

Małgorzata Barbara HAVEL*, Tomasz ZABOROWSKI**

DOSTĘPNOŚĆ OGRODÓW PRZYDOMOWYCH DLA SENIORÓW. WSKAZANIE POTRZEBY INTEGRACJI POLITYKI SENIORALNEJ I POLITYKI PRZESTRZENNEJ MIASTA

ACCESSIBILITY OF HOME COMMUNITY GARDENS FOR SENIOR CITIZENS. INDICATION OF THE NEED OF INTEGRATION OF SENIOR CITIZENS' POLICY AND THE CITY'S SPATIAL POLICY

ABSTRAKT: Prognozy demograficzne wskazują na nasilający się proces starzenia się społeczeństwa. W odpowiedzi na potrzeby seniorów miasta opracowują polityki senioralne, które, aby nie pozostać tylko w sferze wytycznych, potrzebują wsparcia realizacyjnego. Celem niniejszych badań było wskazanie możliwości poprawienia implementacji polityki senioralnej poprzez jej integrację z polityką przestrzenną w zakresie tworzenia przydomowych ogrodów społecznych. Na przykładzie Warszawy zbadano wymagania przestrzenne w polityce senioralnej miasta oraz, na podstawie studium przypadku, zasady realizacji polityki dzierżawienia gruntów miejskich. Zbadano również uwarunkowania prawa planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami wspierające lub mogące potencjalnie wspierać politykę senioralną w zakresie tworzenia przydomowych ogrodów społecznych. Podążając za współczesnym, zintegrowanym podejściem do realizacji polityk miejskich, zaproponowano innowacyjne połączenie wspomnianych dwu polityk.

SŁOWA KLUCZOWE: polityka senioralna, polityka przestrzenna, gospodarka nieruchomościami, planowanie zintegrowane, starzenie się społeczeństwa

ABSTRACT: Demographic forecasts point to an increasing ageing of the population. In response to the needs of senior citizens, cities are developing senior citizen policies, which, in order not to remain merely in the realm of guidelines, need implementation support. The aim of the research was to indicate the possibilities of improving the implementation of senior citizens' policies in regard to community gardens, by integrating them into land policy of the city. Using the example of Warsaw, the spatial requirements of the city's senior citizens' policy and the principles of leasing land were examined. Research was carried out on planning and real estate law supporting senior citizen policy regarding home community gardens. Following the contemporary integrated approach to urban policy implementation, an innovative connection of two urban policies was proposed.

KEY WORDS: senior citizenship policy, spatial policy, land management, integrated planning, aging of the society

* Politechnika Warszawska, ORCID 0000-0001-8074-7646.

** Uniwersytet Warszawski, ORCID 0000-0001-9656-5169.

Wprowadzenie, cel i metody badań

W wielu krajach, w tym w Polsce, obserwuje się intensywne procesy związane ze starzeniem się społeczeństwa (GUS, 2021). Miasta przyjazne seniorom stały się jednym z podstawowych priorytetów wskazywanych przez globalne dokumenty kompleksowo ujmujące zagadnienie starzenia się ludności (np. Plan Madrycki z 2002 roku, przyjęty przez ONZ (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 2024) oraz krajowe polityki senioralne (Łobodzińska, 2016). W planowaniu rozwoju miast uwzględnienie potrzeb seniorów staje się niezbędne w celu dostosowania infrastruktury i usług do potrzeb tej grupy społecznej (Age-platform Europe, 2022). Współczesne podejście do planowania rozwoju miast i rozwiązywania problemów planistycznych, w tym uwzględnianie potrzeb seniorów, powinno być podejściem zintegrowanym i całościowym (KPM 2030, 2016). Integracja różnych polityk miejskich, planowania przestrzennego i planowania strategicznego z zakresu rozwoju społeczno-ekonomicznego prowadzi do bardziej efektywnego zarządzania przestrzenią miejską oraz zaspokojenia potrzeb mieszkańców w dynamicznie zmieniającym się świecie (EU Publications, 2011).

Jedną z popularnych form samorealizacji osób starszych w codziennym życiu jest uprawianie roślin w ogrodach przydomowych. Tego typu ogrody, prowadzone najczęściej przez starsze kobiety we wspólnotach bądź spółdzielniach mieszkaniowych, wnoszą wiele korzyści zarówno dla samych ogrodników, jak i dla całej społeczności. To zjawisko wspiera integrację społeczną, poprawia jakość życia, a także promuje zdrowe i zrównoważone praktyki w lokalnym środowisku.

Inspiracją do przeprowadzenia badań opisanych w niniejszym artykule był zaobserwowany w pewnej warszawskiej wspólnotie mieszkaniowej przypadek konfliktu interesów pomiędzy osobami starszymi a pozostałymi członkami wspólnoty. Zaobserwowano zjawisko wykluczenia osób starszych z możliwości aktywnego korzystania z ogrodu przydomowego, a następnie jego likwidację wskutek działań podjętych przez zarząd wspólnoty mieszkaniowej. Obserwacja pozwoliła na identyfikację problemu natury ogólnej i dostrzeżenie zjawisk, które wymagają dalszego zbadania.

Głównym celem artykułu jest wskazanie możliwości poprawienia implementacji polityki senioralnej poprzez jej integrację z polityką przestrzenną w zakresie tworzenia przydomowych ogrodów społecznych oraz zbadanie uwarunkowań prawno-instytucjonalnych integracji tych polityk. Przebadano uwarunkowania prawne realizacji polityki senioralnej z zakresu gospodarki nieruchomościami i planowania przestrzennego. Ponadto zbadano uwarunkowania przestrzenne realizacji polityki senioralnej na poziomie krajowym i lokalnym na przykładzie miasta stołecznego Warszawy oraz praktykę dzierżawienia gruntów warszawskich na podstawie studium wspomnianego wyżej przypadku wspólnoty mieszkaniowej.

