

Wolność zabudowy jako czynnik rozwoju strefy podmiejskiej na przykładzie obszaru metropolitalnego Trójmiasta

Freedom of construction as development of suburban zone factor: case study of the Tri-City Agglomeration

Anna Dziubaltoska

Uniwersytet Gdański, Wydział Oceanografii i Geografii
Al. Marszałka Piłsudskiego 46, 81-378 Gdynia
e-mail: anna.dziubaltoska@gmail.com

Zarys treści: Różnorodność procesów zachodzących we współczesnych miastach spowodowała, że podział na centrum ogólnomijskie i pozostałe obszary nie jest czytelny. Miasta przestały ograniczać się do granic administracyjnych, co przekłada się nie tylko na sferę przestrzenną, lecz ma też wymiar krajobrazowy i funkcjonalny, implikujący zaistnienie nowych relacji między miastem a terenami podmiejskimi. Wynikiem tych postępujących procesów jest suburbanizacja, wyrażająca się rozpraszaniem zabudowy wokół miast. Przedstawiono analizę czynników wpływających na rozrost tej strefy, dokonując przeglądu literatury i opracowań strategicznych na temat suburbanizacji. Uzyskane wyniki prowadzą do wniosku, że prawidłowemu rozwojowi procesu suburbanizacji nie sprzyja polski system prawny, opierający się na zasadzie wolności zabudowy i prowadzący do nieracjonalnego wykorzystania przestrzeni. Zjawisko to zaprezentowano na przykładzie obszaru metropolitalnego Trójmiasta.

Słowa kluczowe: Trójmiasto, suburbanizacja, strefa podmiejska, wolność zabudowy, obszar metropolitalny

Abstract: The variety of processes taking place within cities nowadays mean that the traditional division into city-centre and other areas is no longer valid. Cities are no longer administratively restricted, which has considerable spatial, landscapes and functional dimensions, causing the occurrence of new relations between the city and suburban areas. These processes give rise to suburbanisation, expressed by the dispersion of built up zones around the cities. The author has dealt with factors that effect on this type of urban development. Her analysis is based on literature and a review of strategic reports concerning suburbanisation. The results lead to the conclusion that the Polish legal system encourages improper suburbanisation and causes irrational spatial management as well. The author used on the example of Tri-City (Gdańsk-Gdynia-Sopot Agglomeration).

Keywords: Tri-City, suburbanisation, suburban area, freedom of construction, metropolitan area

Wprowadzenie

Suburbanizacja, proces złożony i wieloaspektowy, ujmowana jest jako migracja ludności i przenoszenie się instytucji poza obszar centralny miasta bądź wzrost liczebności mieszkańców terenów podmiejskich (Maik, Liszewski 2000). Mianem strefy podmiejskiej w Polsce określa się obszar graniczny między terenami miejskimi i wiejskimi, który w ujęciu systemowym struktur osadniczych wraz z miastem wchodzi w skład aglomeracji miejskiej (Dziewoński 1990). Za początki suburbanizacji w Polsce uznaje się okres znacznie wcześniejszy niż lata transformacji ustrojowej XX w., niemniej dopiero wtedy charakter tych przeobrażeń zbliżył się do przemian, jakimi charakteryzowały się wielkie miasta Zachodniej Europy i Stanów Zjednoczonych w latach 50. XX w. Na nietypowy w porównaniu do procesów obserwowanych w krajach Europy Zachodniej przebieg tego procesu, będącego jedną z faz urbanizacji, miała wpływ właśnie transformacja, która przyczyniła się do dynamicznego rozwoju gospodarczego Polski po 1989 roku.

Determinanty rozwoju procesu suburbanizacji

Identyfikacja przyczyn występowania, a w ostatnich dekadach – także nasilania się procesu suburbanizacji, wymaga określenia czynników składających się na całokształt takich przemian struktur miejskich. Czynniki te, prowadzące do rozwoju przestrzennego strefy podmiejskiej, można ująć w zespół cech posiadających

charakter zarówno przestrzenny, jak i gospodarczy, społeczny, historyczny, kulturowy, przyrodniczy, prawny oraz administracyjny. Skala zmian oraz forma zagospodarowania przestrzennego terenów podmiejskich determinowana jest natężeniem oddziaływania miasta na tę strefę. W artykule położono nacisk na czynniki wpływające na suburbanizację z punktu widzenia obowiązującego w Polsce systemu prawnego, który implikuje sposób i możliwości zabudowy na terenach miast i stref podmiejskich. Zasygnalizowano tu istnienie innych czynników, nie mniej istotnych dla poznania przyczyn zjawiska suburbanizacji.

