

# Zróźnicowanie przestrzenne, społeczne i funkcjonalne w nowych dzielnicach mieszkaniowych



dr hab. inż. arch.  
**AGATA TWARDOCH, PROF. PŚ**  
 Politechnika Śląska  
 Wydział Architektury  
 ORCID: 0000-0002-9351-6502



mgr inż. arch.  
**ZOFIA PIOTROWSKA**  
 Szkoła doktorska PW  
 Politechnika Warszawska  
 Wydział Architektury  
 ORCID: 0000-0003-0004-0822

Po okresie transformacji ustrojowej państwo wycofało się z planowania centralnego rozwoju miast, normatywów urbanistycznych oraz publicznego zaangażowania w budowę mieszkań. Od roku 1990 zabudowa mieszkaniowa powstawała głównie z inicjatywy inwestorów prywatnych oraz w ramach stosunkowo drobnych inwestycji (pojedyncze budynki lub niewielkie zespoły mieszkaniowe). O ile w okresie ostatnich 30 lat powstało wiele przykładów dobrej architektury mieszkaniowej, o tyle nie da się wskazać wielu powstałych po 1990 roku nowych dzielnic mieszkaniowych lub dużych wielofunkcyjnych osiedli, u początków których leżałby masterplan, czyli całościowy plan funkcjonalno-przestrzenny. W efekcie struktura funkcjonalno-przestrzenna oraz społeczna nowych terenów mieszkaniowych jest po pierwsze przypadkowa, a po drugie zdominowana przez tereny monofunkcyjne i/lub homogeniczne społecznie. Takie tereny bardzo wolno (lub nigdy) tworzą zdrową strukturę miejską.

W ostatnich latach w Polsce zainteresowanie wielkoskalowymi i wielofunkcyjnymi inwestycjami łączącymi przy okazji wielu uczestników – także podmioty publiczne – wzrosło. Jest to po pierwsze związane z konwergencją i przenikaniem się wzorców z innych krajów – w tym przypadku udanych wielkoskalowych inwestycji takich jak Seestadt Aspern w Wiedniu, Clichy – Batignolles w Paryżu czy Hafencity w Hamburgu. Po drugie wzmożona presja inwestycyjna i coraz niższa dostępność terenów sprawiają, że podmiotom publicznym może być łatwiej angażować podmioty prywatne (deweloperów) w szerszą współpracę przy wielkich i złożonych projektach. Wiele wskazuje na to, że w ciągu najbliższych 10 lat powstanie w Polsce więcej zespołów budowanych w ten sposób.

W artykule poszukuje się odpowiedzi na pytanie, czy wykorzystanie masterplanu na etapie projektowym i/lub zaangażowanie podmiotu publicznego w proces inwestycyjny gwarantują zadowalający poziom zróżnicowania przestrzennego, społecznego i funkcjonalnego – jako trzech mierników zrównoważonego rozwoju.

## Cel badania

Zaprezentowane w tekście studium jest fragmentem badań, których celem jest wskazanie relacji pomiędzy sposobem prowadzenia procesu inwestycyjnego (podstawy opracowania, zaangażowanych podmiotów, modeli inwestycyjnych etc.) a jakością środowiska mieszkaniowego.

## Tezy

(1) Inwestycje mieszkaniowe realizowane na podstawie masterplanów osiągają wyższy poziom zróżnicowania społecznego, przestrzennego i funkcjonalnego niż te, które powstały organicznie.

(2) Inwestycje ze znaczącym udziałem podmiotu publicznego osiągają wyższy poziom zróżnicowania społecznego niż te, które powstają jedynie przy zaangażowaniu podmiotów prywatnych.

## Wyjaśnienie pojęć

- **Dzielnica.** W tekście określenia używa się w znaczeniu zwyczajowym – oznaczającym określony, dający się wyodrębnić obszar miasta, wyróżniający się funkcją, specyficznym układem lub typem zabudowy, zamieszkującą ją ludnością etc.
- **Masterplan** (także plan generalny; dalej też: m.). Dokument strategiczny wykorzystywany do kierowania i zarządzania rozwojem obszarów zurbanizowanych; obejmuje aspekty przestrzenne (w tym kompozycyjne i przyrodnicze), społeczne oraz funkcjonalne, które przedstawia w skali 20–25 lat, zazwyczaj z podziałem na etapy [1]. Przy opracowywaniu m. uwzględnia się obecną sytuację społeczno-ekonomiczną oraz prognozowane trendy.

Pierwsze m. opracowane zostały w 1947 roku w Wielkiej Brytanii. W latach 70. XX wieku zaczęto krytykować masterplany za ich sztywność i niezdolność do adaptacji w kontekście szybkich zmian społeczno-ekonomicznych. W odpowiedzi na te wyzwania część państw zrezygnowała z opracowywania planów całościowych (np. Polska i kraje Europy Wschodniej), część (większość krajów Europy Zachodniej) zaczęła wprowadzać do planów partycypację społeczną oraz przekształcać je w stronę urbanistyki operacyjnej, która uwzględnia dynamikę i nieprzewidywalność rozwoju miejskiego [2].

Najbardziej aktualna definicja masterplanu podaje zatem, że jest to narzędzie realizacji transformacji przestrzennej, zakładające kluczowe projekty i rekomendacje dotyczące ustalenia priorytetu realizacji oraz podlegające modyfikacjom w toku realizacji. Celem m. jest zaplanowanie i skoordynowanie działań przestrzennych w dużej skali. Masterplan łączy planowanie przestrzenne z planowaniem modelu inwestycyjnego i realizacyjnego [3]. W polskim systemie planistycznym pojawia się pomiędzy studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (SUIKZP) / planami ogólnymi (dalej PO) a miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (dalej MPZP), przy czym wykracza zakresem poza tematykę obu tych dokumentów.

