

Agnieszka Ogrodowczyk

Polityka przestrzenna a rozwój budownictwa mieszkaniowego po 1990 roku : na przykładzie małych miast w województwie łódzkim

Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica nr 11,
167-186

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Agnieszka Ogrodowczyk

POLITYKA PRZESTRZENNA A ROZWÓJ BUDOWNICTWA MIESZKANIOWEGO PO 1990 ROKU NA PRZYKŁADZIE MAŁYCH MIAST W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM

Tematyka niniejszego artykułu dotyczy polityki przestrzennej realizowanej w małych miastach województwa łódzkiego po 1990 r. (w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej) oraz jej wpływu na rozwój budownictwa mieszkaniowego w granicach tych ośrodków, z uwzględnieniem przestrzennych konsekwencji rozwoju zabudowy w warunkach niedostatecznego wykorzystania instrumentów planistycznych.

Słowa kluczowe: *polityka przestrzenna, budownictwo mieszkaniowe, małe miasta, województwo łódzkie*

1. Wprowadzenie

Z polityką mamy do czynienia wszędzie tam, gdzie w grę wchodzi interesy różnych jednostek i podmiotów uczestniczących w jakimś procesie społecznym lub gospodarczym. Polityka w najbardziej ogólnym sensie definiowana jest jako działalność wytyczona przez kierowniczy ośrodek organizacji społecznej, aby realizować cele ważne dla jednej, bądź dla wielu dziedzin życia społecznego, przy czym między ośrodkiem kierowniczym, a członkami organizacji istnieje stosunek władzy (Opalek 1979). Każda polityka obejmuje trzy podstawowe fazy: 1) określenie celów, czyli sformułowanie odpowiedzi na pytanie „po co działać” lub „co chcemy osiągnąć”; 2) opracowanie i przyjęcie celów polityki, powiązanej z określeniem sekwencji działań pozwalających osiągnąć założone cele; 3) sterowanie rozwojem, czyli podejmowanie kluczowych działań, których skutkiem jest realizacja opracowanych w pierwszej fazie celów (Regulski 1984).

Polityka składa się z części składowych, którymi są trzy strefy: społeczna, ekonomiczna i przestrzenna. Każda z nich natomiast posiada wewnętrzny podział na działy, dzięki czemu może powstać macierz relacji pomiędzy składnikami poszczególnych polityk (Kupiec, Augustyn 2000). Niezależnie od obszaru działania, za podstawową cechę każdego rodzaju polityki uznać należy możliwość jej oddziaływania na wiele różnych jednostek społecznych czy

gospodarczych, pomimo posiadania przez nie pewnego zakresu autonomii. Polityka ma na celu wpływać na te jednostki w taki sposób, aby konsekwencją tego było pożądanе przez władze zachowanie, co następnie pozwoli na realizację zamierzonych celów.

Każdy rodzaj polityki realizowany jest na konkretnej przestrzeni – np. w gminie, co wynika z faktu, iż każda ludzka działalność także odbywa się na określonym terenie. W tym miejscu znacząca staje się polityka przestrzenna, która koordynuje sposób zagospodarowania i użytkowania przestrzeni. Szeroko ujmując zakres polityki przestrzennej można stwierdzić, że jej przedmiotem jest aspekt przestrzenny wszelkiej działalności ludzkiej oraz wszystkie zachodzące procesy społeczno-gospodarcze. W ujęciu węższym, polityka przestrzenna podejmuje działania w celu rozmieszczenia ludności i funkcji zagospodarowania i użytkowania terenu (Regulski 1982).

Problematyka niniejszego artykułu obejmuje wąsko rozumianą politykę przestrzenną prowadzoną po 1990 r. (a w szczególności w latach 1990–2005) na terenach małych miast województwa łódzkiego, jak również jej wpływ na przestrzenny rozwój budownictwa mieszkaniowego w tych ośrodkach, co wynika z przekonania autorki, iż prowadzona obecnie w Polsce polityka przestrzenna sprzyja niekorzystnemu procesowi rozpraszania osadnictwa, a tym samym nieefektywnemu gospodarowaniu przestrzenią, która stanowi zasób ograniczony. Również małe miasta w swych granicach rozwijają się ekstensywnie, co utrudnia racjonalną obsługę mieszkańców (np. w zakresie infrastruktury technicznej czy też komunikacji) oraz ułatwia dalsze niekontrolowane procesy urbanizacyjne.

W badaniach geograficznych za małe ośrodki przyjmuje się najczęściej miasta posiadające do 20 tys. mieszkańców. Zanotowano jednak, że miasta liczące 10–20 tys. osób w swych charakterystykach zbliżone są do grupy miast średnich (Kachniarz 1993), gdyż mają w większości wykształcone funkcje miastotwórcze, a ich rozwój odbywa się w miarę stabilnie (Szlachta 1980). Wzięto ten fakt pod uwagę przy wyborze przestrzennego zakresu artykułu, który obejmuje ośrodki zamieszkałe przez mniej niż 10 tys. osób – wykazujące większe podobieństwa gospodarcze i społeczne (Kachniarz 1993). Obszar badań obejmuje zatem 19 ośrodków, z których 9 liczy od 5 do 10 tys. mieszkańców (Wieruszów, Działoszyn, Pajęczno, Kamieńsk, Sulejów, Żelów, Tuszyn, Poddebice, Żychlin), a 10 pozostałych mniej niż 5 tysięcy (Przedbórz, Drzewica, Złoczew, Błaszki, Warta, Szadek, Uniejów, Stryków, Krośniewice, Biała Rawska). Ponadto, warto wspomnieć, że w ten sposób zdefiniowane małe miasta stanowią ponad 70% wszystkich miast w Polsce, jak również 45% w województwie łódzkim, co powoduje, iż procesy w nich zachodzące zasługują na głębsze rozpoznanie.

2. Wpływ zmian w polityce przestrzennej państwa na rozwój budownictwa mieszkaniowego

Budownictwo mieszkaniowe jest sektorem gospodarki narodowej, który zaspokaja podstawowe potrzeby ludności. Jednak, zwłaszcza w okresie po zakończeniu II wojny światowej na obszarze Polski, w miastach zarówno dużych, jak i małych, zauważalne były zmiany pod względem jego typów, struktur i lokalizacji. Mieliśmy w tym okresie do czynienia z systemem gospodarki centralnie planowanej (1945–1989), który na początku lat 90. uległ transformacji w kierunku gospodarki rynkowej. Znalazło to swoje odbicie m.in. w przekształceniach sektora mieszkaniowego – przede wszystkim w zmianie form finansowania i wspierania budownictwa.

Realizacja celów polityki przestrzennej zależy przede wszystkim od jej wewnętrznej sprawności, ale także od jej pozycji w systemie ogólnej polityki społeczno-gospodarczej (Malisz 1985). Na początku okresu transformacji ustrojowej w Polsce, rozwój budownictwa mieszkaniowego opierał się o normy prawne wprowadzone jeszcze w PRL-u – do końca 1994 r. na podstawie ustawy *o planowaniu przestrzennym* z dnia 12 lipca 1984 r. oraz ustawy *prawo budowlane* z dnia 24 października 1974 r. wraz z jego zmianą, która nastąpiła w roku 1981¹.