Do głównych czynników rozwoju strefy podmiejskiej, w sferze społeczno-psychologicznej, należy zaliczyć dostęp do jej krajobrazu, przekształconego przez człowieka w znacznie mniejszym stopniu niż w centralnych obszarach miejskich. Miejscami prestiżowych lokalizacji mieszkaniowych w strefach suburbanalnych są zwłaszcza obszary chronionego krajobrazu, otuliny parków narodowych oraz krajobrazowych, na które wywierana jest silna antropopresja, związana z rozwojem budownictwa mieszkalnego (Degórska 2007). Proces suburbanizacji odnosi się do potrzeb i dążeń ludzi; realizacja tych potrzeb uwarunkowana jest sprzyjającą sytuacją makroekonomiczną. Niesatysfakcjonujące warunki mieszkaniowe w mieście, potrzeba ich poprawy i marzenia o posiadaniu własnej przestrzeni, skłaniają mieszkańców do poszukiwania bardziej satysfakcjonującej lokalizacji. Najlepszym rozwiązaniem okazują się przedmieścia, gdzie ceny nieruchomości są znacznie niższe w stosunku do cen w mieście, a w kontekście bliskości ośrodka miejskiego, tereny te nadal stanowią korzystne rozwiązanie (Kajdanek 2012; Wantuch-Matla 2016). Najszybszy rozrost obszarów podmiejskich dokonuje się w pobliżu szlaków transportowych. Przekształcenia przestrzenne terenów zlokalizowanych w sąsiedztwie obszaru rdzeniowego aglomeracji miejskich są spowodowane w głównej mierze dostępnością i wzrostem liczby indywidualnych środków transportu, stymulujących ewolucję pasmowego typu rozwoju przestrzennego w typ frontально-pasmowy (Wójcik 2008). Nowe inwestycje budowlane o funkcji mieszkaniowej i usługowej, lokalizowane w pobliżu miast, zgrupowane są w formie deweloperskich osiedli. Ich powstawanie ma charakter zorganizowany, występujący w oparciu o obowiązujące lokalne akty prawa miejscowego – lub chaotyczny (w znacznej mierze oparty na legalnie wydanych decyzjach administracyjnych), przyjmujący formę suburbanizacji wręcz żywiołowej, poprzez niekontrolowane włączanie nowych

terenów dla rozbudowy obiektów mieszkaniowych (Sepioł 2014). Negatywne skutki suburbanizacji ujawniają się w przestrzeni w formie rozpraszania zabudowy, w tym na terenach rolnych (European Environment Agency 2006; Lisowski, Grochowski 2008), w wymiarze ekologicznym, w podwymiarach ekonomicznym, społecznym i biotycznym (Degórska 2007) oraz w postaci wielu innych negatywnych zjawisk (Czerny 2005), a przeciwdziałanie im jest zadaniem władz gminnych, co wymaga od nich konsekwentnych i skoordynowanych działań (Celińska-Janowicz 2011).

Gminy znajdujące się w strefie suburbanizacji prowadzą różnorodną politykę lokalną (Masik 2010). Ponieważ oparta jest ona na zbywaniu nieruchomości na cele komercyjne lub funkcję mieszkaniową, w przestrzeni dokonywane są punktowe zmiany w aktach prawa miejscowego, co może prowadzić do rozpraszania zabudowy, a w dłuższym okresie uwarunkować działanie lokalnego rynku pracy (Masik 2007).