Na tej podstawie możemy określić cztery istotne elementy definicji m.:

- skala przedsięwzięcia przekraczająca skalę jednostki urbanistycznej;
- długość, przynajmniej ponad 10-letnią, perspektywa czasowa;
- wskazanie i realizacja celów rozwojowych (przestrzennych, społecznych, ekonomicznych, środowiskowych i in.) za pomocą narzędzi z zakresu planowania przestrzennego, urbanistyki i zarządzania;
- koordynacja działań wielu uczestników.
- **Zróżnicowanie społeczne.** Rozwój miast i osiedli w okresie najnowszej historii oraz prowadzone nad nim badania niezbicie wskazują, że sztywny podział na obszary homogeniczne społecznie (klasowo, dochodowo, rasowo etc.) jest szkodliwy dla wszystkich mieszkańców miast. Problemy społeczne, w tym pauperyzacja, na obszarach zamieszkiwanych wyłącznie przez osoby nieuprzywilejowane i znajdujące się w trudnej sytuacji, widoczne są niemal od razu [4]. W dłuższej perspektywie problemy związane z gettoizacją (zarówno obszarową koncentracją osób nieuprzywilejowanych, jak i groźeniem się osób o wyższym statusie materialnym) zaczynają dotyczyć wszystkich, zwiększając rozwarstwienie społeczne i napięcia międzyklasowe, podnosząc poziom przestępczości, prowadząc do stanu zagrożenia i ostatecznie do niepokojów społecznych [5] z tego powodu w większości krajów (lub tam, gdzie polityka przestrzenna odbywa się głównie na poziomie lokalnym – miast) Europy Zachodniej. Podstawowe narzędzia związane z zapewnianiem zróżnicowania społecznego to zróżnicowanie mieszkań w każdej jednostce urbanistycznej (optymalnie także każdego budynku) pod względem wielkości, standardu oraz podstawy zasiedlenia (własnościowe, wynajmowane komercyjnie i o regulowanym czynszu, miejskie).
- **Zróżnicowanie funkcjonalne (mixed use).** Miasta funkcjonalne – czyli składające się z oddzielonych od siebie monofunkcyjnych stref – które stanowiły odpowiedź na problemy miast przemysłowych, nie sprawdzają się w okresie, gdy dominującym sektorem stały się usługi. Współczesną zrównoważoną dzielnicę charakteryzować powinna bliskość lub wręcz potężenie zabudowy mieszkaniowej i funkcji potrzebnych do codziennego życia, takich jak usługi podstawowe (handlu, rozrywki, gastronomii), usługi społeczne (żłobki, przedszkola, szkoły), miejsca rekreacji (tereny zieleni, obiekty sportowe) oraz nieuciągliwe miejsca pracy [6]. Celem zróżnicowania funkcjonalnego jest (1) zwiększenie jakości życia mieszkańców, (2) ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne,

(3) ograniczenie użycia środków komunikacji indywidualnej, (4) intensyfikacja wykorzystania terenu, (5) zwiększenie bezpieczeństwa wynikające z wprowadzenia zróżnicowanych użytkowników korzystających z terenów o różnych porach dnia i tygodnia.

- **Zróżnicowanie przestrzenne.** Zróżnicowanie przestrzenne odnosi się do struktury i kompozycji terenów dzielnic. Jest określeniem komplementarnym w stosunku do zróżnicowania funkcjonalnego, jednak dotyczy jedynie kwestii terytorialnych. W dzielnicy zróżnicowanej przestrzennie kluczowa jest hierarchia obszarów (przestrzenie publiczne, półpubliczne, prywatne), kompozycja (osie, dominanty, elementy krystalizujące), zróżnicowanie intensywności pokrycia terenów (zabudowa o wysokiej i niskiej intensywności, tereny niezabudowane – parki, place, skwery) oraz różnorodność typów zabudowy. Dzięki wprowadzeniu zróżnicowania przestrzennego dzielnice są bardziej czytelne dla mieszkańców, odpowiadają na potrzeby różnych grup obywateli i zapewniają odpowiednią podaż terenów publicznych.

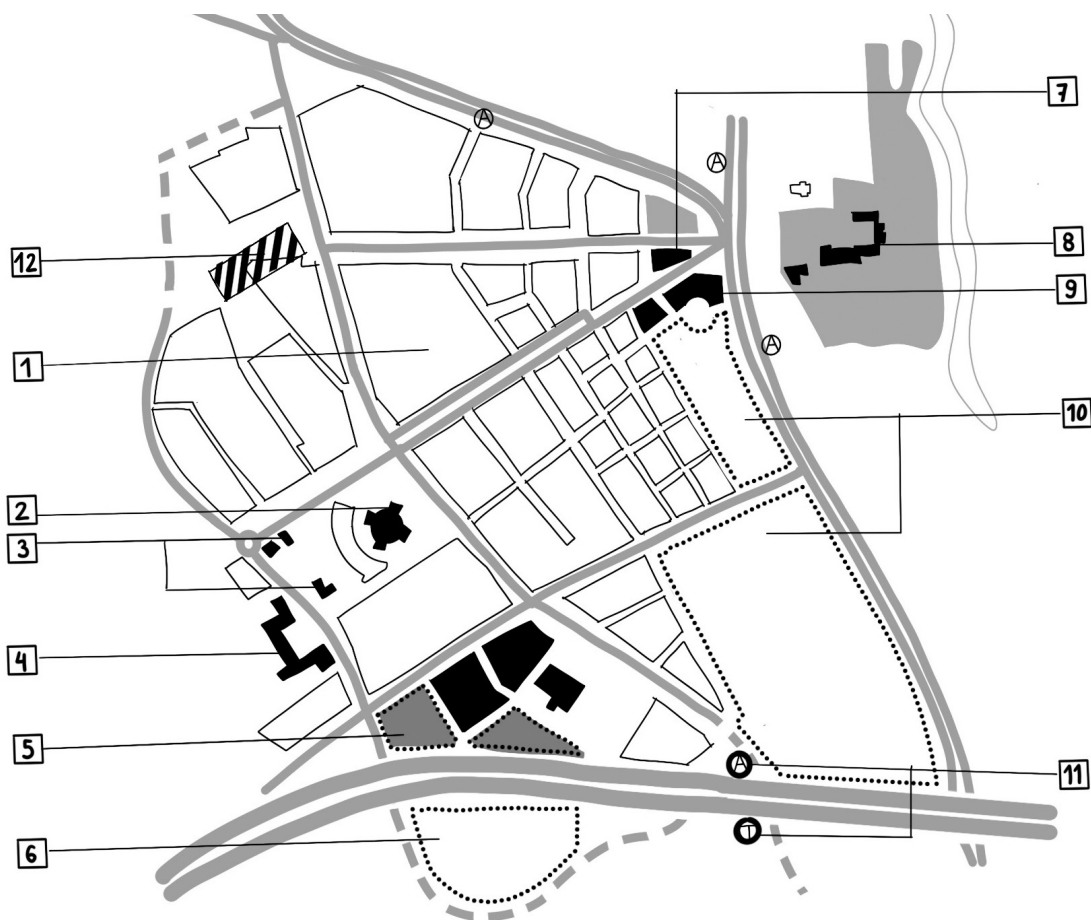
Trzy wskazane pojęcia wybrane zostały z sześciu zasad, jakim odpowiadać powinna zrównoważona zabudowa mieszkaniowa, opracowanych na podstawie analizy uznanych współczesnych koncepcji urbanistycznych, przeprowadzonej w ramach badań prowadzonych przez Agatę Twardoch i Tomasz Bradeckiego<sup>1</sup>.