W zakresie uwarunkowań prawnych wybrane i przeanalizowane zostały regulacje mogące mieć potencjalne znaczenie z punktu widzenia realizacji interesu seniorów w zakresie planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami. Interes seniorów w zakresie gospodarki przestrzennej zdefiniowano jako: 1) zapewnienie zagospoda-

rowania terenów powiązanych z zabudową mieszkaniową (przestrzeni społecznych), pozostających we władaniu podmiotów niepublicznych, służącego rekreacji i wypoczynkowi osób starszych; 2) zapewnienie szczególnych możliwości współdecydowania o zagospodarowaniu przestrzeni społecznych. Badania dotyczą terenów o różnych formach własności i użytkowania, z pominięciem jednoczesnej własności publicznej i użytkowania publicznego (np. park). Oznacza to, że rozpatrywane przypadki mogą być następujące: 1) publiczna własność terenu a użytkowanie prywatne (np. grunt gminny dzierżawiony wspólnocie mieszkaniowej), 2) własność prywatna a użytkowanie publiczne (np. prywatny teren zielony dostępny publicznie), 3) własność prywatna i użytkowanie prywatne (np. teren zielony na terenie wspólnoty mieszkaniowej). Badania ograniczają się do terenów powiązanych z zabudową mieszkaniową. Świadomie wykluczono specyficzny przypadek ogrodów działkowych.

W ramach analizy uwarunkowań prawnych przebadano: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1145, ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 1222) (UGN), ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1130) (UPZP), ustawę z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1411) (UDSP), ustawę z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1048, ze zm., ostatnia zmiana Dz.U. z 2023, r. poz. 1688) (UWL), rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404) (RMPZP) i rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1225, ze zm., ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 726) (RWT).

W ramach badania uwarunkowań przestrzennych realizacji polityki senioralnej na poziomie krajowym przeanalizowano dokument „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność”. Warszawską politykę senioralną przebadano na podstawie dokumentu z 2023 r. Polityka senioralna m.st. Warszawy. Studium przypadku konfliktu w warszawskiej wspólnocie mieszkaniowej opracowano na podstawie obserwacji, wywiadu oraz analizy umowy dzierżawy gruntu.

Starzenie się społeczeństwa jako wyzwanie dla zintegrowanej polityki przestrzennej

Zajmowanie się polityką senioralną w planowaniu rozwoju miast jest kluczowe ze względu na obecne uwarunkowania demograficzne. Wzrasta liczba osób w wieku poprodukcyjnym w relacji do liczby osób w wieku produkcyjnym. Ten stosunek wynosi w Europie już 31,1% (SeniorApp. Instytut Polityki Senioralnej, 2021). Obecnie odsetek seniorów w populacji Polski jest na poziomie 25,6% (GUS, 2021), lecz polskie społeczeństwo starzeje się w bardzo szybkim tempie. Zgodnie z prognozami demograficznymi Głównego Urzędu Statystycznego w 2050 r. udział osób powyżej 65 roku życia w ogólnej populacji Polski osiągnie ok. 40% (GUS, 2021).

Potrzeby oraz wymagania związane z zapewnieniem odpowiedniej jakości życia starszych mieszkańców stały się przedmiotem wielu badań przedstawiających warunki zdrowotne i aktywność osób starszych, ich jakość życia uwzględniającą sytuację ekonomiczną i mieszkaniową czy społeczną (GUS, 2021). Badania wskazują jako problem zjawisko wykluczenia cyfrowego, osłabienie więzi międzyludzkich, pogorszenie stanu zdrowia oraz spadek poziomu aktywności i samodzielności seniorów (SeniorApp. Instytut Polityki Senioralnej, 2021). Starsi ludzie często mają problemy z mobilnością oraz dostępnością usług takich jak sklepy, przychodnie, miejsca kultury oraz tereny rekreacyjne (SeniorApp. Instytut Polityki Senioralnej, 2021). Badania społeczne podkreślają również rolę wspierania aktywności seniorów i znaczenie aktywnego stylu życia osób starszych. Podkreślana jest również rola integracji społecznej (Różański, 2020). Dobrze zaprojektowane przestrzenie publiczne pomagają walczyć z izolacją społeczną starszych mieszkańców, sprzyjając interakcjom społecznym i budowaniu lokalnych społeczności.

Istnieje obszerna literatura na temat znaczenia środowiska w wymiarze społecznym, przyrodniczym i przestrzennym w życiu osób starszych (Noon and Ayalon, 2018; Trzaskowska 2023; Niezabitowski, 2022). W miarę starzenia się seniorów społeczność staje się głównym środowiskiem ich aktywności oraz wzrasta rola miejsc i terenów umożliwiających rozwijanie i podtrzymywanie relacji społecznych. Istniejące badania potwierdzają również, że tereny zielone wspierają ludzi w aktywnym i zdrowym starzeniu się, szczególnie w miastach o dużej gęstości zaludnienia, gdzie rekompensują one zazwyczaj ograniczone prywatne przestrzenie mieszkalne (Yu et al. 2021). Pozytywna rola terenów zielonych we wspieraniu zdrowego starzenia się jest na przykład wykazywana poprzez badanie korelacji między zachowaniem osób starszych, otoczeniem fizycznym oraz zdrowiem osób starszych (Ye et al. 2024).

Wyzwania związane ze starzeniem się społeczeństwa obejmują zjawiska o charakterze społecznym i ekonomicznym, powinny być więc traktowane w sposób zintegrowany. Planowanie zintegrowane polega na wielosektorowym i interdyscyplinarnym podejściu do problemów stojących przed władzami miast, wymagającym realizacji celów wynikających ze złożonych obszarów działań władczych. Włączenie potrzeb seniorów w procesy planowania zintegrowanego pozwoli na tworzenie miast przyszłości, gdzie różne pokolenia będą mogły współistnieć i współpracować w celu osiągnięcia wartości dodanych związanych z potencjałem synergii pomiędzy działaniami specyficznymi dla osób w różnym wieku.

Prowadzone badania wpisują się we współczesne rozważania na gruncie teoretycznym dotyczące rozwoju miejskiego włączającego wszystkich interesariuszy w procesy planowania, reprezentowane przez nurt nazwany planowaniem opartym na komunikacji społecznej i współpracy (Allmendinger 2017, 241–264; Mattila 2018; Belof, 2013, 59–60). Badania dotyczące osób starszych wpisują się również w współczesne dyskusje na temat planowania sprzyjającego włączeniu społecznemu i koncepcji miast sprawiedliwych promowanych przez takie deklaracje, jak Nowa Karta Lipska, która została przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów państw członkowskich UE ds.

miejskich w dniu 30 listopada 2020 r., oraz Agenda Zrównoważonego Rozwoju 2030, w szczególności Cel Zrównoważonego Rozwoju 11, którego priorytetem jest uczynienie miast sprzyjającymi włączeniu społecznemu (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej 2021). Dokument Nowej Karty Lipskiej kontynuuje również założenia Karty Lipskiej z 2007 roku, promującej już wtedy zintegrowane podejście do rozwoju obszarów miejskich. Przedstawiona w niniejszym artykule tematyka jest aplikacją tych teoretycznych rozważań na grunt polski w odniesieniu do możliwości integracji dwóch polityk miejskich, w tym jednej dotyczącej grupy społecznej, na którą należy zwrócić szczególną uwagę.