Ustawa *o zagospodarowaniu przestrzennym*² z 1994 r. określiła zakres oraz sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele i ustalaniu zasad ich zagospodarowania. U podstaw prac nad tym aktem prawnym legły następujące założenia: ograniczenie roli i wpływu centralnego planowania, poszanowanie prawa własności, upodmiotowienie obywateli oraz społeczności lokalnych oraz ekorozwój/rozwój zrównoważony (Bodziony, Dziwiński, Gniadzik 1998).

W nowym systemie planowania zrezygnowano z centralnie kierowanej polityki przestrzennej. Administracja rządowa zajmować miała się kształtowaniem polityki przestrzennej państwa oraz koordynacją realizacji celów publicznych o znaczeniu ponadlokalnym. Ustalenia dotyczące przeznaczenia i zagospodarowania terenów stały się zadaniem gminy, stanowiącej podstawowe ogniwo systemu planowania przestrzennego.

Analizy z zakresu zagospodarowania przestrzeni prowadzone są również na szczeblu powiatowym i wojewódzkim (sejmik województwa uchwała plan zagospodarowania przestrzennego województwa, który wyznacza podstawowe elementy sieci osadniczej, lokalizację infrastruktury społecznej i technicznej oraz obszary podlegające ochronie) (Dębski 2005).

¹ Ustawa z dn. 6 maja 1981 r. *o zmianie ustawy – Prawo budowlane*, Dz. U., 1981, nr 12, poz. 57.

² Ustawa z dn. 7 lipca 1994 r. *o zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz. U., z dnia 25.VIII.1994, nr 89, poz. 415.

Na rozwój budownictwa mieszkaniowego w warunkach polskich wpływa również możliwość wyłączenia gruntów rolnych i leśnych z produkcji³, co uregulowano przepisami ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*⁴. Przeznaczenie gruntu rolnego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolne (lub nieleśne) miało stworzyć możliwości podejmowania odpowiednich działań prawnych i faktycznych, które będą zmierzały do zagospodarowania gruntu zgodnie z tym planem.

W dniu 27 marca 2003 r. uchwalono nową ustawę *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁵, która jednak nie wprowadziła znaczących zmian, raczej kontynuuje dotychczasową politykę przestrzenną. Na poziomie gminy obowiązuje zasada fakultatywności w sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP) oraz obligatoryjności tworzenia *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* (zwane dalej *Studium*). W przypadku, gdy na danym terenie brak planu miejscowego, zmiana zagospodarowania terenu polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych wymaga decyzji o warunkach zabudowy. Inwestycje mogą być realizowane tam, gdzie istnieje możliwość odniesienia się władz do istniejącej zabudowy (zasada dobrego sąsiedztwa), w innych wypadkach inwestor musi czekać na uchwalenie MPZP.

W 2008 r. przyjęto ustawę *o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, zakładającej odrołnienie z mocy prawa gruntów znajdujących się na obszarze miast (klasy IV–VI). Konsekwencją wprowadzenia omawianej nowelizacji miało być zniesienie konieczności uzyskiwania przez organy samorządu przy sporządzaniu planów miejscowych w obrębie miast zgód ministra lub marszałka województwa na przeznaczenie gruntów rolnych na cele pozarolne. Umożliwiono realizowanie inwestycji na nieruchomościach rolnych również w oparciu o decyzję o warunkach zabudowy na takich samych zasadach jak na nieruchomościach o charakterze nierolnym. Ustawa miała przyczynić się do poprawy warunków inwestowania na terenie miast. Z uwagi na zwiększoną podaż terenów inwestycyjnych spodziewano się obniżenia ich cen. Ponadto, w związku ze zniesieniem obowiązku odrołnienia gruntów rolnych w obrębie miast, a w konsekwencji skróceniem procesu przygotowywania inwestycji oraz

³ Na cele nierolnicze i nieleśne można było przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Zgoda na zmianę przeznaczenia gruntu uzależniona była w dużej mierze od powierzchni, charakteru i klasy gruntu. Była ona wymagana, jeżeli przekształcenie dotyczyło gruntów rolnych klas I–III o powierzchni przekraczającej 0,5 ha, klasy IV o powierzchni przekraczającej 1 ha, klas V–VI, czyli gleb pochodzenia organicznego i torfowisk o powierzchni przekraczającej 1 ha oraz gruntów leśnych (niezależnie od powierzchni).

⁴ Dz. U., 2004, nr 121, poz. 1266.

⁵ Ustawa z dn. 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz. U., 2003, nr 80, poz. 717.

zniesieniem opłat rocznych za wyłączenie nieruchomości z produkcji rolnej, obniżyć miały się również koszty samego procesu inwestycyjnego.

Ustawa niesie jednak wiele zagrożeń, takich jak rozpraszenie zabudowy, nieefektywne ekonomicznie i szkodliwe dla środowiska wykorzystanie przestrzeni i infrastruktury oraz niszczenie gleb o najwyższej wartości dla różnorodności biologicznej i produktywności. Rozproszenie struktury miast i ich przedmieść może mieć niekorzystne skutki dla budżetów gmin i budżetów domowych mieszkańców, ze względu na m.in. podniesienie kosztów utrzymania standardów ekologicznych i sanitarnych (dotyczących np. zbiórki odpadów, dostarczania wody czy gospodarki ściekowej) oraz znaczące podniesienie kosztów życia mieszkańców m.in. poprzez nadmierne uzależnienie od indywidualnego transportu (dodatkowe koszty zanieczyszczenia powietrza, strat czasu na dojazdy i większe koszty paliwa).

3. Budownictwo mieszkaniowe w świetle lokalnych dokumentów planistycznych

Przy nadal utrzymującym się po 1990 r. deficycie mieszkań, zarówno polityka państwa, jak i polityki gmin powinny zmierzać do rozwoju budownictwa mieszkaniowego, gdyż sprzyja ono rozwojowi innych inwestycji i ich pożądanemu rozmieszczeniu w przestrzeni. Podstawą jego rozwoju w mieście może być przemyślana polityka przestrzenna, zmierzająca do wyróżnienia zwartych kompleksów terenów przeznaczonych pod zabudowę, uzbrojonych w sieci infrastruktury technicznej, o uregulowanym stanie prawnym (Sitek 2005).

W systemie funkcjonowania gospodarki przestrzennej na poziomie lokalnym, zgodnie z ustawodawstwem⁶ można wyodrębnić dwa obszary: planowanie przestrzeni (poprzez opracowywanie *Studium* oraz MPZP), a także realizację zamierzeń inwestycyjnych (wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu).