## Wybór przykładów do badań

Mimo że do lat 20. XXI wieku powstawało w Polsce przynajmniej kilka przedsięwzięć mieszkaniowych opartych o spójny projekt urbanistyczny (takich jak warszawskie Marina Mokotów, Eko Park, 19. Dzielnica, Żoliborz Artystyczny, Osiedle Wilno, graniczące z metropolią katowicką Siewierz-Jeziorna, gdański Garnizon, wrocławski Port Popowice czy poznańska Wiepofama), ich realizację nie były oparte o masterplany spełniające określone we wstępie kryteria (duża skala, długa perspektywa czasowa i realizacja celów innych niż finansowe, zaangażowanie wielu uczestników).

Do badania wybrano zatem dwa przykłady: warszawskie Miasteczko Wilanów oraz wrocławskie Nowe Żerniki jako założenia, które w największym stopniu spełniają przyjęty warunek – realizację na podstawie masterplanu.

1 (1) zwarta zabudowa mieszkaniowa, dobrze powiązana przestrzennie i komunikacyjnie ze strukturą miasta, (2) wykorzystanie komunikacji publicznej i indywidualnej rowerowej jako podstawowej, (3) prymat ruchu pieszego nad kołowym, przyjazne i atrakcyjne ulice oraz przestrzenie wspólne, pieszy zasięg (10 minut spaceru) najważniejszych funkcji, (4) zróżnicowana funkcjonalnie struktura zabudowy (mixed use), (5) mieszanie mieszkań o zróżnicowanym standardzie, wielkości, typie oraz sposobie zasiedlenia (mixed tenure) dla osiągnięcia niejednorodnych społecznie społeczności (mixed communities), (6) użycie energooszczędnych rozwiązań w skalach urbanistycznej i architektonicznej [7].



Rys. 1. Masterplan Miasteczka Wilanów; źródło: opracowanie na podstawie materiałów informacyjnych Polnordu oraz MPZP rejonu Wilanowa Zachodniego [tw. część I] z dnia 18.01.2001. – stan realizacji masterplanu na dzień 7.02.2024

Legenda: 1. Planowana zabudowa mieszkaniowa (zrealizowana zgodnie z projektem master planu); 2. Świątynia Opatrzności Bożej; 3. Planowane szkoły i przedszkola prywatne; 4. Planowana szkoła publiczna zrealizowana w roku 2017 roku; 5. Planowana zabudowa usługowa zrealizowana jako zabudowa mieszkaniowa; 6. Planowana niezrealizowana zabudowa usługowa; 7. Planowany i zrealizowany Ratusz Wilanowa; 8. Pałac i ogrody królewskie; 9. Planowana zabudowa handlowo-usługowa część zrealizowana; 10. Planowana zabudowa handlowo-usługowa niezrealizowana; 11. Przystanki komunikacji publicznej; 12. Szkoła publiczna zrealizowana w 2020 roku niezgodnie z założeniami masterplanu

Oba przykłady różni za to stopień zaangażowania sektora publicznego. W przykładzie wrocławskim zaangażowanie miasta w realizację zespołu nie ograniczyło się do opracowania MPZP i sprzedaży gruntów, przeciwnie – osiągnęło niespotykaną dotąd w Polsce skalę. W realizacji warszawskiej, która również powstała na gruntach publicznych (należących do SGGW), rola miasta ograniczyła się do opracowania konkursu urbanistycznego i uchwalenia na jego bazie MPZP.

Porównanie dwóch realizacji, które łączy realizacja z użyciem masterplanu oraz dzieli poziom zaangażowania podmiotu publicznego, może przynieść wstępne odpowiedzi na postawione we wstępie pytania.

### Metoda pracy

W badaniu posłużono się metodą badawczą studium porównawczego, która polega na analizie i porównywaniu dwóch lub więcej przypadków i ma na celu poznanie podobieństw, różnic, wzorców i zależności między nimi [8].

Kolejne kroki badania to (1) postawienie pytań badawczych, (2) wybór przypadków, (3) prezentacja przypadków, (4) porównywanie i analiza, (5) identyfikacja wzorców i zależności w powiązaniu z przyjętymi na początku pytaniami badawczymi, (5) wnioski ogólne i kontekstualizacja, (6) potwierdzenie lub zaprzeczenie przyjętych na początku tez.