Istotnym teoretycznym nurtem w teorii planowania w kulturze anglosaskiej jest również planowanie jako rzecznictwo. W wyniku dyskusji nad tą teorią w wielu krajach (np. w Wielkiej Brytanii) stworzono specjalne kadry planistów, którzy reprezentują interesy ludności o słabszym statusie materialnym w procesie planowania i rozwoju miast (Belof 2013, 56–57). Opisywany przypadek wskazuje również na potrzebę włączenia takiej aktywności w zakres pracy współczesnego planisty miejskiego w Polsce.

Polityka senioralna Polski w świetle polityki przestrzennej

Pierwszym dokumentem, który podejmował problematykę osób starszych były Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (Słabiak 2023, 97). Na podstawie tego dokumentu stworzono nowy, który definiuje działania polityki senioralnej w Polsce do roku 2030 – „Polityka społeczna wobec osób starszych do 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność” (MRPPS, 2018). Głównym celem polityki senioralnej w Polsce jest poprawa jakości życia osób starszych poprzez umożliwienie im jak najdłuższego zachowania samodzielności. Działania skierowane do wszystkich seniorów zostały ujęte w siedmiu obszarach, wśród których za istotny z punktu widzenia polityki przestrzennej można uznać głównie jeden, mianowicie „II. Uczestnictwo w życiu społecznym oraz wspieranie wszelkich form aktywności obywatelskiej, społecznej (...)” (MRPPS, 2018).

Realizacja postulatów ma następować na podstawie wypracowanych wskazań i proponowanych działań przypisanych poszczególnym obszarom. W odniesieniu do obszaru II wskazano na potrzebę kształtowania przestrzeni publicznej przyjaznej osobom starszym dzięki likwidacji barier informacyjnych, technicznych, urbanistycznych, architektonicznych i komunikacyjnych oraz propagowaniu projektowania uniwersalnego. Wskazano m.in. na potrzebę reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Zauważono konieczność minimalizowania istniejących barier architektonicznych uniemożliwiających aktywność osobom starszym oraz poszerzenie zestawu działań i instrumentów wsparcia w ramach polityki mieszkaniowej (tabela 1). W zakresie kwestii przestrzennych zalecenia i sposób monitoringu są sformułowane w sposób bardzo ogólnikowy.

Zwyczajowo planowanie przestrzenne miast dąży do zapewnienia dostępu do ważnych przestrzeni sprzyjających aktywności fizycznej seniorów (np. parków, tras rowerowych, ogrodów społecznych, siłowni plenerowych), natomiast polityka społeczna – do zapewnienia dostępu do zajęć społecznych i kulturalnych dla seniorów. Bardzo ważne jest nieformalne podejście, które uwzględnia możliwości implementacji polityki w interdyscyplinarny sposób, integrujący zagadnienia zwyczajowo należące do różnych polityk sektorowych. Takiego podejścia krajowy dokument z zakresu polityki senioralnej nie promuje. Jak zauważają Solarek (2017, 16) i Ruczkowski (2023), politykę na rzecz dostępności prowadzi się poza systemem planowania przestrzennego.

Tabela 1.

Podsumowanie analiz uwarunkowań przestrzennych realizacji polityki senioralnej

Nazwa dokumentu	Główne postulaty
Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność	– kształtowanie przestrzeni publicznej przyjaznej osobom starszym – projektowanie uniwersalne – reforma systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego – polityka mieszkaniowa
Polityka senioralna m.st. Warszawy	– rekreacja i aktywność fizyczna, aktywność społeczna i przyjazna przestrzeń publiczna – kształtowanie otwartych, wspólnych przestrzeni w osiedlach – wielosektorowa współpraca instytucji

Źródło: Opracowanie własne.

Polityka senioralna Warszawy w świetle polityki przestrzennej

Polityka senioralna m.st. Warszawy (UM Warszawa, 2024a) wyznacza kierunki działań i rekomendacje, wskazujące, czym powinny charakteryzować się programy i projekty miasta na rzecz starszych mieszkańców Warszawy. Dokument Polityka senioralna m.st. Warszawy jest spójny z dokumentami strategicznymi określającymi cele rozwojowe miasta: Strategią #Warszawa 2030 (UM Warszawa, 2024b) oraz Strategią rozwiązywania problemów społecznych 2030 (UM Warszawa, 2024c) i wskazuje wzajemne powiązania polityki z tymi strategiami. Działania wymienione w polityce senioralnej mają prowadzić do poprawy jakości życia na wszystkich etapach starzenia się człowieka. Wśród postulowanych dziedzin polityki senioralnej, mogących mieć znaczenie z punktu widzenia niniejszych rozważań obejmujących kwestie przestrzenne, znajdują się: rekreacja i aktywność fizyczna, aktywność społeczna i przyjazna przestrzeń publiczna. Wśród sposobów integracji ze Strategią 2030 wymienia się w szczególności: kształtowanie otwartych wspólnych przestrzeni w osiedlach.

W polityce senioralnej m.st. Warszawy dostrzega się problem możliwości spychania seniorów na społeczny margines, dyskryminowania ich i wykluczania z życia społecznego. Jednocześnie zauważa się potrzebę samorealizacji oraz jak najdłuższego utrzymania niezależności i aktywności osób starszych, rozumianej szeroko – od codziennego funkcjonowania w domu do działalności społecznej. Stwierdza się, że należy stwarzać warunki do rozwijania kontaktów społecznych. Wspomina się o potrzebie zachowania przez seniorów sprawności i samodzielności oraz uczestnictwa w kulturze i aktywności fizycznej (UM Warszawa, 2024a).

Zauważa się, że seniorzy współtworzą społeczny kapitał Warszawy, podtrzymując więzi sąsiedzkie, interesując się sprawami domu i osiedla (UM Warszawa, 2024a). Konstatacja ta nie przekłada się natomiast na wskazanie konkretnych rozwiązań implementacyjnych z zakresu umożliwienia seniorom pełnienia tej roli.