Problematyka, jaką obligatoryjnie powinno poruszać *Studium*, obok lokalnych wartości zasobów środowiska przyrodniczego, zagrożeń środowiskowych, obszarów chronionych, rolniczej przestrzeni produkcyjnej (w tym terenów wyłączonych z zabudowy), obszarów zabudowanych (w tym wymagających przekształceń lub rewitalizacji), obszarów przeznaczonych pod inwestycje oraz kierunków rozwoju komunikacji i infrastruktury technicznej obejmuje także obszary, które mogą być przeznaczone pod planowaną zabudowę mieszkaniową,

⁶ tj. zarówno z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, jak i ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

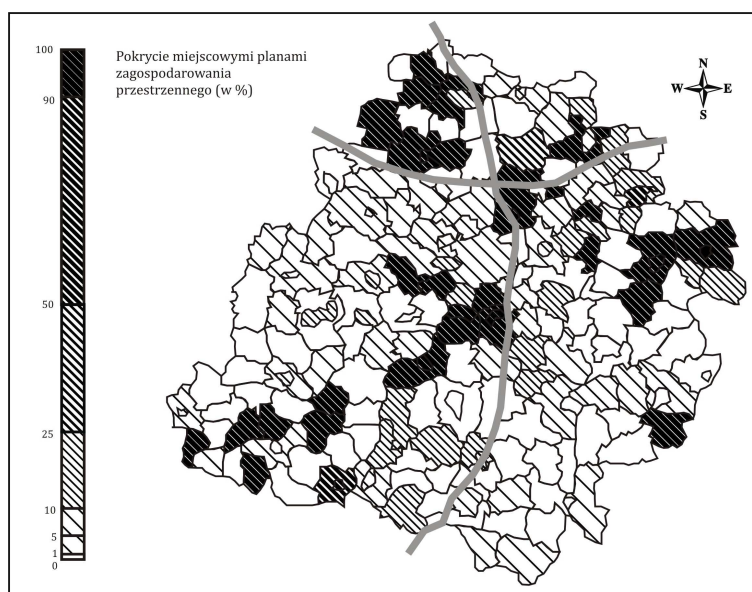
wynikającą z konieczności zaspokajania potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnej.

Cele polityki przestrzennej, wymieniane najczęściej w *Studiach uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego* opracowanych dla terenów administracyjnych małych miast województwa łódzkiego, obejmują:

- dążenie do poprawy ładu przestrzennego na drodze sukcesywnego opracowywania i wdrażania MPZP;
- ochronę i optymalne wykorzystanie istniejących wartości środowiska przyrodniczego i kulturowego;
- ochronę i modernizację rolniczej przestrzeni produkcyjnej oraz realizację programów dolesień, zwłaszcza kosztem nieużytków (założenie o konieczności zachowania i powiększania obszarów leśnych i zieleni śródpolnej), zakazy przekształcania terenów leśnych na inne cele i wznoszenia w lasach obiektów budowlanych z wyjątkiem obiektów integralnie związanych z funkcją lasu;
- zachowanie terenów otwartych wyłączonych z zabudowy kubaturowej i lokalizacji nadziemnych urządzeń infrastruktury technicznej;
- ochronę wód powierzchniowych (zakaz odprowadzania ścieków, podjęcie działań zmierzających do poprawy czystości wód powierzchniowych, zakaz zabudowywania pradolin i obudowywania cieków wodnych);
- rozwój obszarów rekreacji weekendowej i pobytowej oraz rozwój budownictwa letniskowego na atrakcyjnych obszarach miast;
- modernizację układu komunikacji kołowej oraz zachowanie rezerw pod rozwój sieci komunikacyjnej;
- tworzenie organizacyjnych i programowych podstaw dla rozwoju usług i działalności gospodarczej;
- wdrożenie procedur przygotowania obszarów stanowiących potencjalną ofertę dla pozyskania inwestorów realizujących oczekiwane i niezbędne dla rozwoju miast inwestycyjne przedsięwzięcia;
- w strefach historycznych miast zwraca się uwagę na zachowanie skali i atmosfery historycznie ukształtowanej przestrzeni miejskiej (rewaloryzacja i rewitalizacja obiektów kubaturowych), ochronę i formowanie przestrzeni publicznych z uwzględnieniem terenów zielonych, podniesienie rangi i znaczenia obszarów zurbanizowanych, modernizację układów infrastruktury technicznej, tworzenie warunków dla rozwoju usług lokalnych i ponadlokalnych „wpisanych” w istniejące przestrzenie, budowę ciągów pieszych (oraz ścieżek rowerowych);
- tworzenie wewnętrznych, organizacyjnych i programowych podstaw dla rozwoju budownictwa mieszkaniowego. W strefach mieszkaniowych zakłada się przekształcenia istniejących struktur w kierunku bardziej stabilnych, wdrażanie i realizację m.p.z.p., zachowanie skali adekwatnej do układu przestrzennego miast z wykluczeniem obiektów kubaturowych, zwykle wyższych niż 5 kondygnacji naziemnych;

- dbałość o higienę i estetykę miejsc zamieszkiwania, pracy i wypoczynku.

Zgodnie z nową ustawą *o planowaniu przestrzennym* z 2003 r. nie jest obowiązkowe sporządzanie MPZP dla całego obszaru gminy. Ustawowo wygaszono także plany ogólne uchwalone przed 1995 r. Spowodowało to znaczne luki, biorąc pod uwagę stopień pokrycia planami zagospodarowania obszaru Polski. W braku planów upatrywano jednej z głównych przyczyn kryzysu w budownictwie, czego przejawem miał być m.in. brak mieszkań, drożyzna na rynku nieruchomości itp. Trzeba w tym miejscu zauważyć, że nieliczne małe miasta województwa łódzkiego posiadają aktualne miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmujące całość ich terenów administracyjnych – w 2005 r. 5 z badanych ośrodków dysponowało takim dokumentem dla 90–100% powierzchni – Biała Rawska, Krośnice, Stryków, Tuszyn, Żelów (rys. 1). Częściej opracowywane są miejscowe plany zagospodarowania bloków urbanistycznych lub poszczególnych ulic, a nawet działek (zlokalizowanych zwłaszcza na terenach śródmiejskich lub w przypadku zorganizowanych osiedli domów jednorodzinnych – także peryferyjnie). Przejawia się to w znacznej liczbie (12 z 19) ośrodków posiadających miejscowe plany zagospodarowania dla mniej niż 10% powierzchni ich terenów administracyjnych (w tym w 7 miastach pokrycie planami było mniejsze niż 5% – Błaszki, Drzewica, Przedbórz, Sulejów, Szadek, Uniejów, Warta, Złoczew).



Rys. 1. Stopień pokrycia aktualnymi planami zagospodarowania przestrzennego obszaru województwa łódzkiego (według gmin) w 2005 r.

Źródło: oprac. własne na podstawie P. Śleszyński, J. Bański, M. Degórski, T. Komornicki, M. Więckowski (2007)

Plany przestrzennego zagospodarowania, jako najważniejsze dokumenty planistyczne, są swego rodzaju scenariuszem organizacji przestrzeni obszarów, których dotyczą. Są przygotowywane jako narzędzie władzy lokalnej. W planach przestrzennego zagospodarowania małych miast województwa łódzkiego, jako funkcję wiodącą często przyjmuje się mieszkalnictwo. Bierze się pod uwagę możliwość 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. Zakłada się często, że rozwój budownictwa mieszkaniowego powinien się opierać o system ciągów komunikacyjnych (realizacja zabudowy w ciągach dróg). Wyznacza się obszary do urbanizacji na terenach dotąd niezurbanizowanych (tworzenie nowych układów przestrzennych), jak również kontynuowane są realizacje istniejących struktur osadniczych (dopełnianie układów przestrzennych). Biorąc pod uwagę, że budownictwo zagrodowe i jednorodzinne cechuje silne rozproszenie, które daje duże możliwości uzupełnień jest to działalność racjonalna, gdyż pozwala realizować założenie zachowania lub w przypadku jego braku, tworzenia ładu przestrzennego i harmonii funkcjonalnej (Milewska, Ogrodowczyk 2006).

W odniesieniu do budownictwa mieszkaniowego treść MPZP obejmuje (w zależności od potrzeb) ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów i linii rozgraniczających, lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu (w tym również linii zabudowy i gabarytów obiektów, a także maksymalnych i minimalnych wskaźników intensywności zabudowy), zasad i warunków podziału terenów na działki budowlane, szczególnych warunków zagospodarowania terenu, w tym zakazu zabudowy (tab. 1). Ponadto plan może określać tereny przeznaczone dla realizacji celów publicznych, wyznaczać zasady zagospodarowania terenów chronionych i obsługi infrastruktury technicznej.