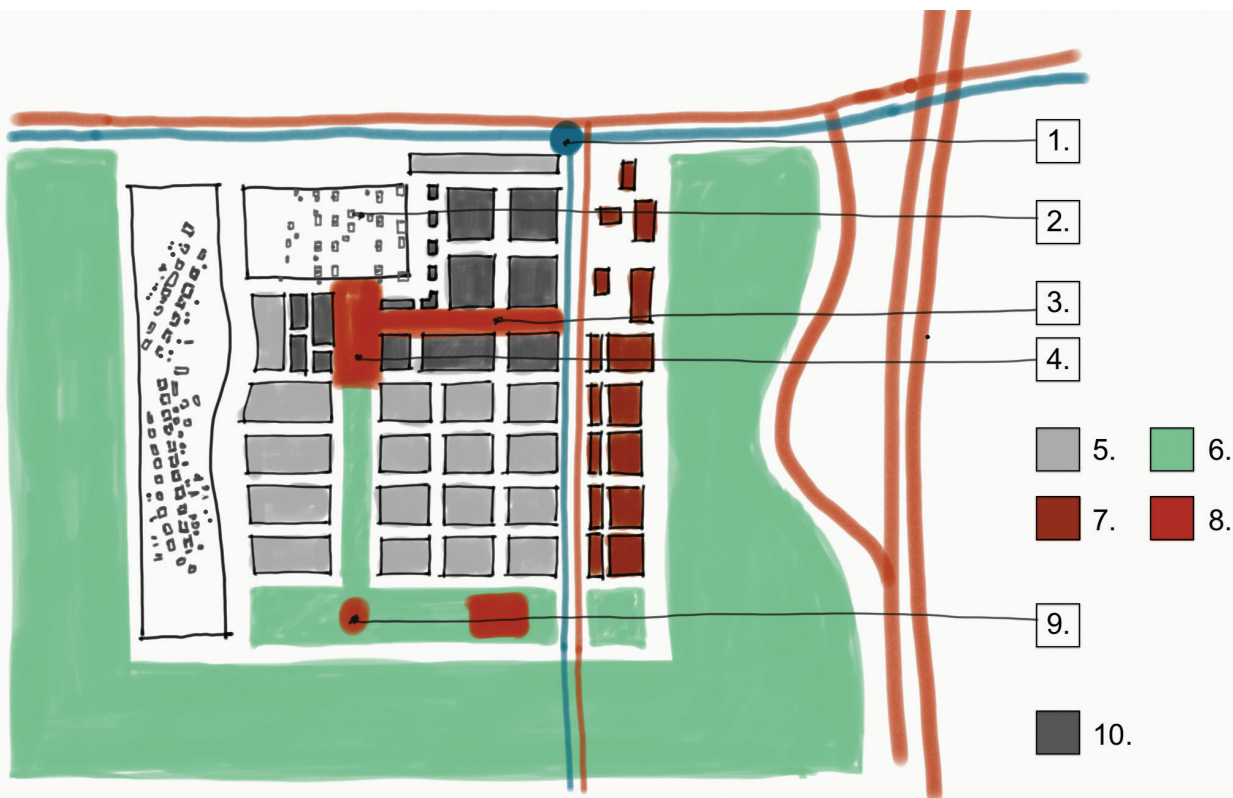
Niewielka z konieczności grupa badawcza nie pozwala na otrzymanie wyników ilościowych, badania potraktowane zostały w związku z tym jako badania jakościowe, a przyjęta w trakcie opracowywania wniosków kontekstualizacja wskazuje na pola, które wymagają dalszych badań lub miejsca, gdzie czynniki pozamerytoryczne wpływają na wyniki porównania.

### Prezentacja przypadków Miasteczko Wilanów (MW)

Konkurs urbanistyczny na opracowanie koncepcji Miasteczka Wilanów, które ma powstać na Polach Mokotowskich, ogłoszono w 1997 roku. Rok później prywatna spółka

Prokom Investments wykupiła cały 169-hektarowy teren, który w tamtym momencie należał do Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego (teren ten, po wojnie upaństwowiony i zamieniony na PGR, został przekazany SGGW jako Rolnicze Gospodarstwo Doświadczalne, w trosce o zachowanie historycznego, czyli de facto rolniczego, charakteru Wilanowa). W 1999 roku spółka do rozwijania zwycięskiej koncepcji konkursowej zatrudniła francusko-amerykańskiego architekta i urbanistę Guya Perry'ego, znanego z projektów prowadzonych w duchu nowego urbanizmu wykonywanych dla krajów rozwijających się. W 2001 roku, na bazie projektu prowadzonego przez Perry'ego, uchwalone zostały pierwsze MPZP obejmujące część założenia. Realizacja rozpoczęła się w 2002 roku i jako jedna z pierwszych w Polsce ma być zgodna z założeniami zrównoważonego rozwoju – miasteczko ma być ekologiczne, samowystarczalne i zrównoważone społecznie.

Już na początku procesu inwestycyjnego pojawiły się pierwsze zmiany w stosunku do



Rys. 2. Masterplan Nowych Żerników; źródło: opracowanie własne na podstawie Nowe Żerniki. Budowanie miasta

Legenda: 1. Przystanek tramwajowy; 2. Istniejąca zabudowa jednorodzinna; 3. Bazarek; 4. Dom kultury; 5. Kwartaly mieszkaniowe; 6. Tereny zieleni; 7. Projektowana na przyszłych etapach zabudowa biurowo-usługowa; 8. Główne przestrzenie publiczne; 9. Kościół; 10. Pierwszy etap inwestycji. Wersja barwna w kolorowej wkładce

opracowanego masterplanu: kosztem planowanych usług, które miały zapewnić niezależność dzielnicy, wzrosła liczba mieszkań i planowana liczba mieszkańców – z 30 do 50 tysięcy. W toku postępujących prac, gdy okazało się, że największy zwrot z inwestycji przynosi budowa mieszkań, te wybudowano zamiast planowanych terenów rekreacyjnych, szkoły, przedszkola i parku. Do miasteczka wprowadzili się młodzi ludzie o odpowiednio wysokiej zdolności kredytowej.

Wnętrza kwartałów, które miały być miejscem spotkań dla lokalnej społeczności, zostały w większości ogrodzone. W 2007 roku na terenie jednego z osiedli powstał prywatny park. Przez wiele lat w miasteczku nie wybudowano obiecanych usług, miejsc pracy ani komunikacji, więc w ostatnich latach budową tychże zajęło się miasto. Obecnie stopniowo w ramach dzielnicy powstają kolejne osiedla – mimo że nie kontynuują postmodernistycznego stylu architektury, nadal wpisują się w konsekwentny układ urbanistyczny, który poza przeskalowanymi ciągami komunikacyjnymi jest niewątpliwą zaletą Miasteczka Wilanów.

### Nowe Żerniki (NŻ)

Realizacja nowego wzorcowego osiedla we Wrocławiu została zainicjowana przez

środowisko wrocławskich architektów, którzy zmęczeni byli projektowaniem średniej jakości zabudowy deweloperskiej. Miasto Wrocław wyraziło zainteresowanie przedsięwzięciem, jednak od razu zastrzegło, że nie będzie samo finansowało całej inwestycji. W 2011 roku wybrano lokalizację oraz zawiązano grupę warsztatową, która podjęła się prac nad masterplanem nowej dzielnicy [9]. Po roku powstała ogólna koncepcja urbanistyczna uwzględniająca konieczność etapowania, na bazie której powstał MPZP.