Wśród zasad realizacji polityki senioralnej wymieniono m.in. koordynację działań polegającą w szczególności na współpracy odpowiednich instytucji (UM Warszawa, 2024a). Wskazano, że działania instytucji i organizacji realizujących politykę senioralną powinny się wzajemnie wspierać i uzupełniać. Miasto proponuje w celu realizacji polityki senioralnej wykorzystanie różnych instrumentów: ekonomicznych, infrastrukturalnych, kadrowych, informacyjnych etc. Natomiast nie uwzględnia polityki gospodarowania własnymi terenami, w szczególności w zakresie dzierżawienia gruntów (tabela 1).

Uwarunkowania prawne realizacji polityki senioralnej w polityce przestrzennej

Artykuł 1 ust. 1, pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (UGN) określa zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. UGN jest ustawą na wskroś „techniczną”, pozbawioną zapisów o charakterze normatywnym, w przeciwieństwie np. do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która w art. 1 ust. 4 wymienia konkretne cele polityki przestrzennej. Z tego względu wspomniane zasady nie obejmują ochrony interesów żadnej grupy społecznej, w tym osób starszych.

UGN (art. 6) definiuje natomiast cele publiczne, które uzasadniają m.in. możliwość dokonania wywłaszczenia nieruchomości. Za takie cele uznaje się m.in. wydzielanie gruntów pod publicznie dostępne samorządowe: ciągi piesze, place, parki, promenady lub bulwary, a także ich urządzenie. Za cel publiczny przewidziany tą ustawą nie może być więc z definicji uznane zagospodarowanie niedostępnej publicznie przestrzeni społecznej powiązanej z zabudową mieszkaniową. Definicja celów publicznych nie precyzuje żadnych grup docelowych użytkowników inwestycji kwalifikowanych jako cele publiczne.

W umowie o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste określa się sposób korzystania z nieruchomości (UGN, art. 29, ust. 1). Jednocześnie art. 62 ust. 1 UGN mówi, że umowa ta ustala także sposób i termin zagospodarowania nieruchomości oddawanej w użytkowanie wieczyste, zgodnie z celem, na który została ona oddana.

Ustawodawca wyróżnia trzy zagadnienia odnoszące się do dopuszczalnych zasad wykorzystania nieruchomości oddawanej w użytkowanie wieczyste: 1) sposób korzystania, 2) sposób zagospodarowania i 3) cel. Rodzi się tu pytanie, czy cel, sposób korzystania lub sposób zagospodarowania nieruchomości mogą być określone tak dokładnie, aby wskazywać, że część nieruchomości mieszkaniowej ma być przeznaczona pod teren rekreacyjny dla seniorów.

Kwestią prawną, potencjalnie istotną z punktu widzenia zapewnienia interesu osób starszych, jest sprzedaż nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na rzecz ich użytkowników. Zgodnie z ustawą (UGN, art. 32) wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik przy ustalaniu zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste kieruje się w szczególności „potrzebami społeczności lokalnej oraz interesem publicznym”, jak również „potencjałem inwestycyjnym nieruchomości gruntowej na potrzeby realizacji celów publicznych, budownictwa mieszkaniowego lub celów użyteczności publicznej”. Ustawodawca posługuje się przy tym dwoma bliskoznacznymi z leksykalnego punktu widzenia pojęciami – cel publiczny i cel użyteczności publicznej, traktowanymi jednak jednoznacznie rozłączenie, z których UGN definiuje tylko cele publiczne, pozostawiając cele użyteczności publicznej niezdefiniowanymi.

Różnicę pomiędzy tymi dwiema kategoriami celów obrazuje status ogrodów działkowych. Zakładanie ogrodów działkowych nie jest uznane za cel publiczny w UGN. Rodzinne Ogrody Działkowe (ROD) są natomiast „urządzeniami użyteczności publicznej, służącymi zaspokajaniu wypoczynkowych, rekreacyjnych i innych potrzeb społecznych członków społeczności lokalnych” na mocy art. 4 Ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1073). W tym kontekście za zasadne należy uznać pytanie, czy także ogrody społeczne nie powinny zostać uznane za urządzenia użyteczności publicznej, a tym samym ich tworzenie za cel użyteczności publicznej.

Ponadto, zgodnie z polskim prawem, sprzedaż nieruchomości nie może być obwarowana żadnymi warunkami koniecznymi do spełnienia w przyszłości, po jej dokonaniu. Oznacza to, że ciało publiczne nie może unieważnić dokonanej sprzedaży nieruchomości gruntowej np. ze względu na to, że nabywca nie wywiązuje się ze zobowiązania przeznaczenia fragmentu nabytej działki na cele ogrodu społecznego. Tego typu obwarowania są przedmiotem stosunków najmu oraz dzierżawy na mocy art. 666 §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 1237), stanowiącego iż „najemca powinien przez czas trwania najmu używać rzeczy najętej w sposób w umowie określony (...)”.

W art. 124 ust.1 i 124c UGN staroście przyznano w drodze decyzji uprawnienie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości wskazanych przewodów i urządzeń infrastruktury technicznej oraz „urządzanie i utrzymywanie ogólnodostępnego ciągu pieszego (...)”, nawet jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Nie ma analogicznych przepisów odnoszących się do infrastruktury

społecznej (np. ogrodów społecznych), która mogłaby realizować interesy seniorów w zakresie wypoczynku i rekreacji.

Art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (UPZP) wśród kwestii, które należy uwzględnić w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wymienia potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (UDSP). UDSP (art. 2 pkt 3) definiuje takie osoby jako osoby, które ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne albo ze względu na okoliczności, w których się znajdują, muszą podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami. W tym kontekście zasadne wydaje się pytanie, czy osoby starsze mieszczą się w tej definicji. Z jednej strony wydaje się, że to, co osoby starsze potrzebują podjąć w celu ochrony swoich interesów, to normalne, a nie dodatkowe działania (np. zostać członkami zarządu wspólnoty mieszkaniowej), tylko jest im trudniej je podjąć niż osobom młodszym. Natomiast z drugiej strony można argumentować, że np. trudność w nadążaniu za nowoczesnymi technologiami powoduje, że osobom starszym niełatwo jest samodzielnie aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym. Należy przy tym zauważyć, że grupa osób starszych nie jest jednorodna. Wśród osób w wieku 60–69 lat jedynie co piąta osoba deklaruje niepełnosprawność. Natomiast „wśród osób w wieku 80 lat i więcej taką deklarację złożyła co druga osoba” (UM Warszawa, 2024a, 12). Można więc wobec tych danych postawić tezę, że problemy seniorów państwo zdecydowało się rozwiązać, dbając szczególnie o potrzeby osób niepełnosprawnych. To oznaczałoby, że znacznej większości osób w wieku 60–80 lat z założenia nie traktuje się wyjątkowo, uznając je za osoby bez szczególnych potrzeb. Odpowiedź na pytanie, czy jest to słuszne podejście, wykracza poza cel niniejszego badania.