Przy wyznaczaniu w MPZP terenów mieszkaniowych brane są pod uwagę czynniki, które decydują o wyłączeniu terenu spod zabudowy. Do najczęściej wskazywanych uwarunkowań pozaprzyrodniczych, wykluczających zabudowę należą m.in.:

- 1) strefy ochronne od liniowych sieci infrastruktury technicznej;
- 2) tereny rezerwy przestrzennej pod liniowe układy infrastruktury technicznej;
- 3) strefy ochrony bezpośredniej ujęć wody;
- 4) tereny projektowanych zbiorników wodnych małej retencji;
- 5) tereny wyróżniające się obecnością gleb o niskich klasach bonitacyjnych.

Tabela 1

Zasady kształtowania zabudowy mieszkaniowej w małych miastach Polski Środkowej

Tereny zabudowy	Zasady kształtowania zabudowy
Zagrodowej	Możliwa zarówno realizacja nowych siedlisk zagrodowych, jak i przekształcenia istniejących siedlisk lub pojedynczych budynków w siedliskach na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zwłaszcza wolnostojącą. Maksymalna wysokość zabudowy mieszkaniowej – zwykle 2 kondygnacje naziemne, przy czym ostatnia powinna stanowić poddasze użytkowe (w części planów określana jest maksymalna wysokość budynków). W zabudowie zero posadzki parteru wyniesione nad poziom terenu zazwyczaj do 0,9–0,1 m. Połacie dachowe budynków symetryczne, o spadku od 20° do 45°. Maksymalna wysokość zabudowy gospodarczej – 1 kondygnacja naziemna, z możliwością wykorzystania poddasza na cele gospodarcze. Wskazywana jest niekiedy minimalna powierzchnia działki budowlanej – często jest to 2 000 m ² . Maksymalna powierzchnia zabudowy to 35–50% powierzchni nieruchomości, z zachowaniem 40–45% terenu jako powierzchni biologicznie czynnej.
Jednorodzinnej	Realizacja zabudowy możliwa w oparciu o istniejące lub wtórne podziały działek. Zasadą podziału jest najczęściej dostosowanie kierunku granic działek do istniejących granic nieruchomości oraz wydzielanie działek, które przylegają do otaczających ulic. Wskazywana wielkość nowych działek nie mniejsza niż 1 200–1 800 m ² , długość krótszego boku działki zazwyczaj określana na 18–20 m. Możliwa zabudowa wolnostojąca z dopuszczeniem zespolonej (bliźniaczej), uwarunkowanej szerokością istniejących parcel. Na działkach o szerokości frontu większej niż 18 m niekiedy obowiązuje lokalizacja zabudowy wolnostojącej (także w granicy działki). Preferowana jest architektura nawiązująca do istniejącej zabudowy sąsiadującej i lokalnej tradycji budowlanej. Maksymalna wysokość zabudowy mieszkaniowej to 2–3 kondygnacje naziemne, przy czym ostatnia powinna stanowić poddasze użytkowe (maksymalna wysokość do kalenicy 8,5–10 m). W zabudowie zero posadzki parteru może być wyniesione nad poziom terenu do wysokości 0,8–0,1 m. Postulowane połacie dachowe budynków symetryczne, o spadku od 18° do 45°. Dachy projektowanych budynków mieszkalnych najczęściej 2- lub 4-spadowe, o równym kącie nachylenia odpowiadających sobie połaci w zakresie 20–45%. Postulowana jest jednolita lub zbliżona kolorystyka dachów, najlepiej neutralna, wtapiająca się w krajobraz. Lokalizacja budynków gospodarczych możliwa jest w bryle budynku mieszkalnego lub jako wolnostojących. Maksymalna wysokość zabudowy gospodarczej to 1 kondygnacja naziemna, z możliwością wykorzystania poddasza na cele gospodarcze. Powierzchnia zabudowy wraz z utwardzeniem terenu maksymalnie 35–60% powierzchni nieruchomości, z zachowaniem 30–80% terenu powierzchni biologicznie czynnej. Wskazywana maksymalna wysokość ogrodzeń frontowych to 1,2–1,6 m. Zakazuje się stosowania ogrodzeń pełnych oraz z przesłami betonowymi prefabrykowanymi. Preferowane są ogrodzenia ażurowe oraz z żywopłotów.
Szeregowej	Maksymalna wysokość zabudowy to zwykle 2 kondygnacje naziemne (ostatnia powinna stanowić poddasze użytkowe). Zabudowa o przeciętnej maksymalnej wysokości do kalenicy 9 m. Dachy projektowanych budynków mieszkalnych powinny być 2- lub 4-spadowe, o równym kącie nachylenia odpowiadających sobie połaci w zakresie 20–45%. Postulowana jest jednolita kolorystyka dachów. Możliwa jest lokalizacja zabudowy szeregowej z pomieszczeniami gospodarczymi wbudowanymi w bryłę budynków. Wskaźnik intensywności zabudowy

	najczęściej do wielkości 0,6. Minimalna powierzchnia biologicznie czynna określana głównie na 40% powierzchni działek budowlanych. Maksymalna wysokość ogrodzeń frontowych do 1,6 m (w osiedlach często obowiązek wykonania ogrodzeń o tej samej wysokości wzdłuż wszystkich ulic). Zakazuje się stosowania ogrodzeń pełnych oraz z przęsłami betonowymi prefabrykowanymi. Preferowane są ogrodzenia ażurowe oraz z żywopłotów.
Śródmiejskiej	Dopuszczalna jest zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna i jednorodzinna, zwarta lub wolnostojąca, zależnie od szerokości istniejących działek. Forma architektoniczna nowych budynków powinna nawiązywać do tradycyjnie ukształtowanej formy istniejącej zabudowy. Najczęściej zaleca się zachowanie klimatu i charakteru zabudowy śródmiejskiej. W historycznych centrach miast często obowiązuje w przypadku nadbudowy, rozbudowy istniejących budynków lub budowy nowych, obowiązek lokalizacji i kształtowania bryły budynku w sposób nie zakłócający otoczenia obiektu historycznego, a wszelkie działania inwestycyjne możliwe są po uzgodnieniu ze służbami ochrony zabytków. Od strony ulic i placów postulowana jest zabudowa pierzejowa, a linia kalenic równoległa do osi przyległej ulicy. Maksymalna wysokość budynków do 2–5 kondygnacji, w tym najwyższa kondygnacja najczęściej w poddaszu użytkowym (wysokość nie większa niż 20 m od poziomu ulicy do linii kalenicy). Wysokość budynków we wnętrzu działki budowlanej – 1 kondygnacja. Dachy budynków mieszkalnych powinny być 2- lub 4-spadowe o równym kącie nachylenia odpowiadających sobie połąci w zakresie 20–40%, z zaleceniem stosowania kąta nachylenia dachów budynków zlokalizowanych na działce sąsiedniej. Układ dachów budynków kalenicowy w stosunku do linii zabudowy pierzejowej, w przypadku budynków narożnych często postulowany układ dachu kalenicowy ze spadkami w kierunku obu ulic. Niekiedy w planach pojawia się zakaz wprowadzania w elewacjach budynków od strony terenów publicznych okładzin z tworzyw sztucznych. Na obszarach zabudowy śródmiejskiej możliwa jest lokalizacja budynków gospodarczych o wysokości do 1 kondygnacji i powierzchni zabudowy do 40 m ² (na niektórych terenach występuje zakaz realizacji budynków gospodarczych, zwłaszcza wolnostojących, głównie w granicy działki, w której określono linie zabudowy i w granicy działki z przestrzenią publiczną). Wskazywane są w planach również minimalne wielkości nowo wytyczanych działek (np. nie mniej niż 480 m ² , przy krótszym boku o długości 18 m). Postulowany udział terenów zieleni wynosi co najmniej 15–50% powierzchni działki budowlanej, a nieprzekraczalny procent zabudowy do 80%.
Wielorodzinnej	Realizacja nowej zabudowy możliwa jest w oparciu o istniejące lub nowe podziały, często dopuszcza się wydzielanie działek nie mniejszych niż 2 500–3 500 m ² . Maksymalna wysokość zabudowy mieszkaniowej to zwykle 5 kondygnacji naziemnych o maksymalnej wysokości do kalenicy 18 m. W parterach budynków istnieje możliwość lokalizacji działalności usługowej. Często występuje zakaz lokalizacji nowej zabudowy gospodarczej lub garażowej jako zabudowy wolnostojącej. Powierzchnia biologicznie czynna określana jest głównie na min. 25–35% powierzchni działek.