Proces suburbanizacji w ujęciu prawnym

Zjawisko rozrostu strefy podmiejskiej w polskiej przestrzeni, którego wyraźne nasilenie obserwowane jest od lat 90. XX w., spowodowane zostało przemianami ustrojowymi, a więc społeczno-ekonomicznymi. Po pięćdziesięciu niemal latach reżimu komunistycznego, centralnie sterowanej polityki przestrzennej i gospodarczej, demokratycznie wybrane władze przejęły zadania z zakresu m.in. gospodarki przestrzennej, nie będąc jednak przygotowanymi na nowe dla siebie doświadczenia (Martyniuk-Pęczek i in. 2015). Fragmentaryzacja prawa, która nastąpiła na skutek rozumienia prawa własności gruntów jako dowolności w ich dysponowaniu przez właścicieli, ujawniła się w odejściu od holistycznego sposobu planowania przestrzennego jednostki na rzecz decyzji punktowych. Potrzeba rozwoju mieszkalnictwa jednorodzinnego, skutecznie hamowanego w poprzednich dekadach, przybrała formę masowego wręcz przyrostu tego rodzaju zabudowy na terenach podmiejskich, i to na podstawie legalnie wydanych pozwoleń na budowę. Ponadto tereny podmiejskie oferowały przystępne warunki prawno-finansowe do realizacji przedsięwzięć budowlanych, w przeciwieństwie do skomplikowanych uwarunkowań na obszarach miejskich, gdzie ujawniły się problemy z restytucją i prywatyzacją nieruchomości (Lisowski, Grochowski 2008; Kajdanek 2011).

Obecne regulacje dotyczące zagospodarowania przestrzennego wynikają z zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i w zależności od determinacji samorządów lokalnych w kwestii ustaleń planistycznych, stanowią rodzaj lokalnej normy przy wydawaniu decyzji administracyjnych (Bańkowska 2005).

Planowanie przestrzenne z lat 80., oparte na tzw. założeniach do planów (*Ustawa ... 1984*), oprócz błędnych prognoz demograficznych, wyznaczało wielkie programy rozwojowe oparte na tych prognozach. Na kanwie nowego ustawodawstwa (*Ustawa ... 1994*) dopuszczono możliwość zabudowy w dowolnym niemal miejscu i w dowolnej kolejności w obrębie przeskalowanych pól rozwojowych, wyznaczonych w „starych planach”. Gminy nie miały już prawa odmówienia właścicielom nieruchomości, deweloperom, inwestorom krajowym i zagranicznym lokalizacji inwestycji na terenach objętych planami, które, wraz z wejściem w życie nowej ustawy utraciły ważność:

- art. 43: „nie można odmówić ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli zamierzenie nie jest sprzeczne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania (...)”;
- art. 36: „jeżeli w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy: odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części albo zamiany nieruchomości na inną.”

Gminy nie były przygotowane finansowo na skutki odszkodowawcze, stąd w polskiej przestrzeni nastąpił proces powstawania amorficznych struktur, jako efekt ułomnego polskiego prawodawstwa. Kolejna ustawa (*Ustawa ... 2003*) utrwaliła założenia starych planów poprzez uwolnienie od czasochłonnej procedury zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wszystkich terenów wcześniej wyznaczonych na inwestycyjne. Inercja starego systemu wartości, utrwalana w nowych dokumentach planistycznych, prowadzi do dalszej eskalacji zjawiska suburbanizacji (Bańkowska 2005).

„Wolność zabudowy” jako czynnik sprzyjający suburbanizacji

Zjawisko suburbanizacji ma swoje źródło w wieloaspektowej wolności zabudowy, którą w Polsce przez lata ograniczał system gospodarki centralnie planowanej, poprzez rygorystyczne normy urbanistyczne i architektoniczne, powodując zniewolenie obywateli w kwestii decydowania o wyglądzie miejsca zamieszkania wraz z jego otoczeniem i częstokroć narzucając jego jakość. Transformacja ustrojowa oraz zupełnie nowa rzeczywistość polityczna i planistyczna otworzyła przed obywatelami możliwość ochrony prawa własności. Prawo do zabudowy należy wiązać z prawami do nieruchomości, a więc prawem własności traktowanym jako prawo prywatne (prawo konstytucyjne). Wolność zabudowy, określana również jako wolność budowlana, swoboda budowlana lub prawo do zabudowy (Ostrowska 2017), rozumiana jest jako występowanie strefy nieograniczonych czynności odnoszących się do prawa własności nieruchomości związanych z procesem budowlanym, remontem, eksploatacją i utrzymaniem obiektu oraz jego rozbiórką (Zamyślewska-Gorzach 2005). Po raz pierwszy wolność ta została usankcjonowana w postaci ustawy z 1994 roku (*Ustawa ... 1994*) poprzez umożliwienie wolności zagospodarowania każdemu, komu do terenu przysługuje tytuł prawny (art. 3 pkt. 1). Koncepcja wolności zabudowy obejmuje na gruncie prawnym regulacje urbanistyczno-budowlane oraz dotyka źródła tej wolności, znajdującego się m.in. w Konstytucji Rzeczypospolitej Polski i w prawie cywilnym (Bąkowski 2016). W ujęciu przestrzennym źródłem wolności zabudowy na gruncie polskiego prawa są:

- art. 64 ustawy zasadniczej (*Konstytucja ... 1997*), w płaszczyźnie praw człowieka: „1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. 2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. 3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.”; aksjologicznie – art. 31 – w odniesieniu do godności człowieka: „1. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej. 2. Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje”;

- art. 140 Kodeksu Cywilnego (*Ustawa ... 1964*): „W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą”;
- art. 4 Prawa budowlanego (*Ustawa ... 1994*): „Każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami” – źródłem wolności jest prawo administracyjne.

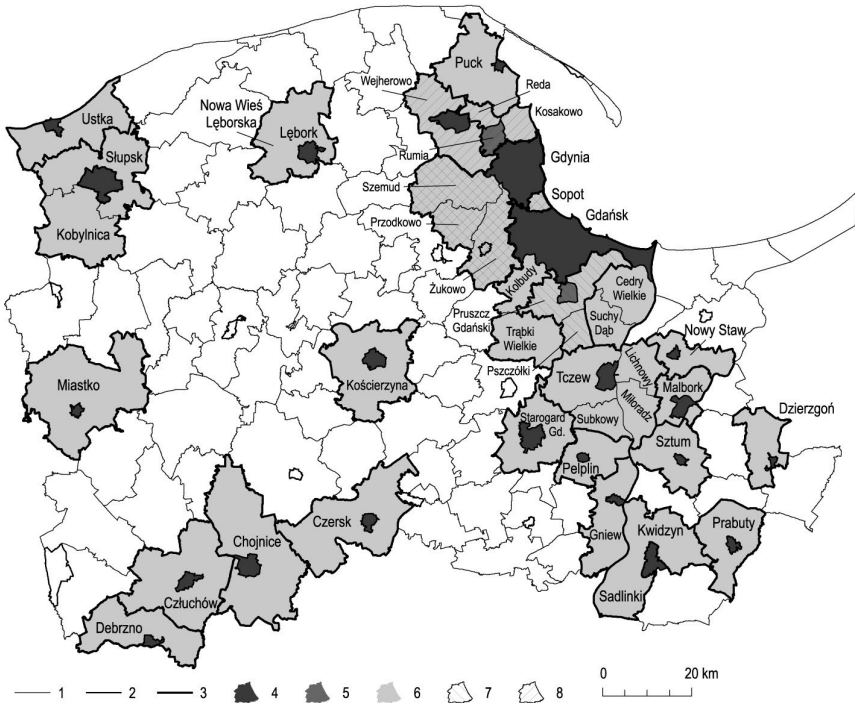
Ochrona interesu prywatnego w kwestii zabudowy w Polsce jest utożsamiana z ochroną prawa własności. Tego rodzaju sposób postępowania prowadzi do zachwiania proporcji między umożliwieniem obywatelom swobody w fizycznym tworzeniu swojego otoczenia a racjonalnym gospodarowaniem przestrzenią, mającym na względzie dobro ogólnospołeczne oraz poszanowanie zasad ładu przestrzennego, zdefiniowanego w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 roku (*Ustawa ... 2003*) w następujący sposób: „ład przestrzenny to takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne”.

Procesy suburbanizacyjne w obszarze metropolitalnym Trójmiasta

W ujęciu ogólnym delimitacja obszarów metropolitalnych jest niezwykle trudnym problemem badawczym. Wskazuje się na powstanie od lat 60. XX w. ponad stu ujęć problemu delimitacji obszarów metropolitalnych w Polsce. Śleszyński (2013) dokonał przeglądu koncepcji będących próbami delimitacji obszarów wielkomiejskich w Polsce, sam będąc autorem propozycji jednego z ujęć, przyjętego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w lutym 2013 r. (*Kryteria delimitacji ... 2013*).