Kolejną kwestią, którą należy uwzględnić w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zgodnie z art. 1 ust. 2 UPZP, jest „zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad sporządzaniem aktów planowania przestrzennego, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej”. Zachodząca w ostatnich latach ewolucja świadomości wagi partycypacji społecznej skutkuje zwiększeniem różnorodności form tejże, co należy uznać za słuszne z punktu widzenia interesu osób w podeszłym wieku, gdyż mogą one swobodniej dobierać odpowiadające im formy partycypacji. Osoby wykazujące trudności w poruszaniu będą preferowały komunikację elektroniczną, nie wymagającą wychodzenia z domu. Inne osoby, np. nieumiejące korzystać z komunikacji elektronicznej, będą preferowały możliwość osobistego uczestniczenia w konsultacjach społecznych.

Rozdział 8 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (RWT), ustanawia wymogi w zakresie zapewnienia zieleni i urządzeń rekreacyjnych powiązanych z zabudową mieszkaniową. Zgodnie z § 39 tego rozporządzenia „na działkach budowlanych, przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną (...), co najmniej 25% powierzchni działki należy urządzić jako powierzchnię terenu biologicznie czynnego, jeżeli inny procent nie wynika

z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”. W ostatnich latach zwiększono wymagania odnośnie zapewnienia placów zabaw powiązanych z zabudową mieszkaniową. Obecnie plac zabaw należy wykonać nie tylko w przypadku zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w którym liczba mieszkań przekracza 20, lecz także w przypadku budowy jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w którym liczba mieszkań przekracza 20 (RWT, § 40 ust. 1). Natomiast wymóg zapewnienia miejsca rekreacyjnego dotyczy tylko zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w którym liczba mieszkań przekracza 20 (RWT, § 40 ust. 2). Miejsce to ma być dostępne również dla osób ze szczególnymi potrzebami i być wyposażone w miejsca do wypoczynku. Ponadto co najmniej 30% powierzchni miejsca rekreacyjnego ma znajdować się na terenie biologicznie czynnym.

Refleksja nad tymi przepisami skłania do stwierdzenia, że dzieci i niepełnosprawni są w nich wymienieni, co oznacza, że są traktowani wyjątkowo, jako grupy społeczne wymagające szczególnej troski. Natomiast seniorzy nie są wymienieni bezpośrednio. Jednocześnie należy zauważyć, że dzieci zostały potraktowane priorytetowo, gdyż placu zabaw wymaga się także dla pojedynczego, dużego budynku wielorodzinnego, podczas gdy miejsca rekreacyjnego, z którego mogliby korzystać m.in. seniorzy, jedynie dla odpowiednio dużego zespołu budynków. Dla mniejszych zespołów lub pojedynczych budynków nie ma takiego wymogu, co oznacza, że przed takimi budynkami może nie być nawet ławki.

Dalej przepis stanowi, że „odległość placów zabaw dla dzieci, boisk dla dzieci i młodzieży oraz miejsc rekreacyjnych od linii rozgraniczających ulicę, dróg, ciągów pieszo-jezdnych, okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz miejsc gromadzenia odpadów wynosi co najmniej 10 m (...)” (RWT, § 40 ust. 4). Wydaje się, że cele tego zapisu są dwojakie. Z jednej strony chodzi o zapewnienie spokoju i czystszej powietrza w miejscu rekreacyjnym i na placu zabaw poprzez odsunięcie ich od dróg i innych uciążliwych miejsc. Z drugiej strony chodzi o zapewnienie spokoju mieszkańcom potencjalnie narażonym na hałas emitowany przez dzieci na placu zabaw czy boisku oraz przez młodzież w miejscu rekreacyjnym. Przy czym ustawodawca określa takie same zasady sytuowania zarówno dla miejsca rekreacyjnego przeznaczonego dla osób w podeszłym wieku, przyjmującego najczęściej formę kwietnika z ławką, które nie wiąże się z uciążliwym hałasem, jak i dla boiska dla młodzieży lub np. miejsca do grillowania, które mogą generować uciążliwości akustyczne i zapachowe. W kontekście starzenia się społeczeństwa można by też rozważyć zasadność wprowadzenia do warunków technicznych zabudowy wymogu zapewnienia w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej drzew. Seniorzy są szczególnie narażeni na problem nagrzewania się przestrzeni miejskich, nasilający się wraz z postępującymi zmianami klimatycznymi, podczas gdy drzewa latem skutecznie zmniejszają temperaturę przestrzeni miejskich. Ograniczenie wymogów odnośnie zieleni do terenu biologicznie czynnego często sprowadza się do dominacji funkcji komunikacyjnych nad funkcjami przyrodniczymi i rekreacyjnymi, umożliwia ono bowiem rezygnację z sadzenia intensywnej zieleni na terenie znajdującym się ponad garażem podziemnym. Tymczasem istnieją techniki umożliwiające pogodzenie obu tych funkcji, ale wymagają one zwiększonych nakładów

finansowych, których nie należy oczekiwać od deweloperów w przypadku braku odpowiedniego wymogu prawnego.

Kolejną kwestią wartą rozważenia w kontekście realizacji interesów osób starszych jest możliwość szczególnego uwzględnienia tychże w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Podobnego zdania jest Ruczkowski (2023). Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu MPZP (RMPZP, § 4) podaje wymogi formułowania ustaleń części tekstowej projektu planu miejscowego. Dla niniejszych rozważań istotne są wymogi w zakresie kształtowania przestrzeni publicznych (Ruczkowski, 2023), tymczasowego zagospodarowania i terenów rekreacyjno-wypoczynkowych. Punkt 6 omawianego paragrafu podaje, że „ustalenia dotyczące wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych zawierają w szczególności określenie zasad umieszczania w obszarach przestrzeni publicznej tymczasowych obiektów usługowych, urządzeń technicznych i zieleni, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów”.