Źródło: oprac. własne na podstawie obowiązujących w badanym okresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Zainwestowanie terenu dodatkowo może być ograniczone ze względu na:

- 1) występowanie stanowisk archeologicznych systemu AZP;
- 2) uciążliwości akustyczne i fizykochemiczne generowane funkcjonowaniem komunikacji kołowej i PKP;

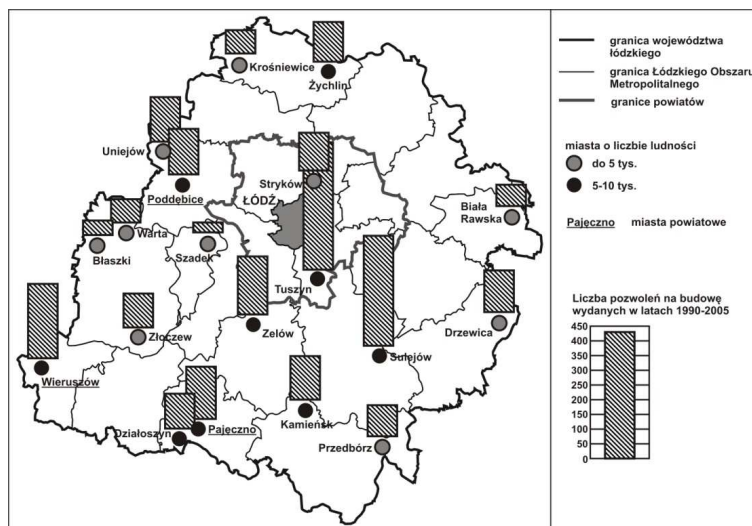
- 3) strefy ochrony pośredniej od ujęcia wody;
- 4) obszary uwzględnione w programach dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego i obronności kraju;
- 5) znaczny odsetek obszarów zmeliorowanych i zdrenowanych;
- 6) brak obiektywnych warunków fizjograficznych i zapotrzebowania społecznego dla wyznaczania nowych terenów budownictwa mieszkaniowego.

Działania planistyczne w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego w małych miastach Polski Środkowej obejmują zwłaszcza wyznaczanie terenów adaptacji i terenów rozwojowych (Milewska, Ogrodowczyk 2006). Tereny adaptacji obejmują obszary zainwestowane, najczęściej o zdefiniowanym układzie przestrzennym i posiadające zabudowę wiejską, zagrodową oraz jednorodziną. Główne kierunki działań dopuszczane na tych obszarach obejmują zarówno zabudowę posiadanych rezerw terenowych, jak i wymianę, rozbudowę i modernizację istniejących budynków. Tereny rozwojowe stanowią zaś przede wszystkim obszary rolne i o mniejszej przydatności. Często położone są centralnie w stosunku do terenów już zurbanizowanych lub w pobliżu ciągów komunikacyjnych. Wyznacza się je również w przypadku braku rezerw terenowych lub istniejącej presji społecznej (Milewska, Ogrodowczyk 2006).

4. Nowe budownictwo mieszkaniowe w badanych miastach

W latach 90., wraz ze spadkiem dynamiki demograficznej, można było zaobserwować w Polsce zmniejszenie się liczby budowanych mieszkań. W minionej dekadzie postęp w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego był co najwyżej skromny. Budownictwo mieszkaniowe w połowie lat 90. charakteryzował zastój, zarówno w skali krajowej, regionalnej, jak i lokalnej. Pod koniec tej dekady oddawano do użytku znacznie mniej mieszkań niż na jej początku – w okresie 1991–1995. Na tę sytuację nałożyły się w małych miastach Polski Środkowej również m.in. uwarunkowania o charakterze demograficznym. Przebiegający wskaźnik liczby oddanych mieszkań na 1 tys. mieszkańców jest w nich o 20% niższy niż w miastach dużych i średnich (Marszał 1999).

Ożywienie gospodarcze oraz potaniecie kredytów po 2000 r. wpłynęło na rozwój budownictwa mieszkaniowego w Polsce (w dużych miastach to przede wszystkim zasługa firm deweloperskich), sytuacja w małych ośrodkach miejskich uległa zaś zróżnicowaniu. W badanym okresie zanotowano generalnie dość intensywny rozwój budownictwa mieszkaniowego w omawianych ośrodkach, co odzwierciedla liczba wydanych pozwoleń na budowę (rys. 2).



Rys. 2. Nowe budownictwo mieszkaniowe w małych miastach
Polski Środkowej

Źródło: oprac. własne

W analizowanych miastach, w okresie 1990–2005, łącznie wydano niecałe 3 tys. pozwoleń na budowę obiektów mieszkalnych. Jednak skala tego zjawiska w poszczególnych ośrodkach wykazuje duże zróżnicowanie. W miastach zamieszkałych przez 5–10 tys. osób zlokalizowano 67,3% omawianych obiektów (w tym w 3 ośrodkach powiatowych – Pajęcznie, Poddębicach i Wieruszowie – łącznie 19,3%). Najmniejszą liczbą wydanych pozwoleń cechują się najmniejsze miasta województwa, zlokalizowane zwłaszcza w regionie sieradzkim i cechujące się negatywnymi tendencjami demograficznymi (Szadek – 31, Błaszki, Złoczew) (Ogrodowczyk, Milewska 2006). Najwięcej pozwoleń wydano w miastach, których otoczenie wyróżnia się walorami środowiska przyrodniczego lub kulturowego (np.: Sulejów – Opactwo Cystersów, Zalew Sulejowski, park krajobrazowy, Tuszyn – rezerwaty Molenda i Wolbórka – w wymienionych dwóch miastach wydano łącznie ponad ¼ wszystkich pozwoleń w całej grupie miast) i niezbyt dalekim położeniem w stosunku do Łodzi (w 2 miastach należących do Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego – Strykowie i Tuszynie – łącznie 19,5% ogółu wydanych pozwoleń na budowę).

