</sup>, że liczba pozwoleń na budowę wydanych w latach dziewięćdziesiątych w gminach podkrakowskich jest 1,5 do 4 razy wyższa niż na terenie miasta Krakowa. Co więcej, pozwolenia w gminach ościennych nawet do 70% wydawane były dotychczasowym mieszkańcom Krakowa, co świadczy o dużym zainteresowaniu krakowiaków osiedlaniem się na terenach podmiejskich.

Kraków, w granicach administracyjnych, wciąż się rozwija. Można powiedzieć, że staje się coraz bardziej „ciasny”, gęsto zabudowany, „zapchany” komunikacyjnie, a powietrze zanieczyszczone. Jednakże rozwój miasta powoduje jednoczesne bogacenie się części społeczeństwa i wzmacnia chęć podnoszenia poziomu i jakości życia. Okres transformacji sprzyja kształtowaniu się nowych grup społecznych i zawodowych, a zwłaszcza klasy średniej, elity oraz biedoty.

<sup>15</sup> M. Nowakowski, *Rozpraszanie zabudowy metropolii warszawskiej*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 38–40.

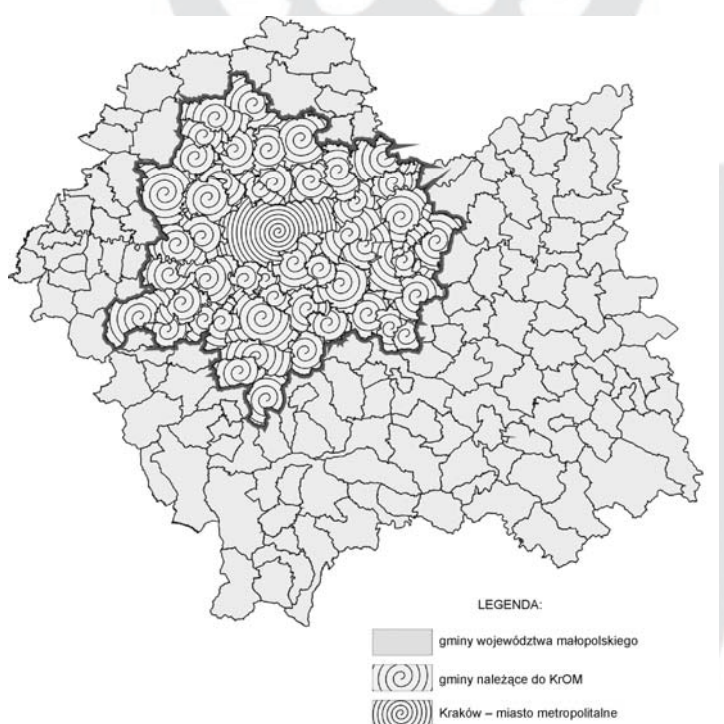
<sup>16</sup> *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2003.

<sup>17</sup> Według danych Urzędu Statystycznego w Krakowie z roku 2003.

<sup>18</sup> A. Surma, *Rozpraszanie się Krakowa*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 68–70.

Zjawisku temu towarzyszy selekcja przestrzenna. W konsekwencji ulegają zmianie zachowania przestrzenne mieszkańców miast w zakresie dojazdów do pracy i usług<sup>19</sup>. Życie w rezydencjonalnej strefie podmiejskiej, w zwartych koloniach domów jednorodzinnych staje się ambicją coraz większej liczby mieszkańców miast<sup>20</sup>. Fakty te stanowią przyczynę szukania przez mieszkańców Krakowa miejsca zamieszkania poza samym miastem.

Okoliczności sprzyjają nasilaniu się omawianego zjawiska i należy spodziewać się dalszego jego wzrostu w przyszłości. Wciąż jednak brak spójnej polityki przestrzennej dla obszarów objętych problemem niekontrolowanego wzrostu funkcji mieszkalnych czy rezydencjonalnych poza miastem. Być może powstający *Plan zagospodarowania przestrzennego KrOM* będzie w pewnym stopniu regulował te kwestie, lecz konieczna jest współpraca administracji regionalnej odpowiedzialnej za zharmonizowany rozwój gmin i powiatów.