Na podstawie MPZP miasto wybudowało infrastrukturę techniczną (w tym linię tramwajową) i wydzieliło działki budowlane, które następnie sprzedawane były w ramach przetargów nieograniczonych. Część działek przeznaczono na infrastrukturę społeczną (szkółka, dom kultury), kooperatywy mieszkaniowe i budynek TBS. Na etapie masterplanu opracowano także koncepcje dla poszczególnych budynków deweloperskich, które to koncepcje w większości zostały zrealizowane przez inwestorów prywatnych.

Ważnym czynnikiem łączącym projekt jest fakt, że oba realizowane były na terenach publicznych – należących do miasta (Nowe Żerniki) lub instytucji państwowej (SGGW w przypadku Miasteczka Wilanów).

### Analiza porównawcza przypadków

Patrz: Tabela 1. Porównanie Miasteczka Wilanów oraz Nowych Żerników; źródło: opracowanie własne

### Miasteczko Wilanów vs Nowe Żerniki – realizacja przyjętych założeń

#### Zróżnicowanie społeczne

MW: Założenie homogeniczne społecznie, zamieszkanе przez osoby w zbliżonej sytuacji życiowej i o podobnym statusie materialnym, pozbawione mieszkań dostępnych cenowo i wspomaganych. Cele inicjatorów projektu (gminy Wilanów i SGGW) nie zakładały tworzenia miksu społecznego. Inwestor prywatny, który wykupił teren, mimo deklaracji nie ujął miksu społecznego w masterplanie ani nie realizował go na etapie budowy.

NŻ: W tej inwestycji potrzeba osiągnięcia miksu społecznego zawarta została na samym początku prac koncepcyjnych, pojawiła się także w gotowym masterplanie. Na etapie podziału i sprzedaży działek miasto ograniczyło tereny pod budownictwo dostępne na pierwszym etapie inwestycji. Do tej pory zrealizowano jeden budynek TBS



**Tab. 1. Porównanie Miasteczka Wilanów oraz Nowych Żerników; źródło: opracowanie własne**

	Miasteczko Wilanów, Warszawa [10, 11, 12, 13, 14]	Nowe Żerniki, Wrocław [15, 16]
1. Powierzchnia	169 ha	60 ha
2.1 Rozpoczęcie procesu inwestycyjnego 2.2 Lata budowy 2.3 Przyjmowane zakończenie prac	2.1 Pierwszy MPZP wprowadzający zabudowę mieszkaniowo-usługową w 1992 roku 2.2 Od 2002 do teraz 2.3 Można przyjąć, że uruchomienie tramwaju w 2024 symbolicznie zakończy realizację projektu, choć wiele terenów z przeznaczeniem na usługi i handel pozostaje niezbudowanych	2.1 Wpisanie do budżetu miasta pierwszych prac związanych z realizacją przedsięwzięcia w 2010 roku 2.2 Pierwszy etap od 2013 do 2023 2.3 Brak określonego terminu
3. Planowany program	35 000 mieszkańców (obecnie ta liczba została już przekroczona) 37 000 m <sup>2</sup> lokali usługowo-handlowych kościół szkoły i przedszkola (publiczne i prywatne) biurowce centrum handlowe	Pierwszy etap (7 ha): 1500 mieszkań (5000 mieszkańców) dom kultury przedszkole kościół bazar lokale usługowo-handlowe
4. Instytucja zarządzająca procesem	Prokom Investments (później jego udziały zostały wykupione przez firmę Polnord, obecnie wykupioną przez polską filię węgierskiego dewelopera Cordia)	Architekt Miasta i Biuro Rozwoju Miasta przy współpracy Izby Architektów RP
5. Struktura własności instytucji zarządzającej procesem	100% firma prywatna	Urząd Miasta Wrocław
6.1. Struktura własności terenu przed rozpoczęciem procesu 6.2. w trakcie trwania 6.3 docelowo.	6.1. Wł. publiczna: teren rolniczy należący do SGGW 6.2. Wł. prywatna: spółka posiada teren w formie użytkowania wieczystego 6.3. Wł. mieszana z przewagą prywatnej: tereny zabudowane, części terenów zielonych oraz dróg, we własności prywatnej (wspólnot mieszkaniowych, właścicieli nieruchomości); główne drogi oraz dwie działki szkolne (jedna zakupiona w 2009 roku, druga w 2017 roku). We własności miasta	6.1. Wł. publiczna: teren miejski, przeznaczony pod wystawę EXPO 6.2. Wł. publiczna: teren miejski 6.3. Wł. mieszana: prywatne działki kwartałów zabudowy, drogi i przestrzenie publiczne we własności miasta
7. Finansowanie infrastruktury	Forma umowy urbanistycznej – infrastruktura techniczna, np. kanalizacja budowana przez dewelopera (zapis w akcie notarialnym, jednak trwa proces w tej sprawie pomiędzy deweloperem a miastem). Miasto wykupiło działkę i zrealizowało zespół szkolno-przedszkolny. W 2024 roku miasto planuje zakończenie realizacji linii tramwajowej (na swój koszt)	Miasto realizuje i finansuje infrastrukturę techniczną – sieci, dróg, komunikację publiczną oraz przestrzenie publiczne, osiedlowy bazar i Centrum Aktywności Lokalnej
8. Cel inwestycji	Inwestycja przeprowadzona dla zysku przez inwestora prywatnego	Dzielnica pokazowa
9. Rola sektora publicznego	W zakresie planowania przestrzennego gmina Wilanów, a następnie M.St. Warszawa prowadziło procedury planistyczne. Pierwszy MPZP dopuszczający realizację zabudowy mieszkaniowo-usługowej uchwalono w 1992 roku. W 1996 roku SGGW w porozumieniu z gminą Wilanów i M.St. Warszawa zorganizowało konkurs urbanistyczny, na podstawie którego sporządzono dalsze dokumenty planistyczne.  Obecnie miasto ponosi również pełne koszty wyposażenia terenu w brakującą infrastrukturę społeczną oraz transport publiczny	Wraz z wrocławskim oddziałem SARP miasto przeprowadziło warsztaty urbanistyczne w celu opracowania koncepcji urbanistycznej. Na tej podstawie miasto uchwała dokumenty planistyczne (MPZP). W ramach warsztatów architektonicznych przygotowano również modelowe koncepcje architektoniczne, z których mogli korzystać deweloperzy
10. Model inwestycyjny	Wykup terenu przez jednego inwestora. Sprzedaż działek lub przedsięwzięcia typu joint venture, pozwalające lepiej koordynować spójność powstających projektów	Sprzedaż działek w przetargach ofertowych, przetargi na użytkowanie wieczyste dla trzech działek dla kooperatywy, TBS
11. Program mieszkaniowy 11.1 Mieszkania prywatne własnościowe 11.2 Mieszkania komercyjne na wynajem 11.3 Mieszkania komunalne (w tym socjalne) 11.4 Mieszkania społeczne (TBS/SIM, kooperatywy, spółdzielnie)	11.1. Mieszkania rynkowe własnościowe (realizowane przez firmy deweloperskie) 11.2. Brak 11.3. Brak 11.4. Brak	11.1. Mieszkania rynkowe własnościowe (realizowane przez firmy deweloperskie) 11.2. Brak 11.3. Brak 11.4. Trzy budynki przeznaczone dla kooperatywy na mieszkania własnościowe, jeden budynek TBS