Budynki innych niż indywidualni inwestorów, realizowane w formie zabudowy wielorodzinnej, powstały w analizowanym okresie jedynie w Tuszynie, Wieruszowie, Białej Rawskiej (spółdzielcze), Poddębicach (spółdzielcze i społeczne czynszowe), Strykowie (komunalne, TBS) oraz Kamieńsku (deweloperskie – przeznaczone na sprzedaż lub wynajem). Warto jednak zauważyć, że w wymienionych miastach budowlane inwestycje wielorodzinne realizowane

były zaledwie w pojedynczych latach (z wyjątkiem Poddębic, w których struktura inwestorska nowego budownictwa jest najbardziej zróżnicowana), co podkreśla ich niewielką skalę. Powstające w mniejszym zakresie budynki mieszkalne wielorodzinne to zatem przede wszystkim stanowią inwestycje spółdzielcze (dominuje zabudowa niska i średniowysoka – do 5 kondygnacji). Najczęściej występują one w postaci pojedynczego budynku lub najwyżej niewielkiego zespołu zabudowy wielorodzinnej.

Na badanym terenie po 1990 r. wznoszono głównie zabudowę o charakterze jednorodinnym. Wybór domu jednorodinnego, jako miejsca zamieszkania może być związany z różnymi przyczynami. Niektórzy chcą wyrwać się z bloku, uciec od dotychczasowego otoczenia, poprawić swoje warunki mieszkaniowe, inni liczą na połączenie miejsca zamieszkania z miejscem pracy lub po prostu chcą pokazać, na co ich stać. Zabudowa jednorodinna powszechnie uważana jest za formę mieszkania pozwalającą zachować indywidualność, uzyskać izolację od sąsiadów i codzienny kontakt z przyrodą. Każda z motywacji wiąże się z nieco innymi wymaganiami wobec projektu architektonicznego. Również w zależności od możliwości technicznych i ekonomicznych inwestorów prywatnych można mówić o zmianach w zakresie wielkości, formy i fizjonomii nowej zabudowy mieszkaniowej. Najczęściej wybieranym rodzajem budownictwa jednorodinnego w badanych miastach są domy wolnostojące – taką opcję wybiera ponad 90% inwestorów.

Kształt nowych osiedli domów jednorodinnych zależy od wielkości działek (decydującej o gęstości zabudowy), układu sieci dróg oraz statusu społecznego mieszkańców, co odzwierciedla się w rozmiarach i kształtach domów, zastosowanych materiałach budowlanych i zagospodarowaniu terenów wokół budynków mieszkalnych (Zaniewska, Berek 2005). Osiedla domów jednorodinnych, lokalizowane na terenach badanych małych miast do lat 90. cechowała znaczna monotonia. Również w początkach okresu transformacji ustrojowej dominującym typem nowo wznoszonej zabudowy był tzw. sześcian polski (fot. 1). Forma nowszych budynków mieszkalnych ma charakter bardziej zindywidualizowany, co ma związek ze zróżnicowanymi możliwościami finansowymi inwestorów, jest efektem subiektywnych upodobań estetycznych i odzwierciedla aktualnie panującą modę (fot. 2).

Budowane w latach 1990–2005 w małych miastach Polski Środkowej domy jednorodzinne są w większości budynkami parterowymi – widoczne jest obecnie odchodzenie od zabudowy piętrowej (niemal zawsze jest jednak budowane poddasze użytkowe). Wysokość zabudowy nie przekracza zwykle 9 m, a kąt nachylenia dachu oscyduje między 20–45 stopni, co wynika z obowiązujących warunków zabudowy.



Fot. 1. Nowy budynek mieszkalny w Kamieńsku (oddany do użytku w 1993 r.)

Ź r ó d ł o: A. Ogrodowczyk



Fot. 2. Nowa zabudowa jednorodzinna w Tuszynie

Ź r ó d ł o: A. Ogrodowczyk

Analizując formę, wykończenie analizowanych budynków, czy też stosowane materiały można stwierdzić, że obecnie realizowane w badanych miastach budownictwo jest swoistą mieszanką tradycji i nowoczesnych rozwiązań. Trudno znaleźć jednoznaczny zespół cech domów pasujących do danego miasta. Buduje się tam domy w różnych stylach: od tradycyjnych dworców po eleganckie nowoczesne wille, często na dużych, peryferyjnie położonych działkach. Wskazać można kilka przyczyn takiego stanu rzeczy. Jedną z nich są uwarunkowania prawne – to plany zagospodarowania przestrzennego, które powinny być podstawowym narzędziem kształtowania wizerunku zabudowy. W przypadku analizowanych miast, jak już wcześniej wspomniano niestety często ich brak, albo zawierają dość lakoniczne wytyczne (np.: wysokość zabudowy, odległość od granicy działki). Jednorodność architektoniczną najłatwiej znaleźć w dzielnicach z tradycjami, gdzie zachowała się dawna zabudowa.

Nowe budownictwo realizowane jest na terenach wcześniej niezagospodarowanych, powiększa obszary zainwestowania miejskiego lub uzupełnia zabudowę istniejącą (zwłaszcza w osiedlach domów jednorodzinnych) zwiększając tym samym jej intensywność. Obszary występowania nowego budownictwa przybierają głównie postać pasm (w ciągach arterii komunikacyjnych) lub niewielkich ośrodków (zespoły domów jednorodzinnych).

Na przestrzeń małych miast województwa łódzkiego silnie oddziałuje zwłaszcza lokalizacja nowego budownictwa mieszkaniowego w ciągach arterii komunikacyjnych. Wynika to z korzystnego położenia drogowego małych miast, a konkretnie z ich charakteru lokalnych węzłów komunikacyjnych. Nowa zabudowa mieszkaniowa rozprasza się od centrum w kierunku granic administracyjnych, nawiązując do najczęściej odśrodkowego układu ważniejszych dróg. Tym samym w przestrzeni małych miast zaznaczają się pasma nowo

wznoszonych domów jednorodzinnych, które sąsiadują często ze starszą zabudową zagrodową i terenami rolnymi. Domy lokalizowane w dalszych odcinkach tras wylotowych (w większych odległościach od centrum) często już od momentu swojego powstania są oderwane od terenów ścisłego zainwestowania miejskiego.