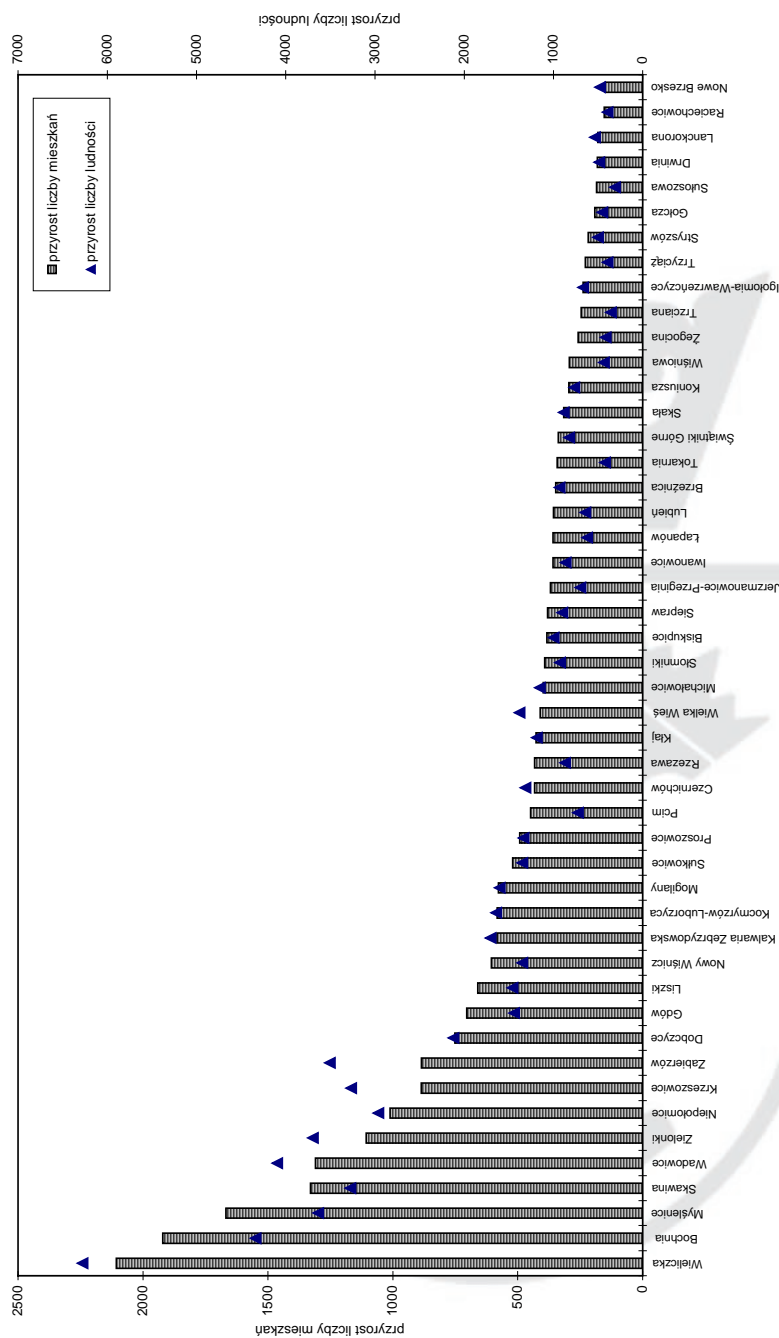


Rycina 1. Zasięg Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego (KrOM)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Planu zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego (2003)

<sup>19</sup> G. Węclawowicz, *Kształtowanie się nowego modelu różnicowań społeczno-przestrzennych miasta w Europie Środkowej – wybrane elementy przejścia od miasta socjalistycznego do miasta postsocjalistycznego*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne...*, s. 30.