dedykowany seniorom oraz trzy niewielkie obiekty kooperatyw. Takie rozwiązanie wydaje się jednak niewystarczające, szczególnie że wprowadzenie kooperatyw, mimo że jest rozwiązaniem korzystnym i ma szanse wesprzeć tworzenie się lokalnych więzi społecznych, nie przyczynia się do zróżnicowania społecznego. Dopiero na kolejnych etapach zapowiadana jest realizacja większej liczby budynków TBS (SIM), a być może również mieszkań komunalnych.

### Zróżnicowanie funkcjonalne

MW: Mimo planów zakładających samowystarczalność zespołu powstała głównie zabudowa mieszkaniowa, uzupełniona o niewielką liczbę prywatnych usług zdrowia i edukacji. Infrastruktura społeczna jest realizowana z opóźnieniem (do 2017 roku nie funkcjonowała tu żadna publiczna szkoła podstawowa!), w przypadkowych lokalizacjach oraz za publiczne pieniądze (w 2009 roku miasto musiało wykupić działkę od firmy Polnord, aby zrealizować na niej zespół szkolno-przed-szkolny). W 2020 roku została zrealizowana druga szkoła publiczna, są plany realizacji kolejnej, w tym celu Rada Miasta uchwała nowy Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego na działce, która w chwili obecnej nie stanowi jeszcze własności miasta.

NŻ: Na pierwszym etapie zrealizowana została wyłącznie zabudowa mieszkaniowa z pojedynczymi lokalami usługowymi. W planach jest realizacja Centrum Lokalnego i rozwijanie oferty matczyńskich usług. Zabudowa usługowo-biurowa, która przewidziana została w masterplanie, planowana jest do realizacji dopiero na późniejszym etapie.

### Różnorodność przestrzenna

Dzięki odpowiednio zapisanym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacjom oba projekty realizują spójną i uporządkowaną zabudowę, z czytelnym układem ulic i przestrzeni półprywatnych. Nawet w MW grodzone są jedynie zamknięte przestrzenie kwartałów, podczas gdy prywatne ulice i sadzawki będące we własności wspólnot mieszkaniowych są dostępne dla pieszych (np. w projekcie Ostoja Wilanów). Pod tym względem oba założenia wyróżniają się pozytywnie na tle innych realizowanych w Polsce.

### Zaangażowanie podmiotu publicznego i jego wpływ na jakość przestrzeni

#### Miasteczko Wilanów

W zakresie zaangażowania podmiotu publicznego oraz równoważenia interesów publicznych i prywatnych wilanowskie przedsięwzięcie ocenić trzeba negatywnie. Najpotrzebniejsza do funkcjonowania osiedla

infrastruktura społeczne (publiczna szkoła) i komunikacyjna (tramwaj) pojawiają się dopiero ok. 20 lat po rozpoczęciu inwestycji. Działki pod usługi społeczne miasto zmuszone było wykupić po cenie rynkowej, realizacja linii tramwajowej jest w trakcie realizacji (choć zagrożona jest ze względu na spór własnościowy). Nieskuteczna okazała się zawarta na początku umowa urbanistyczna dotycząca bezpłatnego przekazania infrastruktury technicznej miastu<sup>2</sup>.

Analizowany przykład pokazuje, jakie są konsekwencje całkowitego wycofania się podmiotu publicznego z procesu inwestycyjnego. Nie dość, że na lata spowodowały obniżenie jakości życia mieszkańców, to ostatecznie miasto ponosi znaczne wydatki, naprawiając zaniedbania inwestora prywatnego.

#### Nowe Żerniki

W tym przypadku początkowa sytuacja własnościowa była prosta: cały teren należał do miasta Wrocław, w związku z tym urząd był w pełni decyzyjny co do sposobu prowadzenia przedsięwzięcia. Na pierwszym etapie realizacji teren podzielono na działki drogowe (wszystkie tereny komunikacji są własnością gminy, z wyjątkami, np. pasaż Radinga jest terenem prywatnym ogólnodostępnym), pod przestrzenie publiczne (np. Skwer Scharouna) oraz działki inwestycyjne, które zostały sprzedane w ramach publicznych przetargów. Wyznaczono już działki pod kolejny etap osiedla. Miasto nadal dysponuje jeszcze dużym terenem rolnym na południe od realizowanej zabudowy.

### Wnioski z przeprowadzonego porównania

Planowanie urbanistyczne jest procesem rozciągniętym w czasie i łączącym wiele zagadnień. Narzędzie masterplanu w zaprezentowanej w artykule definicji musi odzwierciedlać specyfikę transformacji przestrzeni w złożonym środowisku miejskim. Oprócz planu funkcjonalno-przestrzennego masterplan musi obejmować aspekt koordynacji działań wielu uczestników. W przypadku inwestycji mieszkaniowych szczególnie istotną rolę odgrywać powinno łączenie interesu prywatnego i publicznego. W związku z tym analiza wybranych przykładów skupia się na tej relacji.