Obszar aglomeracji trójmiejskiej może być traktowany jako wewnętrzna struktura urbanizacji w obrębie szerszej ujmowanego obszaru metropolitalnego (Zielkowski 2015). Trójmiasto, czyli Gdańsk, Gdynia i Sopot wraz z dalszymi

pięcioma miastami (Pruszcz Gdański, Rumia, Reda i Wejherowo) tworzy układ przestrzenny o wyraźnej pasmowej i policentrycznej strukturze – ryc. 1. Od lat 70. do tej aglomeracji dołączono jeszcze Tczew i Puck, a w latach 80. wprowadzono



Ryc. 1. Obszary występowania zjawiska suburbanizacji w województwie pomorskim w 2013 r.

Objaśnienia: 1 – granica gminy, 2 – granica miasta, 3 – granica strefy suburbanizacji, 4 – miasto rdzeniowe, 5 – miasto rdzeniowe będące strefą suburbanizacji Gdyni (Rumia) lub Gdańska (Pruszcz Gdański), 6 – strefa suburbanizacji, 7 – strefa suburbanizacji Gdańska w strefie suburbanizacji Gdyni i Pruszcza Gdańskiego, 8 – strefa suburbanizacji Gdyni w strefie suburbanizacji Gdańska, Wejherowa i Rumii.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Guzik, Kołoś 2015.

Fig. 1. Suburbanization areas in the Pomerania Voivodship in 2013

Explanations: 1 – commune border, 2 – city border, 3 – area of suburbanization zone border, 4 – core city, 5 – core city in area of suburbanization zone of Gdynia (Rumia) or Gdańsk (Pruszcz Gdański), 6 – an area of suburbanization zone, 7 – area of suburbanization zone of Gdańsk in an area of suburbanization zone of Gdynia and Pruszcz Gdański, 8 – area of suburbanization zone of Gdynia in an area of suburbanization zone of Gdańsk, Wejherowo and Rumia.

Source: author's own work based on Guzik, Kołoś 2015.

pojęcie Gdańskiego Regionu Zurbanizowanego (GRZ), obejmującego ówczesne województwo gdańskie i znaczną część województw elbląskiego i słupskiego, z ich stolicami. Początkowo za kryterium przynależności przyjmowano głównie miejski charakter jednostek i parametry gęstości zaludnienia, a od lat 70. także związki funkcjonalne, przede wszystkim dojazdy do pracy, które miały ówczesnie charakter masowy, integrujące systemy infrastruktury komunalnej, korzystanie z oferty usługowej itp. Wewnątrz tej aglomeracji i całego GRZ wyodrębniano poszczególne struktury urbanizacji, a Gdańsk, Gdynię i Sopot łącznie uznawano za miasto centralne. Według Szmytkowskiej (2014), obszar metropolitalny Trójmiasta nie jest wewnętrznie zintegrowany, a dyskurs metropolitalny utrudniony jest przez brak jednoznacznego określenia zasięgu tego obszaru, nadmierną konkurencję największych jego ośrodków (Gdańska i Gdyni), a nawet tak prozaiczną kwestię, jaką jest brak porozumienia między władzami wspomnianych miast przy ustaleniu formalnej nazwy trójmiejskiej struktury osadniczej, pretendującej do miana metropolii (Sagan, Canowiecki 2011).

Analiza dokumentu odnoszącego się do aktualnego stanu zagospodarowania przestrzennego i relacji funkcjonalnych w miastach województwa pomorskiego wraz z ich otoczeniem, wykonanego na zlecenie Województwa Pomorskiego (Guzik, Kołoś 2015) pozwala stwierdzić jednoznacznie, że najintensywniejsze procesy migracyjne, mające zarazem bezpośrednie przełożenie na proces suburbanizacji, zachodzą wokół samego Trójmiasta. Gminy pierwszego pierścienia otaczającego Gdańsk, Gdynię i Sopot (z wyjątkiem Rumi) oraz kilka gmin z drugiego pierścienia wytwarzają najwyższe dodatnie wartości wskaźnika salda migracji. Są to jednocześnie gminy o największej liczbie nowo oddawanych budynków mieszkalnych w stosunku do istniejącej zabudowy tego typu (tab. 1), na podstawie legalnie wydanych decyzji administracyjnych i na kanwie istniejącego prawa lokalnego. Analizy salda migracji dokonano, wykorzystując zestawienia danych GUS z lat 2008–2014, a zestawienie średniej liczby nowych budynków mieszkalnych oddanych do użytku na 1000 istniejących budynków – danych GUS z okresu 2008–2015.