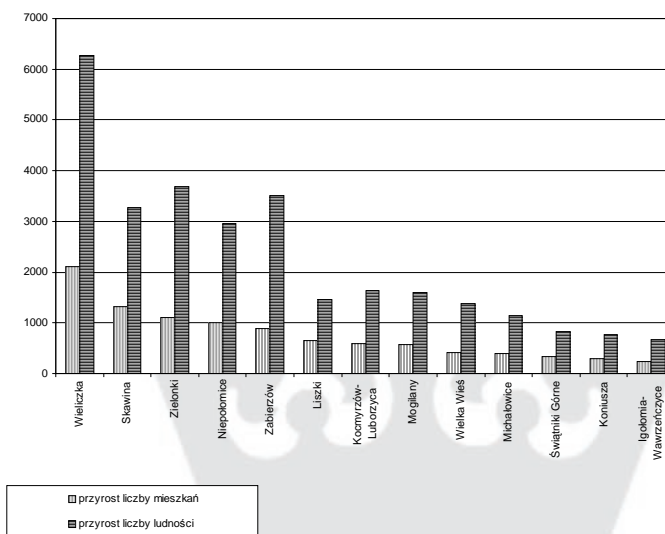
<sup>20</sup> J. Radziejowski, *Zrównoważone użytkowanie przestrzeni – wyzwanie dla urbanistów XXI wieku*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 20–22.



Rycina 2. Wzrost liczby ludności i mieszkań w latach 1989–2002 na terenie KROM

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Statystycznego w Krakowie





Rycina 3. Wzrost liczby ludności i mieszkań w latach 1989–2002 w gminach ościennych Krakowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Statystycznego w Krakowie

## Podsumowanie

Rozwój stref podmiejskich ma dobre i złe strony. Rozwój infrastruktury technicznej generalnie ułatwia życie mieszkańcom, poprawia się dostępność różnego rodzaju usług, często zaniedbane wcześniej tereny stają się pożądanymi osiedlami suburbanalnymi. Suburbanizacja rezydencjonalna powoduje głębokie zmiany struktury społeczno-demograficznej. W strefie peryferyjnej miasta pojawia się nowa ludność o wyższym statusie społeczno-ekonomicznym, której styl życia kontrastuje ze stylem życia ludności pierwotnie zasiedlającej ten obszar<sup>21</sup>. Zjawisko to postrzegane jest jako negatywne oddziaływanie zaburzające pierwotny układ, jednak niewątpliwie przyczynia się do ogólnego wzrostu poziomu życia mieszkańców danego terenu.

Jako konsekwencje nadmiernego, niekontrolowanego rozrostu strefy podmiejskiej K. Kamieniecki<sup>22</sup> wymienia m.in. wzrost transportu indywidualnego, a więc większe korki, pogorszenie czystości powietrza i wody, wydłużenie czasu przejazdów, co niekorzystnie wpływa na życie rodzinne, powoduje utratę terenów rolnych, otwartych pól, lasów, terenów podmokłych, wzrost podatków, zwiększenie bezrobocia i koncentracji ubóstwa w centralnych częściach miast.

<sup>21</sup> R. Matlovič, V. Ira, Z. Szczyrba, dz.cyt., s. 12.

<sup>22</sup> K. Kamieniecki, *Rozprzestrzenianie się miast...*, s. 15.

J. Radziejowski<sup>23</sup> twierdzi, iż spontaniczny charakter rozwoju miast grozi tym, że przestrzeń naszego kraju ulegnie degradacji w stopniu znacznie większym, niż wynikałoby to z przyrostu ludności czy też poprawy jakości życia.

Problem nadmiernego rozwoju stref podmiejskich znajduje różne rozwiązania w różnych częściach świata. S. Juchnowicz<sup>24</sup> wspomina o planach nowej stolicy Nigerii, która ma być przykładem zrównoważonego rozwoju dla innych bardzo szybko rozwijających się miast krajów biednych. Inne problemy mają wielkie miasta w krajach wysoko rozwiniętych. Stany Zjednoczone od wielu lat borykają się z problemami *urban sprawl*. Obecnie główne działania skupiają się na stworzeniu więzi między centrami miast i ich strefami podmiejskimi. Bliższe nam miasta europejskie próbują posługiwać się narzędziami właściwymi dla urbanistyki i planowania przestrzennego. W ostatnich dwudziestu latach została opracowana seria raportów przez Komisję Europejską i Konferencję „Habitat II” pod egidą ONZ. Prace te zostały rozwinięte przez Radę Europejską Urbanistów (ECTP), której Polska jest członkiem korespondentem. Karta Ateńska z maja 1998 r. proponuje szereg „generalnych rekomendacji” dotyczących powyższego problemu<sup>25</sup>.