Tereny należące do podmiotów publicznych bywają dzierżawione podmiotom prywatnym, np. wspólnotom mieszkaniowym, stając się tym samym terenami użytkowanymi prywatnie. Zasadne jest w tym kontekście pytanie, czy ciała publiczne powinny wydzierżawiać wspólnotom mieszkaniowym tereny położone w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej, które nie są niezbędne do obsługi teje, a na których mogłyby być urządzone np. ogrody społeczne. W przypadku rezygnacji z takiego wydzierżawiania gminy miałyby możliwość ustanowienia w planie miejscowym „nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów” przestrzeni publicznych, np. w postaci nakazu zagospodarowania ich zielenią.

„Ustalenia dotyczące sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów zawierają nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów (...)” (RMPZP, § 4, pkt 12). Na podstawie tego przepisu można zawierać w MPZP ustalenia ułatwiające tymczasowe użytkowanie terenu przez osoby starsze, np. w postaci ogrodu społecznego. Do czasu zagospodarowania działek w postaci docelowej (np. do czasu zabudowy) można zakazać innych form wykorzystania terenów (np. jako parking) poza urządzeniem terenu zielonego. Natomiast określenie samej formy zarządzania terenem zielonym oraz ewentualne określenie, dla kogo przeznaczona jest przestrzeń, nie leży w gestii planu miejscowego, lecz należy do właściciela terenu, zgodnie z innymi uregulowaniami prawnymi.

Kolejny wymóg formułowania ustaleń części tekstowej planu miejscowego dotyczy terenów rekreacyjno-wypoczynkowych – „w zależności od potrzeb, ustalenia dotyczące terenów rekreacyjno-wypoczynkowych (...) zawierają określenie zasad wyposażania tych terenów w urządzenia techniczne i budowlane oraz nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów” (RMPZP, § 4, pkt 14.). Niewątpliwie chodzi tu o duże tereny rekreacyjno-wypoczynkowe. Jednakże, z uwagi na brak definicji prawnej takich terenów, ich zakres wielkościowy nie jest określony. Nie jest więc teoretycznie wykluczone oznaczenie w planie miejscowym jako terenów

rekreacyjno-wypoczynkowych fragmentów działek położonych w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej, a następnie ustalenie dla nich stosownych zakazów i nakazów, np. nakazu zagospodarowania zielenią urządzoną oraz wyposażenia w ławki, na tej samej zasadzie, jak w praktyce planistycznej wyznacza się strefy zieleni wewnątrz terenów o przeznaczeniu budowlanym. Innym rozwiązaniem tej kwestii jest nałożenie w MPZP wymogu wyposażenia w miejsce rekreacyjne wszystkich budynków wielorodzinnych, np. na podstawie pkt 10 § 4 RMPZP przewidującego ustalenia dotyczące szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, które mogą zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów.

Artykuł 6 ustawy o własności lokali (UWL) mówi, że „ogół właścicieli, których lokale wchodzą w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową”. „Właściciele lokali mogą w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej” (UWL, art. 18 ust. 1). Zatem do wspólnoty należy określenie, czy, w jaki sposób i w jakim zakresie osobom starszym nadaje się priorytet zarządzania zewnętrznymi częściami wspólnymi nieruchomości.

Zmiana przeznaczenia części nieruchomości wspólnej jest czynnością przekraczającą zakres zwykłego zarządu nieruchomością (UWL, art. 22 ust 3 pkt 4). „Do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu (...)” (UWL, art. 22 ust 2). Przytoczone przepisy dotyczą np. przypadku, gdy na terenie wspólnym wspólnoty jest teren zabetonowany, o którego przeznaczenie na zieleni wnioskuje osoba starsza. Na tę zmianę przeznaczenia części wspólnej nieruchomości musi się zgodzić większość właścicieli (UWL, art. 23 ust. 2). Zgodnie z ustawą nie może być zatem w tej kwestii preferencji seniorów. Ale warunek ten musi być także spełniony w sytuacji odwrotnej, np. gdy częścią nieruchomości jest teren zielony a ktoś wnioskuje o zrobienie na nim parkingu. W tym przypadku też musi o tym zadecydować cała wspólnota. Natomiast zmiana sposobu zagospodarowania terenu zielonego raczej nie powinna być uznana za zmianę przeznaczenia, dlatego w tej kwestii zarząd wspólnoty może decydować samodzielnie. Jeśli osoba starsza byłaby w zarządzie, mogłaby o tym współdecydować. Teoretycznie zarząd mógłby przyjąć wewnętrzną regułę postępowania, że kwestię zagospodarowania terenu zielonego konsultuje się ze wszystkimi zainteresowanymi seniorami, posilkując się przepisem art. 27 UWL, mówiącym, że „każdy właściciel lokalu ma prawo i obowiązek współdziałania w zarządzie nieruchomością wspólną (...)”. W przypadku osób starszych samodzielne współdziałanie w zarządzie może wiązać się ze zbyt dużym wysiłkiem, dlatego wskazane jest ułatwianie go, np. poprzez bezpośrednie, aktywne zbieranie opinii seniorów w omawianej sprawie.

Studium przypadku dzierżawy gruntów miejskich w Warszawie

Studium przypadku dotyczy nieruchomości położonej w willowej części Starego Mokotowa w Warszawie. Do lat 90. w tej części Mokotowa nie było prawie żadnych płotów oddzielających budynki mieszkalne. Dzielnica porośnięta była dorodnymi drzewami liściastymi, świerkami i drzewami owocowymi. Teren pod budynkiem przedmiotowej nieruchomości należy obecnie do właścicieli lokali mieszkaniowych. Pozostały teren, o powierzchni 371 m², należy do miasta stołecznego Warszawy. Pomimo tego w latach 90. został on ogrodzony przez władających nieruchomością.

Od czasu wprowadzenia się nowych właścicieli mieszkań w okresie już po transformacji ustrojowej zachodzi proces gentryfikacji nieruchomości. W Zarządzie wspólnoty są tylko nowi lokatorzy. Następowala stopniowa eliminacja możliwości korzystania z ogrodu oraz jego pielęgnowania przez osoby starsze zamieszkujące nieruchomość od czasu jej budowy w latach 50. W badanym domu mieszkało do późnej starości co najmniej kilka kobiet, które nie korzystały z ogrodu, zamieszkując dalej w swoich mieszkaniach. O swoje prawo do użytkowania ogrodu walczyła ostatnia w tej chwili w wieku senioralnym kobieta, zwłaszcza po przejściu na emeryturę. Hodowała w ogrodzie 70 dorodnych hortensji, dbając o kwiaty, posadzkę i inne krzewy. Zmiana tego sposobu zagospodarowania rozpoczęła się od instalacji bezpośrednio pod oknami jej mieszkania stojaków na rowery, na terenie miejskim wtedy jeszcze nie dzierżawionym od miasta.