1. W obu realizacjach zróżnicowanie przestrzenne, a także jakość architektury i przestrzeni publicznych, spełnia zakładane w projektach cele i uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że jakość ta jest wyższa niż w porównywalnych inwestycjach realizowanych bez użycia masterplanu.

2. W obu realizacjach problematyczne okazało się osiągnięcie pożądanego poziomu zróżnicowania funkcjonalnego. W NŻ funkcje uzupełniające to głównie funkcje publiczne – finansowane przez miasto (żłobek, dom

kultury). W kwestii pozostałych funkcji pomimo użycia narzędzia masterplanu uczestnikowi publicznemu nie udało się w odpowiednim czasie zmobilizować podmiotów prywatnych do realizacji odpowiedniej liczby miejsc pracy. W MW zaplanowane funkcje pozamieszkaniowe były wypierane w procesie realizacji z powodu mniejszej opłacalności finansowej. W ostatecznym porównaniu zauważyć należy jednak, że funkcje biurowe w NŻ nadal mają szanse powstać (i w związku z rozwojem dzielnicy zapewne w końcu powstaną). W MW zabudowano już częściowo przestrzenie przeznaczane pierwotnie pod funkcje usługowe lub powstały one w innych lokalizacjach w mieście (np. centrum biurowe).

3. W kwestii zróżnicowania społecznego sytuacja pomiędzy przykładami znacznie się różni. W MW postulat miksu społecznego pojawił się jedynie w ogólnych zapowiedziach głównego projektanta, nigdy nie został jednak sprecyzowany – ani w założeniach publicznego inicjatora, ani w ostatecznym masterplanie. W efekcie MW pogłębia problem segregacji społecznej i gettoizacji. W przypadku NŻ założenia od początku wskazywały na potrzebę wprowadzenia miksu i jest on w pewnym stopniu realizowany. Mimo że niewątpliwie nie jest on jeszcze na wystarczającym poziomie, są szanse na to, że kolejne etapy inwestycji zmienią tę sytuację.

4. Z porównania wyciągnąć można jeszcze jeden wniosek. Projekt MW ma jasno postawione cele – jako przedsięwzięcie realizowane przez spółkę komercyjną, od początku wiadomo było, że jego celem jest zysk finansowy. W przypadku NŻ sytuacja jest znacznie mniej transparentna. Miasto na żadnym etapie inwestycji nie komunikowało jasno swoich celów (zysk, prestiż, wzrost liczby mieszkań?). Także sam proces projektowy nie był do końca przejrzysty (zespół zaangażowanych architektów i architektek pracował bez wynagrodzenia). Ostatecznie wiadomo, że miasto, sprzedając działki uzbrojone, zarobiło więcej, niż gdyby sprzedało niezagospodarowany grunt – nawet uwzględniając koszty uzbrojenia – jednak są to informacje, które od początku powinny być upublicznione. Także dlatego, że otwierałoby to drogę kolejnym realizacjom tego typu.

<sup>2</sup>W zapisach aktu notarialnego znajdowało się zobowiązanie dotyczące realizacji kanalizacji, kolektorów deszczowych i małej oczyszczalni na podmokłych wilanowskich terenach. Obecni właściciele (po Prokomie prawa przejęła firma Polnord, którą wykupiła firma Cordia Polska) procesują się z miastem o wykup infrastruktury, argumentując swoje żądania niedotrzymaniem przez miasto innych zapisów aktu, dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste (które było w gestii Skarbu Państwa, a nie gminy czy samorządu).

## Zakończenie

Narzędzie, jakim jest masterplan, jest coraz częściej wykorzystywane do prowadzenia procesów transformacji przestrzennej. Przeprowadzone studium wskazuje, że jego użycie przynosi wzrost jakości inwestycji – przede wszystkim pod względem zróżnicowania przestrzennego. W związku z tym należy rekomendować wykorzystanie masterplanu przy wszystkich inwestycjach – niezależnie od tego, na jakich gruntach – publicznych czy prywatnych – powstają.

Prawdziwą różnicę jakości, w szczególności w zakresie zróżnicowania społeczno-ego, są w stanie osiągnąć jedynie inwestycje przebiegające z udziałem podmiotów publicznych. Nie chodzi przy tym o to, by podmiot publiczny brał udział w inwestycji jak jeden z inwestorów, ale by wykorzystując dostępne narzędzia prawne, działał jako regulator i stał na straży interesu publicznego.

Przy okazji pamiętać trzeba, by wszystkie inwestycje z udziałem podmiotów publicznych zachowywały pełną transparentność oraz jasno komunikowały stawianie cele (także finansowe).