Według Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego rady gmin mają wyłączne prawo do decydowania o zmianie użytkowania terenu i formach jego zagospodarowania. Formalnie w Polsce też tak jest, jednak brakuje wyraźnego rozdzielenia pomiędzy prawem własności terenu a prawem do jego zabudowy. Ograniczenia prawa własności wymagają odpowiednich procedur, uzgodnień i konsultacji społecznych. Generalnie w Polsce zauważa się brak woli politycznej i społecznej, by problem ten został należycie potraktowany. Jednocześnie S. Wyganowski twierdzi, iż pozostawienie obecnego stanu prawnego i tolerowanie dotychczasowego sposobu gospodarowania przestrzenią kraju spowoduje dalsze pogłębianie się negatywnych zjawisk i chaosu rozprzestrzeniania miast<sup>26</sup>.

J. Radziejowski<sup>27</sup> proponuje następujące działania ograniczające *urban sprawl*:

- wzmocnienie planowania przestrzennego na wszystkich szczeblach – od krajowego do lokalnego – na wzór Europy Zachodniej,
- opracowanie koncepcji racjonalnego kształtowania sieci osadniczej z wyznaczeniem obszarów jej koncentracji oraz korytarzy infrastruktury łączącej elementy sieci – jako podstawowego dokumentu wyznaczającego strategię działań państwa w tym zakresie,
- ochronę w planach krajowym i regionalnych obszarów przyrodniczo cennych i uwzględnianie ich w planach lokalnych,
- nadanie odpowiedniej rangi opracowaniom dotyczącym oceny skutków planów dla środowiska,

<sup>23</sup> J. Radziejowski, *Zrównoważone użytkowanie...*, s. 20–21.

<sup>24</sup> S. Juchnowicz, *Rozważania o mieście*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 16.

<sup>25</sup> S. Wyganowski, *Czy można zarządzać rozprzestrzenianiem się miast?*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 24.

<sup>26</sup> Tamże, s. 26.

<sup>27</sup> J. Radziejowski, *Zrównoważone użytkowanie...*, s. 22.

- wprowadzenie ochrony obszarów otwartych i szczególnej ochrony granic między terenami zurbanizowanymi i otwartymi,
- konsekwentne sporządzanie planów tylko dla całej jednostki osadniczej, na okresy co najmniej 15 lat z ograniczeniem zmian doraźnych,
- ograniczenia w zmianach funkcji terenów i rozdrabnianiu działek.

T. Jochim<sup>28</sup> zauważa, że efektywny system przekształcania polskiej przestrzeni musi opierać się na spójnych podstawach legislacyjnych i wykonawczych, przejrzystym zestawie instrumentów i procedur operacyjnych oraz podstawach finansowych. Częścią tego układu jest też klarowny podział kompetencji w strukturach administracji rządowej i samorządowej oraz wszystkich instytucjach związanych z polityką przestrzenną i urbanistyczną. Urbanistyka i planowanie przestrzenne to bodaj jedno z najważniejszych celów polityki publicznej prowadzonej przez lokalne władze. Jako przykład usystematyzowania procesów planowania podaje trójpoziomowość ich struktury. Pierwszy poziom wyznaczałby dokument *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, dając syntezę priorytetów. Poziom drugi to „plan generalny” dla całego miasta, programujący konkretną politykę przestrzenną, będący dyrektywą dla służb strefy publicznej miast, uwzględniający aktualne kierunki rozwoju. Poziom trzeci stanowiłyby „plany miejscowe”, uwzględniające interesy i konsekwencje ustaleń wszystkich stron. Realizacja wszystkich zadań z zakresu polityki przestrzennej w jednostkach samorządowych musi opierać się na czytelnym podziale kompetencji i odpowiedzialności. Doświadczenia wielu dużych miast wskazują na konieczność powołania w strukturach administracyjnych własnych wyspecjalizowanych jednostek budżetowych, określanych mianem pracowni urbanistyczno-planistycznych. Wiąże się to z utworzeniem niezależnego stanowiska głównego urbanisty miejskiego, odpowiedzialnego za ład przestrzenny w mieście lub gminie. Również M. Nowakowski<sup>29</sup> twierdzi, iż zarządzanie obszarami metropolitalnymi powinno być zawarte w kompetencjach jednej organizacji.