W roku 2023 zarząd wspólnoty wydzierżawił grunty od miasta stołecznego Warszawy. Wspólnota mieszkaniowa dzierżawi więc grunty od miasta. W umowie dzierżawy miasto przekazało nieruchomość i wskazało tereny z przeznaczeniem na zieleń, altanę śmietnikową, grunt niezbędny do prawidłowego funkcjonowania nieruchomości oraz stojaki na rowery. Zgodnie z umową dzierżawca nie może zmienić przeznaczenia przedmiotu dzierżawy bez uprzedniej pisemnej zgody wydzierżawiającego. Umowa dzierżawy nie precyzuje dostępu do dzierżawionych gruntów czy procesów partycypacji w zarządzaniu terenem. Teren, na którym dotychczas rosły kwiaty, bez uzgodnień z miastem utwardzono i postawiono nań nową wiatę śmietnikową, której wejście usytuowano na wprost okien kobiety dbającej o ogród. Zlikwidowano krzewy i hortensje, jak również nieformalne prawo do dbania o nie i korzystania z ogrodu.

Studium przypadku jest tylko przyczynkiem do rozważań o potrzebie zintegrowanego podejścia do polityk miejskich. Uwypukla ono problem braku koordynacji tych polityk i konieczność dalszych badań w tym kierunku. Wskazane byłyby dalsze badania potrzeb seniorów w podobnych sytuacjach na podstawie wywiadów semistrukturalnych, mapowania behawioralnego oraz rejestracji zmian zagospodarowania na podstawie np. zdjęć. W ten sposób rozszerzony zakres badań mógłby być przyczynkiem do zaproponowania uogólnionych możliwych rozwiązań, rekomendacji względem urządzania przestrzeni wspólnej dla wszystkich mieszkańców.

Warszawa jest interesującym studium przypadku, natomiast oczywiście nie jest reprezentatywna dla całej Polski. Różne rezultaty uwzględniania osób starszych

w procesach zagospodarowania przestrzennego mogą być związane z różnym poziomem kapitału społecznego w różnych częściach kraju, co jest reminiscencją uwarunkowań historycznych. Natomiast w m.st. Warszawie liczba osób w wieku poprodukcyjnym jest wyraźnie wyższa niż średnia krajowa (Metropolia Warszawska, 2025), czyli rzeczywiście Warszawa ma wyższy współczynnik obciążenia demograficznego – proporcji liczby osób w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym, co jest uzasadnieniem podjęcia takich badań akurat w tym mieście. Warszawa jest również ciekawym studium przypadku, ponieważ posiada politykę senioralną oraz jest właścicielem gruntów miejskich, co pozwala na rozważenie możliwości integracji sugerowanych polityk.

Wnioski i dyskusja

Przeprowadzone badania wskazują na separację realizacji zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami w odniesieniu do umów dzierżawy gruntów i zadań miasta wynikających z polityki senioralnej. Omówione studium przypadku obrazuje przykładowe problemy wynikające z braku koordynacji dzierżawienia gruntów z polityką senioralną. Wykluczenie osób starszych negatywnie rzutuje na ich stan zdrowia, wywołuje poczucie osamotnienia, potęguje życiową bierność. Te problemy seniorów są wskazywane jako ważne do rozwiązania, ale, jak można zauważyć, polityki innych miast (lub jej brak w danym mieście) mogą mogą generować przeciwstawne rezultaty.

Polityka senioralna na poziomie krajowym i lokalnym wskazuje bardzo szeroki zakres działań w wielu obszarach ważnych dla seniorów. W odniesieniu do kwestii przestrzennych zazwyczaj wskazywane są jednak rozwiązania w przestrzeniach publicznych. Wciąż istnieje znaczny potencjał rozwoju w zakresie praktycznego wdrażania rozwiązań i rozszerzenia ich zakresu o przestrzenie użytkowane przez wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe, zwłaszcza na gruntach należących do miasta.

Istniejące prawne uwarunkowania z zakresu planowania przestrzennego i gospodarki nieruchomościami wykazują brak wsparcia polityki senioralnej. Prawo nie precyzuje użytkowników, ale równocześnie nie zabrania dookreślenia wymagań dotyczących zagospodarowania dla różnych grup użytkowników. W literaturze przedmiotu wskazuje się na potrzebę doprecyzowania i bardziej szczegółowego uregulowania wymagań ustawowych dotyczących tworzenia przestrzeni przyjaznych osobom starszym (Ruczkowski 2023).

Miasta przyszłości powinny radzić sobie z wyzwaniami w sposób zintegrowany i całościowy. Postulowane są nowe formy zarządzania, które łączyłyby formalne metody i sektorowe planowanie wynikające z przepisów prawa z elastycznymi, nieformalnymi strukturami zarządzania. W ramach reagowania na współczesne wyzwania należy tworzyć systemy zarządzania umożliwiające budowanie wspólnych wizji godzących rywalizujące ze sobą cele polityki miejskiej. Można już zaobserwować wielosektorowe i zintegrowane podejście do implementacji wymagań związanych ze zmianami klimatu. Natomiast przestudiowany przypadek może być przyczynkiem do dyskusji o możliwości

realizacji celów polityki senioralnej w zintegrowanym procesie planowania i współzarządzania procesami rozwoju. W szczególności można zastanowić się nad możliwością integracji polityki senioralnej z procesem dzierżawienia gruntów miasta i potencjalną rolą gruntów miejskich w odpowiedzi na potrzeby seniorów.