Skalę suburbanizacji w aglomeracji trójmiejskiej wyznacza zasięg gmin, do których migrują wyłącznie mieszkańcy miast. Są to gminy wskazane w opracowaniu na temat relacji funkcjonalno-przestrzennych między ośrodkami miejskimi i ich

Tab. 1. Saldo migracji w odniesieniu do aktywności budowlanej w gminach podlegających procesowi suburbanizacji w województwie pomorskim w latach 2008–2015

Tab. 1. Net migration in relation to construction in commons that subject to suburbanisation process in the Pomerania Voivodship in 2008–2015

Gmina/Commune	Saldo migracji w latach 2008–2014 / Net migration in 2008–2014 (%)	Średnia liczba nowych budynków mieszkalnych oddanych do użytku na 1 000 istniejących budynków w latach 2015–2008 / The average number of new residential buildings put into service per 1 000 existing residential buildings in 2008–2015
Pruszcz Gdański (w)	40,5	49,9
Kosakowo (w)	34,7	42,0
Żukowo (wmw)	29,9	50,8
Kolbudy (w)	18,1	44,0
Wejherowo (w)	17,9	37,9
Szemud (w)	16,6	34,1
Reda (m)	16,6	24,4
Przodkowo (w)	14,0	31,6
Tczew (w)	12,4	29,7
Pszczółki (w)	12,1	34,7
Województwo/voivodship	0,9	18,7

Objaśnienia: w – gmina wiejska, m – gmina miejska, wmw – obszar wiejski w gminie miejsko-wiejskiej
Explanations: w – commune rural, m – commune urban, wmw – rural area in urban-rural commune.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

Source: author's own work based on Bank Danych Lokalnych GUS.

otoczeniem w województwie pomorskim (Guzik, Kołoś 2015). Pierwszą składową były dane dotyczące napływu ludności miejskiej z województwa pomorskiego w gminach całego regionu, a ściślej – liczba napływającej ludności z miast na 1000 dotychczasowych mieszkańców poszczególnych gmin. Drugą składową był odsetek miejskiej ludności napływającej do gmin do ogółu ludności napływowej, która zameldowała się w gminach. Wysoki współczynnik napływu ludności miejskiej (powyżej 5%) oraz wysoki odsetek tej ludności w liczbie ludności napływowej ogółem dobrze ilustruje obecny proces rozwoju strefy podmiejskiej w obszarze metropolitalnym Trójmiasta (ryc. 1).

W opinii Szmytkowskiej i Masika (2005) występowaniu procesowi suburbanizacji w metropolii Trójmiasta sprzyja w głównej mierze istnienie drogi obwodowej, stanowiącej główną oś rozwojową Trójmiasta i koncentrującej po obu stronach wiele osiedli mieszkaniowych. Wzrost przepustowości i poprawa jakości dróg dojazdowych intensyfikują ten proces. Dodatkowym jego czynnikiem było oddanie do użytku w roku 2007 i 2008 kolejnych odcinków autostrady A1 w kierunku Torunia, co poprawiło dostępność czasową gmin położonych w południowej części województwa do głównych miast omawianej aglomeracji. Powstanie Pomorskiej Kolei Metropolitalnej (uroczysta jej inauguracja miała miejsce w sierpniu 2015 r.), łączącej gdańskie lotnisko w Rębiechowie z centrami Gdańska i Gdyni, umożliwiło zintegrowanie obszarów śródmiejskich tych dwóch miast z dzielnicami zachodnimi, do których system Szybkiej Kolei Miejskiej nie dociera. Wpływ tego przedsięwzięcia na rozwój strefy suburbanizacji nie został dotychczas zidentyfikowany ze względu na zbyt krótki czas eksploatacji tego nowego połączenia.