Jak wynika z powyższego, rozwój stref podmiejskich wydaje się procesem nieuniknionym. Powinien być jednak rezultatem głęboko przemyślanej polityki przestrzennej i decyzji administracyjnych, by mógł przebiegać w sposób zorganizowany i według zasad zrównoważonego rozwoju. Brak zainteresowania urbanizacją terenów pozamiejskich może mieć bardzo niedobre i często nieodwracalne skutki społeczne, ekonomiczne, przestrzenne i przyrodnicze.

Zarządzanie strefami podmiejskimi jest o tyle trudne, że wymaga harmonijnego współdziałania wielu jednostek, w tym również administracyjnych, i należałoby tu stosować wiele zaleceń kompleksowo. Pominięcie któregoś z nich utrudniałoby lub wręcz uniemożliwiłoby interesujące nas skuteczne zarządzanie strefami podmiejskimi.

<sup>28</sup> T. Jochim, *Elementy kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego na praktycznych przykładach*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 27–31.

<sup>29</sup> M. Nowakowski, *Rozpraszanie zabudowy metropolii warszawskiej*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto...*, s. 41.

## Literatura

- Chabot G., *Les villes*, Paryż 1948.
- Christaller W., *Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena 1933.
- Coudroy de Lille L., *Jak dalece można porównywać miasta europejskie? Refleksje nad procesami i pojęciami na przykładzie osiedli mieszkaniowych we Francji i w Polsce*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne. Organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2000.
- Drogosz L., *Rozprzestrzenianie się miasta na przykładzie Warszawy*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Frysztacki K., *Miasta metropolitalne i ich przedmieścia*, Universitas, Kraków 1997.
- Jochim T., *Elementy kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego na praktycznych przykładach*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Juchnowicz S., *Rozważania o mieście*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Kamieniecki K., *Rozprzestrzenianie się miast – współczesny problem, niezależnie od stopnia kontroli zjawiska*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Kamiński J. (red.), *Urbanizacja wsi w obrzeżach miejsko-wiejskich*, WNoZ UŚ, Katowice 1995.
- Kielczewska Zaleska M., *Geografia osadnictwa*, PWN, Warszawa 1972.
- Matlovič R., Ira V., Szczyrba Z., *Procesy transformacyjne struktury przestrzennej miast postkomunistycznych (na przykładzie Pragi, Bratysławy, Olomuńca oraz Preszowa)*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne – organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIV Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2001.
- Miszewska B., *Współczesne osiedla willowe wrocławskie – kontynuacja procesu, zmienność formy*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne – organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIV Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2001.
- Nowosielska E., *Teoria Christallera – prawda i mity (w sprawie nieporozumień pojęciowych)*, IGI PAN, z. 3, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992.
- Plan zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2003.
- Radziejowski J., *Zrównoważone użytkowanie przestrzeni – wyzwanie dla urbanistów XXI wieku*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Surma A., *Rozprzestrzenianie się Krakowa*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.
- Szkurlat E., *Akceptacja miejsca zamieszkania w Łodzi, Warszawie, Krakowie – studium porównawcze*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne. Organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2000.
- Węclawowicz G., *Kształtowanie się nowego modelu zróżnicowań społeczno-przestrzennych miasta w Europie Środkowej – wybrane elementy przejścia od miasta socjalistycznego do miasta postsocjalistycznego*, [w:] I. Jażdżewska (red.), *Miasto postsocjalistyczne. Organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany. XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, UŁ i ŁTN, Łódź 2000.
- Wyganowski S., *Czy można zarządzać rozprzestrzenianiem się miast?*, [w:] K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, INRE, Warszawa 2002.