Uogólnienie potrzeb i problemów seniorów w podobnych sytuacjach wymaga dalszych badań w celu stwierdzenia, na ile studiowany przypadek jest reprezentatywny. Pytanie, jakie można zadać, brzmi: w jaki sposób zabezpieczyć interesy starszych osób, których będzie coraz więcej. Czy można zaproponować wpisanie obowiązku uwzględnienia potrzeb seniorów do umowy dzierżawy? W innych krajach w planach zagospodarowania przestrzennego często jest opis, w jaki sposób plan realizuje inne polityki, np. mieszkaniową. Czy moglibyśmy takie zobowiązanie odnośnie polityki senioralnej nałożyć na dział miasta realizujący umowy dzierżawy? Może należałoby wymagać określenia sposobu wsparcia seniorów w korzystaniu z nieruchomości miasta zgodnie z rekomendacjami polityki senioralnej miasta przed podpisaniem umowy? Może odpowiednie komórki urzędu miasta powinny określać potrzeby seniorów przed przystąpieniem do podpisania umowy dzierżawy? Może gmina nie powinna wydzierżawiać wspólnocie fragmentu gruntu, na którym seniorzy mogliby mieć ogród społeczny. Zakładanie ogrodów społecznych dla seniorów mogłoby być interdyscyplinarnym, wielosektorowym projektem miasta. Tworzenie i udostępnianie takich ogrodów byłoby bezpośrednim instrumentem realizacji głównego celu polityki senioralnej w Polsce do roku 2030, jakim jest poprawa jakości życia osób starszych poprzez umożliwienie im jak najdłuższego zachowania samodzielności poprzez wspieranie wszelkich form aktywności fizycznej i społecznej.

Bibliografia

- Age-platform Europe, 2022. [Engaging Older Citizens In Urban Planning For A More Inclusive Ageing Society](#) (dostęp: 17.04.2025).
- Allmendinger, Phil. (2017). *Planning theory*. Macmillan International. Red Global Press.
- Belof, Magdalena. 2013. *Teoria a Praktyka Planowania Regionalnego. Doświadczenia polskie w planowaniu przestrzennym po 1989 r.* Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.
- Cybulski, Mateusz.. 2016. Proces starzenia się społeczeństwa istotnym problemem zdrowia publicznego. W: M. Cybulski, E. Krajewska-Kułak (red.), *Opieka nad osobami starszymi. Przewodnik dla zespołu terapeutycznego*. Warszawa: Wydawnictwo Lekarskie PZWL, 11–15.
- EU Publications, 2011. [Cities of tomorrow. Challenges, visions, and ways forward](#) (dostęp 28.10.2024).
- GUS, 2021. *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2020 r. Raport 2021* (dostęp: 20.10.2024).
- KPM 2030. *Krajowa Polityka Miejska 2030*. 2022. (dostęp: 20.10.2024).
- Łobodzińska, Anna. 2016. Starzejące się społeczeństwo wyzwaniem dla zrównoważonego rozwoju. *Prace Geograficzne*, 144, 127–142.
- Mattila, Hanna. 2018. Public participation and legitimacy management in planning: A Habermasian perspective to Finnish welfarist planning tradition. *Geografiska Annaler Series B: Human Geography*, 100, 4.
- Metropolia Warszawska, 2025. [Strategia rozwoju obszaru metropolitalnego Warszawy do roku 2030](#) (dostęp: 17.04.2025).

- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFPR). 2021. [Nowa Karta Lipska i Agenda Terytorialna UE 2030 przyjęte przez ministrów krajów wspólnoty europejskiej](#) (dostęp: 17.04.2025).
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPPS). 2018. Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność. Załącznik do uchwały nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. *Monitor Polski* poz. 1169.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPPS), 2024. [Madrycki plan działania w kwestii starzenia się społeczeństw](#) (dostęp: 29.10.2024).
- Niezabitowski, Marek. 2022. Ludzie starsi a przestrzeń miejska – wybrane problemy, priorytety i wyzwania przyszłości. *Konwersatorium Wiedzy o Mieście*, 7, 35. DOI: 10.18778/2543-9421.07.05.
- Noon, Rinat. Ben., Ayalon, Liat. 2018. Older Adults in Public Open Spaces: Age and Gender Segregation. *The Gerontologist*, 58, 1, 149–158.
- Różański, Tomasz. 2020. Samotność i osamotnienie osób starszych jako problem społeczny i edukacyjny. *Roczniki Pedagogiczne*, 12(48), 4. DOI: 10.18290/rped20124-6.
- Ruczkowski, Piotr. 2023. [Osoby starsze a planowanie i zagospodarowanie przestrzenne gminy – wybrane aspekty administracyjnoprawne](#). *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica*. Numer specjalny.
- SeniorApp. Instytut Polityki Senioralnej, 2021. [Ocena potrzeb w zakresie wsparcia dla Seniorów w Polsce. Raport z badania opinii społecznej](#), 2021 (dostęp: 20.10.2024).
- Słabiak, Tomasz. 2023. [Realizacja polityki senioralnej w Polsce – wprowadzenie w tematykę](#) (dostęp: 20.10.2024).
- Solarek, Krystyna. 2017. Trzy wymiary integracji w planowaniu dostępnych miast. *Studia KPZK*, 176: 11–36. DOI:10.24425/118564.
- Trzaskowska, Ewa. 2023. [Zagospodarowanie przestrzeni osiedli mieszkaniowych w aspekcie możliwości wykorzystania przez seniorów na przykładzie Lubelskiej Spółdzielni Mieszkaniowej](#). *Annales Universitatis Mariae Curie - Skłodowska, Lublin – Polonia, LXXVIII Sectio B*; DOI: 10.17951/b.2023.78.0.175-192.
- UM Warszawa, 2024a. [Polityka senioralna m.st. Warszawy](#) (dostęp: 28.10.2024).
- UM Warszawa, 2024b. [Strategia #Warszawa 2030](#) (dostęp: 29.10.2024).
- UM Warszawa, 2024c. [Strategia rozwiązywania problemów społecznych 2030](#) (dostęp: 29.10.2024).
- Ye, Xi, Ren Xuan, Shang Yuanzheng, Liu Jiayu, Feng Huang and Zhang Yun. 2024. The role of urban green spaces in supporting active and healthy ageing: an exploration of behaviour-physical setting-gender correlations. *Archnet-IJAR*, 18, 4, 775–795. DOI: 10.1108/ARCH-04-2023-0096.
- Yu, Wenting, Zhou Bo, and Liu Jianjun. 2021. Behavioral Characteristics of Older Adults in Community Public Spaces: Gender and Aging in Dalian, China. *SAGE Open*, 11, 3. DOI: 10.1177/21582440211037984.
- Zawada, Adam. 2017. Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób w podeszłym wieku. W: A.A. Zych (red.), *Encyklopedia starości, starzenia się i niepełnosprawności*, t. 4, 103–107. Katowice: Stowarzyszenie Thesaurus Silesiae – Skarb Śląski.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 1237).
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1048, ze zm., ostatnia zmiana Dz.U. z 2023, r. poz. 1688).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1145, ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 1222).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1130).
- Ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1073).
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1411).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404).

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1225, ze zm., ostatnia zmiana Dz.U. z 2024 r., poz. 726).