Analizując przyczyny występowania suburbanizacji w obszarze Trójmiasta, warto zwrócić uwagę na specyficzne dla tego regionu aspekty przestrzenne (Pankau i in. 2005). Jest to zróżnicowana struktura własności gruntów miejskich w miastach i w gminach otaczających je (w obszarze metropolitalnym Trójmiasta zróżnicowanie struktury własności jest efektem odmiennej sytuacji prawnej w okresie II Rzeczypospolitej i Wolnego Miasta Gdańsk) oraz stosunków w latach powojennych, tzn. znaczny udział gruntów prywatnych w Gdyni i jej sąsiednich gminach, a znacznie mniejszy w Gdańsku. Brak jasności co do sytuacji prawnej tej własności komplikuje możliwość obrotu nieruchomościami w miastach i utrudnia procesy inwestycyjne, czego następstwem jest właśnie rozwój funkcji mieszkalnej na obszarach podmiejskich.

Podsumowanie

Proces suburbanizacji, postępujący w przestrzeni Polski od wielu lat, uwarunkowany jest obecnie wieloma czynnikami społeczno-ekonomicznymi i przestrzennymi, polegającymi na rozlewaniu się zabudowy („urban sprawl”), któremu sprzyja dobrze rozwinięta sieć dróg, łącząca miejsca pracy w centrach miast z terenami gmin, na których powstaje nowe budownictwo mieszkaniowe. Do tego stanu

rzeczy przyczynia się także wadliwy system prawny, co wyraża się w powstających dokumentach planistycznych i strategicznych w odniesieniu do istniejącego i przyszłego sposobu zagospodarowania przestrzennego, powodującego rozwój stref podmiejskich. Suburbanizacja w Polsce jest wynikiem ułomnego wciąż prawodawstwa gwarantującego przede wszystkim ochronę interesu prywatnego na niekorzyść poszanowania zasad ładu przestrzennego i środowiska przyrodniczego, dopuszczania do gwałtownego rozwoju zabudowy na terenach położonych w znacznym oddaleniu od ośrodków miejskich, często też na terenach cennych krajobrazowo i przyrodniczo.

Trójmiasto posiada wyraźną strefę suburbanizacji, cechującą się wysokim dodatnim wskaźnikiem salda migracji, skorelowanym z wysoką aktywnością budowlaną. W ostatnich kilku latach obserwuje się rozwój procesu suburbanizacji w obszarze metropolitalnym Trójmiasta dzięki poprawie dostępności do głównych ośrodków tej aglomeracji w postaci istniejącej drogi obwodowej i modernizacji dróg dojazdowych. Ten wpływ, szczególnie autostrady A1 w kierunku Torunia i Pomorskiej Kolei Metropolitalnej, powinien być przedmiotem dalszych analiz zjawiska suburbanizacji w obszarze trójmiejskim.

Literatura

- Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> [06.04.2017].
- Bańkowska B., 2005, *Problem suburbanizacji a systemy wartości w projektowaniu urbanistycznym* [w:] P. Lorens (red.), *Problem suburbanizacji*, Urbanista, Warszawa, 46–47.
- Bąkowski T. (red.), 2016, *Wolność zabudowy. Mity a normatywna rzeczywistość*, Wyd. Uniw. Gdańskiego, Gdańsk.
- Celińska-Janowicz D., 2011, *Ocena wpływu polityki spójności 2004–2006 na przeciwdziałanie negatywnym skutkom suburbanizacji*, *Studia Regionalne i Lokalne*, Wydanie Specjalne 2011, 98–122.
- Czerny M., 2005, *From city peryphery to urban sprawls – world experiences* [in:] M. Gutry-Korycka (ed.), *Urban Sprawl: Warsaw Agglomeration*, Warsaw University Press, Warsaw, 21–36.