## BIBLIOGRAFIA

- [1] Watson V. et al., *Planning Sustainable Cities*, Global report on human settlements, UN Habitat, London 2009.
- [2] Saadulla S.B., *Analysis of Challenges Facing the Implementation of Duhok City Center Masterplan*, Technische Universität Dortmund / University of Duhok, Duhok 2019.
- [3] Pancewicz Ł., Arczyńska M., 2022, Powrót masterplanów, „Przegląd Komunalny”, 5/2022, 368, s. 103–105.
- [4] Wilson W., *The truly disadvantaged: The inner city, the underclass, and public policy*, 1987, s. 62.
- [5] Robison O., Kearns A., Gray L., Bond L., Henderson M., *Mixed tenure communities as a policy instrument for educational outcomes in a deprived urban context?*, „Urban Research & Practice” 2016, nr 9 (2), s. 131–57.
- [6] Stangel M., *Kształtowanie współczesnych obszarów miejskich w kontekście zrównoważonego rozwoju*, Politechnika Śląska, Gliwice 2013.
- [7] Bradecki T., Twardoch A., *Współczesne Kierunki Kształtowania Zabudowy Mieszkaniowej*, Gliwice 2013, s. 14.
- [8] Ragin C.C., *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, University of California Press 2014.
- [9] Szymczak D., *Nowe Żerniki. Budowanie miasta*, red. Daniela Szymczak, Wrocław 2016.
- [10] Osowski J., *Stanął budowa linii tramwajowej w Miasteczku Wilanów. Poszło o rozliczenia z deweloperem sprzed lat*, wyborcza.pl (dostęp: 10.08.2023).
- [11] <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,30059004,stoi-budowa-linii-tramwajowej-w-miasteczku-wilanow-poszlo-o.html> (dostęp: 30.12.23).
- [12] Pakuta J., *Miasteczko Wilanów - studium przypadku*, praca magisterska, Instytut Kultury Polskiej, Uniwersytet Warszawski, 2015, s. 15–18.
- [13] *Serwis Mapowy Miasta Stołecznego Warszawy*, Mapa własności i władania gruntów m.st. Warszawy, [https://mapa.um.warszawa.pl/mapaApp1/mapa?service=mapa\\_wlasnosci](https://mapa.um.warszawa.pl/mapaApp1/mapa?service=mapa_wlasnosci) (dostęp: 30.12.23).
- [14] JLL, *Miasteczko Wilanów. Modelowe osiedle mieszkaniowe a sektor handlowy*, wrzesień 2018, <https://www.jll.pl/pl/trendy-i-analizy/badanie/miasteczko-wilanow-modelowe-osiedle-mieszkaniowe-a-sektor-handlowy> (dostęp: 30.12.23).
- [15] Twardoch A., *Nowe Żerniki we Wrocławiu a Aspern Seestad we Wiedniu. Czy wrocławska realizacja nadąga za europejskimi trendami urbanistycznymi?*, „Studia KPZK” 2018, t. 187, s. 174–192.
- [16] *System Informacji Przestrzennej Wrocławia*, Mapa własności, <https://gis.um.wroc.pl/imap/?gmap=gp16> (dostęp: 30.12.23).

DOI: 10.5604/01.3001.0054.4270

PRAWIDŁOWY SPOSÓB CYTOWANIA  
Twardoch Agata, Piotrowska Zofia, 2024, *Zróżnicowanie przestrzenne, społeczne i funkcjonalne w nowych dzielnicach mieszkaniowych*, „Builder” 04 (321). DOI: 10.5604/01.3001.0054.4270

## STRESZCZENIE:

Artykuł poszukuje odpowiedzi na pytanie, czy w długoterminowych, wielkoskalowych projektach mieszkaniowych wykorzystanie masterplanu, zakładającego nie tylko plan funkcjonalno-przestrzenny, ale również koordynację działań wielu uczestników, gwarantuje realizację zróżnicowania przestrzennego, społecznego i funkcjonalnego jako trzech mierników zrównoważonego rozwoju. Do badania wybrano dwa projekty spełniające podane kryteria – Miasteczko Wilanów w Warszawie oraz Nowe Żerniki we Wrocławiu, oba zrealizowane na gruntach publicznych. Przeprowadzono analizę porównawczą, a wyciągnięte z niej wnioski wpisano w szerszy kontekst. Miasteczko Wilanów nie jest zróżnicowane społecznie. Mimo planów zakładających samowystarczalność nie udało się zrealizować celów dotyczących zróżnicowania funkcjonalnego, a problematyczne okazało się zapewnienie podstawowej infrastruktury społecznej. Nowe Żerniki realizują założenia zróżnicowania społecznego i funkcjonalnego w niewielkim zakresie. Zakładane jest rozwinięcie tych aspektów na kolejnych etapach projektu. W obu projektach udało się podnieść jakość przestrzeni. W Miasteczku Wilanów niewystarczająca koordynacja działań uczestników publicznych i prywatnych miała istotny wpływ na braki w realizacji założeń zróżnicowania społecznego i funkcjonalnego. Obniżyło to jakość życia mieszkańców i miało negatywne konsekwencje finansowe dla samorządu. W przypadku Nowych Żernik pełna kontrola miasta i modyfikacja inwestycji na kolejnych etapach daje szansę na to, że podobnych błędów uda się uniknąć. Jednak w projekcie brakuje jasno określonych celów, które pozwoliłyby weryfikować i odpowiednio kształtować proces prowadzenia przedsięwzięcia. Masterplany są narzędziem, które pozwala osiągnąć wyższą jakość przestrzenną i powinno być stosowane przy projektach transformacji przestrzennej nie tylko gruntów publicznych. Jednak zwłaszcza w projektach publicznych istotne jest zachowanie pełnej transparentności procesu i stawianych celów.

## SŁOWA KLUCZOWE:

masterplan, dzielnica mieszkaniowa, zróżnicowanie funkcjonalne, zróżnicowanie społeczne, zróżnicowanie przestrzenne

## ABSTRACT:

**SPATIAL, SOCIAL AND FUNCTIONAL DIVERSITY IN NEW RESIDENTIAL QUARTERS.** A comparative study of Miasteczko Wilanów in Warsaw and Nowe Żerniki in Wrocław – master-planned quarters. The article seeks to answer the question of whether, in long-term, large-scale housing projects, the use of a master plan, which assumes not only a functional-spatial plan, but also the coordination of activities of many actors, guarantees the realization of spatial, social and functional diversity, as three measures of sustainable development. Two projects meeting the given criteria were selected for the study - Miasteczko Wilanów in Warsaw and Nowe Żerniki in Wrocław, both realized on public land. A comparative analysis was carried out, and the conclusions drawn from it were put into a broader context. Miasteczko Wilanów is not socially diverse. Despite plans for self-sufficiency, the goals of functional diversity have not been achieved and the provision of basic social infrastructure has proved to be problematic. Nowe Żerniki realizes the aims of social and functional diversity to some extent. It is assumed that these aspects will be developed in subsequent stages of the project. Both projects have succeeded in improving the quality of space. In Miasteczko Wilanów, insufficient coordination between public and private actors had a significant impact on the shortcomings of social and functional diversity. This lowered the quality of life of residents and had negative financial consequences for the local government. In the case of Nowe Żerniki, full control of the city and modification of the investment at subsequent stages gives a chance that similar mistakes can be avoided. However, the project lacks clearly defined goals to verify and shape the process accordingly. Master plans are a tool to achieve higher spatial quality and should be used for spatial transformation projects not only of public land. However, especially in public projects, it is important to maintain full transparency of the process and propose clearly defined goals.

## KEYWORDS:

master plan, residential neighborhood, mixed use, social mix, spatial differentiation