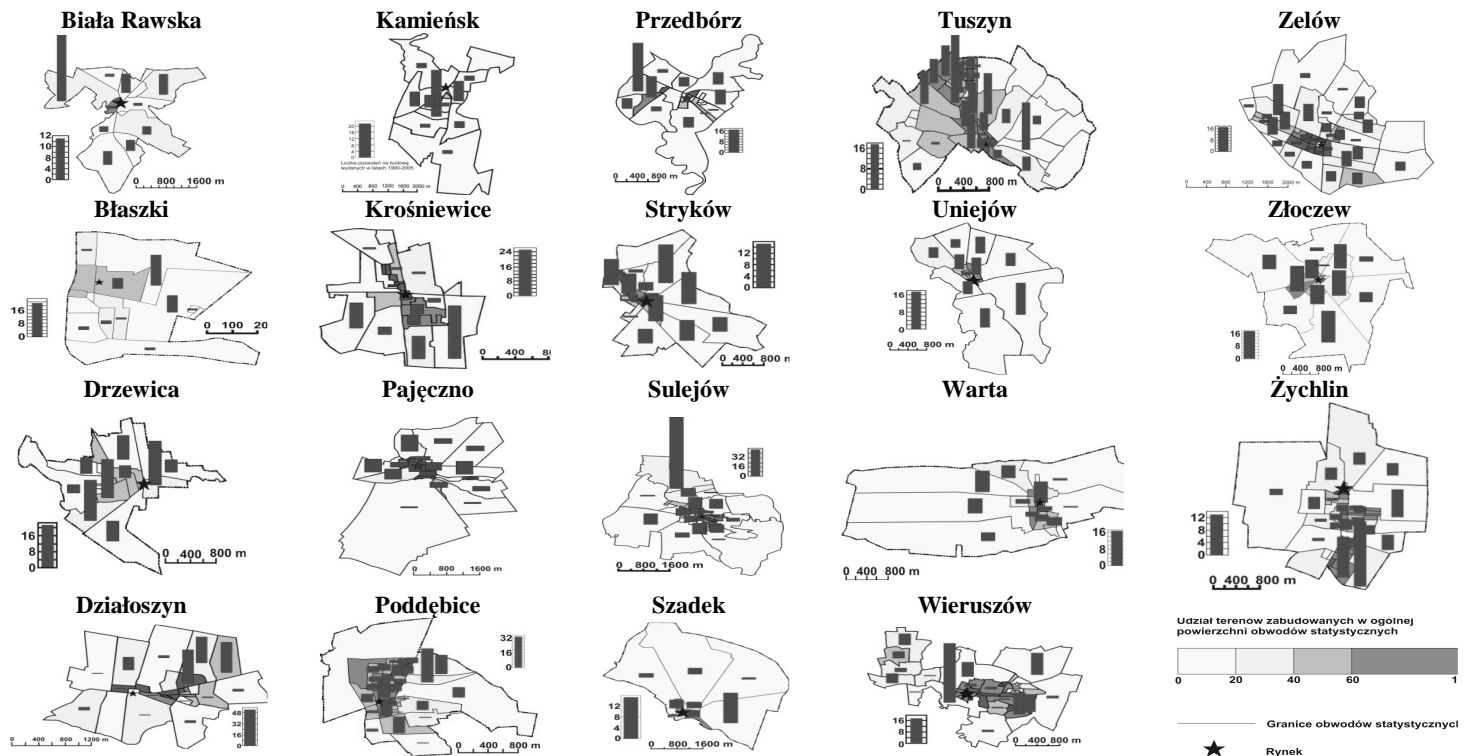
5. Przestrzenne konsekwencje rozwoju zabudowy mieszkaniowej w badanych miastach

W celu analizy sposobu rozmieszczenia nowego budownictwa mieszkaniowego w granicach badanych ośrodków, a konkretniej sprawdzenia, czy powstaje ono w bliskiej odległości od terenów zainwestowania miejskiego, czy raczej wśród terenów otwartych, odsetek nowych budynków mieszkalnych, powstałych w wydzielonych obrębach geodezyjnych małych miast zestawiono z udziałem terenów zabudowanych w ich powierzchni (rys. 3).

Zwraca uwagę fakt, iż w większości (75%) badanych miast nowe budownictwo mieszkaniowe realizowane jest na terenach o najmniejszym udziale terenów zabudowanych (jednocześnie tereny te dominują w strukturach przestrzennych małych miast – tab. 2). Są to najczęściej obwody położone peryferyjnie, w pobliżu miejskich granic administracyjnych, które swym zasięgiem obejmują również znaczne tereny wolne od zabudowy (rolne, leśne). Na tych terenach nowe budynki powstają, we wszystkich z badanych miast, głównie w ciągach dróg wylotowych prowadzących do innych miast regionu, a także uzupełniają zabudowę w obrębie kształtujących się osiedli domów jednorodzinnych (np. Stryków, Żychlin). Ponadto, inne lokalizacje nowych budynków mieszkalnych, w oderwaniu od terenów wcześniej zainwestowanych, przyczyniają się do niekorzystnego rozpraszania zabudowy miejskiej.

W przypadku dwóch ośrodków nowe budownictwo powstaje głównie na terenach, które wypełnione są zabudową przynajmniej w 60%. W Poddębicach zabudowa realizowana jest zwłaszcza w strefie śródmiejskiej i jej najbliższym otoczeniu, na wolnych jeszcze działkach, natomiast w Tuszynie, poza uzupełnianiem zabudowy w okolicy centrum, ma miejsce również intensywny rozwój budownictwa mieszkaniowego w granicach dzielnicy Tuszyn-Las.

Obejmuje ona osiedle domów jednorodzinnych i willowych o XIX-wiecznej genezie, już znacznie wypełnione zabudową, ale będące nadal bardzo atrakcyjnym miejscem do zamieszkania, także ze względu na walory przyrodnicze (Ogrodowczyk 2006). Jednocześnie, w granicach Tuszyna najmniej nowych budynków powstaje na terenach o najniższym udziale terenów zabudowanych, przy licznie występujących obwodach statystycznych pozbawionych nowych obiektów mieszkalnych – w mieście tym zatem dominuje proces uzupełniania zabudowy istniejącej.



Rys. 3. Pozwolenia na budowę z lat 1990–2005 w małych miastach województwa łódzkiego na tle udziału terenów zabudowanych w ogólnej powierzchni obwodów statystycznych

Źródło: oprac. własne na podstawie danych z rejestrów pozwoleń na budowę prowadzonych w Urzędach Miejskich i Starostwach Powiatowych odpowiednich dla badanych ośrodków

W zdecydowanej większości miast najmniej nowych budynków powstaje na terenach o najbardziej intensywnej zabudowie, prawdopodobnie z powodu braku podaży odpowiednich, wolnych i atrakcyjnych działek. Może być to również wyrazem preferencji inwestorów w zakresie lokalizacji ich nowych domostw „bliżej natury”, na większych niż dostępne w pobliżu rynków małych miast działkach, co umożliwia również realizację inwestycji o znacznych powierzchniach zabudowy i powierzchni użytkowej budynków.

Tabela 2

Udział terenów zabudowanych i terenów otwartych w granicach małych miastach województwa łódzkiego w 2005 r.

Miasto	Powierzchnia ogólna (w ha)	Tereny otwarte (% pow. og.)		Tereny zabudowane (% pow. og.)
		ogółem	użytki rolne	
Biała Rawska	962	72,5	68,0	27,5
Błaszki	162	64,2	61,1	35,8
Drzewica	490	75,7	60,6	24,3
Działoszyn	494	62,1	53,6	37,9
Kamieńsk	1 199	89,1	73,5	10,9
Krośniewice	296	52,0	52,0	48,0
Pajęczno	2 021	93,2	58,6	6,8
Poddębice	589	64,4	56,8	35,6
Przedbórz	613	74,3	67,9	25,7
Stryków	815	74,1	73,9	25,9
Sulejów	2 625	61,1	39,8	38,9
Szadek	1 799	88,8	71,8	11,2
Tuszyn	2 325	71,2	50,7	28,8
Uniejów	1 233	79,3	75,8	20,7
Warta	1 084	72,1	71,9	27,9
Wieruszów	598	61,5	56,5	38,5
Zelów	1 075	80,5	60,9	19,5
Złoczew	1 380	85,0	83,1	15,0
Żychlin	869	75,2	75,2	24,8

Źródło: oprac. własne na podstawie danych BDR GUS.