- Degórska B., 2007, *Wybrane problemy zagospodarowania i ochrony środowiska związane z rozwojem suburbanizacji*, Biuletyn KPZK PAN, 230, 74–88.
- Dziewoński K., 1990, *Koncepcje i metody badawcze z dziedziny osadnictwa*, Prace Geograficzne IGiPZ PAN, 154, 256–263.
- European Environment Agency, 2006, *Urban Sprawl in Europe. The Ignored Challenge*, EEA, Copenhagen.
- Guzik R., Kołoś A., 2015, *Relacje funkcjonalno-przestrzenne między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem w województwie pomorskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Kajdanek K., 2011, *Pomiędzy miastem a wsią. Suburbanizacja na przykładzie osiedli podmiejskich Wrocławia*, Zakład Wyd. „Nomos”, Kraków.
- Kajdanek K., 2012, *Suburbanizacja po polsku*, Zakład Wyd. „Nomos”, Kraków.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (t.j. na podstawie Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r. Nr 114, poz. 946.).
- Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*, 2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Lisowski A., Grochowski M., 2008, *Procesy suburbanizacji. Uwarunkowania, formy i konsekwencje* [w:] K. Saganowski, M. Zagrzejska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), *Ekspertyzy do koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2008–2033*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2.
- Maik W., Liszewski S., 2000, *Osadnictwo. Wielka encyklopedia geografii świata*, Wyd. Kurpisz, Poznań.
- Martyniuk-Pęczek J., Parteka T., Martyniuk O., 2015, *Idea smart city w kontekście rozwoju przedsiębiorczości na przedmieściach*, Biuletyn KPZK PAN, 257/258, 119–143.
- Masik G., 2007, *Polityka gmin w zakresie gospodarowania nieruchomościami a przemiany struktury przestrzennej i rynek pracy w strefie suburbanizacji aglomeracji Trójmiasta*, Biuletyn KPZK PAN, 232, 74–88.
- Masik G., 2010, *Typy polityki lokalnej. Przykład strefy suburbanizacji aglomeracji Trójmiasta*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(39), 26–47.
- Ostrowska A., 2017, *Rozważania nad istnieniem i istotą wolności zabudowy – głos w dyskusji*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio G (Ius)*, 64, 2, 153–170.

- Pankau F., Markešić I., Pietruszewski J., 2005, *Suburbanizacja a kształtowanie ładu przestrzennego i jakości środowiska miejskiego na przykładzie obszaru metropolitalnego Trójmiasta* [w:] P. Lorens (red.), *Problem suburbanizacji*, Urbanista, Warszawa, 182–183.
- Sagan I., Canowiecki Z., 2011, *Między integracją a konkurencją. Gdańsko-Gdyński Obszar Metropolitalny*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Sepioł J. (red.), 2014, *Przestrzeń życia Polaków*, <http://sarp.warszawa.pl/raport-przestrzen-zycia-polakow> [07.04.2017].
- Szymtowska M., 2014, *Top-down czy bottom-up? Dylematy kształtowania policentrycznych obszarów metropolitalnych na przykładzie Trójmiasta*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 3(57), 26–34.
- Szymtowska M., Masik G., 2005, *Społeczne aspekty suburbanizacji w obszarze metropolitalnym Trójmiasta* [w:] P. Lorens (red.), *Problem suburbanizacji*, Urbanista, Warszawa, 72–77.
- Śleszyński P., 2013, *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, *Przegląd Geograficzny*, 85(2), 173–197.
- Ustawa z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym* (t.j. na podstawie Dz. U. 35/1984 poz. 185).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (t.j. na podstawie Dz.U. z 2016 r. poz. 380, 585).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. na podstawie Dz. U. z 2016 r. poz. 778, 904, 961, 1250).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane* (t.j. na podstawie Dz. U. z 2016 r. poz. 290, 961, 1165, 1250).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. na podstawie Dz. U. Dz.U. z 1999 r. Nr 15, z późn. zm.).
- Wantuch-Matla D., 2016, *Przestrzeń Publiczna 2.0.: miasto u progu XXI wieku*, Księży Młyn, Dom Wyd. Michał Koliński, Łódź.
- Wójcik M., 2008, *Identyfikacja terenów suburbanizacji w strukturze przestrzennej obszarów wiejskich regionu łódzkiego*, *Studia KPZK PAN*, 69, 140–149.
- Zamyślewska-Gorząch K., 2005, *Wolność budowlana i jej prawne ograniczenia*, *Samorząd Terytorialny*, 10, 57–64
- Zielkowski D. (red.), 2015, *Przemiany urbanizacyjne 1990–2015: 25-lecie samorządu w Gdańsku*, Urząd Miejski w Gdańsku, Biuro Rozwoju Gdańska, Gdańsk.