Współcześnie tereny zabudowane średnio stanowią ok. ¼ powierzchni małego miasta położonego w Polsce Środkowej (26,5%), z największym udziałem w powierzchni ogólnej w Krośniewicach (48%), najmniejszym zaś w Pajęcznie (6,8%). Największy przyrost terenów zabudowanych w okresie 1995–2005 zanotowano w Tuszynie (o 18,3% – w związku z realizacją nowego budownictwa zarówno w dzielnicy Stare Miasto, jak i w osiedlu domów jednorodzinnych i willowych w Tuszyn-Lesie i Białej Rawskiej (o 17% – w tym przypadku dominowała lokalizacja nowej zabudowy w ciągach tras komunikacyjnych, prowadzących do innych miast regionu).

Na uwagę zasługuje fakt, że zmniejszaniu powierzchni terenów rolniczych nie towarzyszy wzrost liczby ludności, a wręcz przeciwnie – w latach 1990–2005 pogorszyła się sytuacja demograficzna małych miast Polski Środkowej (Ogrodowczyk, Milewska 2006). Pozwala to stwierdzić występowanie w części miast zjawiska polegającego na marnowaniu terenów otwartych poprzez nieracjonalne udostępnianie ich na cele inwestycyjne i dopuszczanie do nadmiernego rozpraszania zabudowy, w warunkach niedostatecznego wykorzystania instrumentów planistycznych.

6. Podsumowanie

Schyłek XX w. był szczególny dla kształtowania polskiego krajobrazu, w tym również małych ośrodków miejskich. Zmiana systemowa nie przyniosła ze sobą jednak oczekiwanych zmian w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Przeciwnie, wydaje się, że prawa rządzące gospodarką rynkową powodują, iż obraz wielu miast, będący m.in. rezultatem rozwoju budownictwa mieszkaniowego, jest współcześnie niekiedy daleki od tego, jakim chcielibyśmy go widzieć w dobie samorządności i nowych realiów polityczno-gospodarczych. Na szczęście, ze względu na generalnie niewielką skalę ilościową nowego budownictwa mieszkaniowego wznoszonego w małych miastach województwa łódzkiego nie jest ono elementem silnie przekształcającym ich struktury przestrzenne. Jednakże dalsze zachodzenie procesu rozpraszania osadnictwa powinno zostać ograniczone poprzez stosowanie odpowiednich instrumentów polityki przestrzennej.

W związku z tym lokalne władze samorządowe powinny przystąpić do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania m.in. w celu ochrony gruntów rolnych (planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym powinno uwzględniać tworzenie zwartych obszarów zabudowanych i terenów rolniczych – w związku z tym nie powinno się pozwalać np. na lokalizację zabudowy mieszkaniowej w pierwszej linii przy pasie drogowym, gdy dalej znajdują się tereny rolne, ponieważ często uniemożliwia to ich użytkowanie). Istnieje zatem potrzeba uporządkowania przestrzeni małych miast, aby zachować określone funkcje konkretnych obszarów (np. funkcje rolnicze, inwestycyjne, zabudowy mieszkaniowej, rezerwy przyrody, terenów ochrony przeciwpowodziowej itp.).

LITERATURA

- Bodziony B., Dziwiński R., Gniadzik P., 1998, *Zagospodarowanie przestrzenne*, PCB, Warszawa.
- Dębski J., 2005, *Gospodarka przestrzenna*, Wyd. WSiFiZ, Białystok.
- Kachniarz T., 1993, *Zagospodarowanie przestrzenne małych miast*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa.
- Kupiec L., Augustyn A., 2000, *Pojęcie i istota polityki regionalnej* [w:] Kupiec L. (red.), *Gospodarka przestrzenna*, t. IV: *Polityka regionalna*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Malisz B., 1985, *Gospodarka i polityka przestrzenna* [w:] Regulski J., *Planowanie przestrzenne*, PWE, Warszawa.
- Marszał T., 1999, *Zróżnicowanie i kierunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego w Polsce* [w:] Marszał T. (red.), *Budownictwo mieszkaniowe w latach 90. – zróżnicowanie przestrzenne i kierunki rozwoju*, „Biuletyn KPZK PAN”, nr 190, Warszawa.
- Ogrodowczyk A., 2006, *Budownictwo mieszkaniowe jako element zagospodarowania przestrzeni miejskiej Tuszyna* [w:] Heffner K., Marszał T., (red.), *Małe miasta – studium przypadków*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Ogrodowczyk A., Milewska K., 2006, *Budownictwo mieszkaniowe w małych miastach województwa łódzkiego* [w:] Marszał T., Stawasz D. (red.), *Przestrzeń rezydencjalna w miastach polskich*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 227, Warszawa.
- Opatek K., 1979, *Przedmiot nauk politycznych* [w:] *Podstawy nauk politycznych*, Wyd. PWN, Warszawa.
- Regulski J., 1982, *Ekonomika miast*, Wyd. PWN, Warszawa.
- Regulski J., 1984, *Elementy teorii polityki urbanistycznej* [w:] *Miasto i jego władze*, Wyd. PWN, Wrocław.
- Sitek S., 2005, *Perspektywy rozwoju małego miasta (przykład Libiąża)* [w:] Heffner K., Marszał T. (red.), *Problemy rozwoju małych miast w wymiarze lokalnym i regionalnym*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 220, Warszawa.
- Szlachta J., 1980, *Zmiany ludnościowe i terytorialne w małych miastach polskich w latach 1960–78*, „Miasto”, nr 7.
- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Więckowski M., 2007, *Planowanie przestrzenne w gminach: stan, dynamika, uwarunkowania*, „Prace Geograficzne”, nr 211, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Zaniewska H., Berek R., 2005, *Zabudowa mieszkaniowa małych miast – przeszłość i teraźniejszość. Rodzaj i stan zasobów mieszkaniowych* [w:] Heffner K. (red.), *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Akademia Ekonomiczna, Katowice.

**SPATIAL POLICY AND HOUSING DEVELOPMENT AFTER 1990 –
THE EXAMPLE OF SMALL TOWNS IN THE ŁÓDŹ REGION**

Housing is a sector of the national economy that meets the basic needs of the population. However, especially in the period after World War II, noticeable changes of its types, structures and location have been observable in Polish towns and cities. When the system of centrally planned economy (1945–1989) has been transformed to a market economy, with the housing shortage still persisting after 1990, both state policy and local policy should seek to develop housing sector, because it encourages the development of other investments and their proper spatial distribution. The basis of its development in urban areas can be reasonable spatial policy, aiming to separate compact areas for construction, with a technical supply and a clear legal status.

The issue of this article includes the spatial policy pursued after 1990 (particularly in the years 1990–2005) in the areas of small towns in the Łódź region, as well as its impact on spatial development of housing in these areas, which results from the author's belief that spatial policy currently carried out in Poland encourages settlement dispersion process, and thus inefficient management of space, which is a finite resource. Small towns also grow extensively within their borders, making communication or the provision of infrastructure difficult, and facilitates further uncontrolled urbanization.

The scope of the article includes towns inhabited by less than 10 thousand people – demonstrating a significant economic and social similarities. Thus, the research area includes 19 towns, 9 of which has from 5 to 10 thous. inhabitants (Wieruszów, Działoszyn, Pajęczno, Kamięnsk, Sulejów, Żelów, Tuszyn, Poddębice, Żychlin), and 10 others less than 5 000 (Przedbórz, Drzewica, Złoczew, Błaszki, Warta, Szadek, Uniejów, Stryków, Krośniewice, Biała Rawska). Defined in this way, small towns represent over 70% of urban areas in Poland, as well as 45% in the Łódź region.

Dr Agnieszka Ogrodowczyk
Katedra Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej UŁ