

## ROZDZIAŁ 2

---

# Ład przestrzenny małych miast – koncepcja zintegrowanego modelu planowania

*Mariusz Chudak\**

### 2.1. Wprowadzenie

Do najważniejszych zadań samorządu lokalnego należy kreowanie ładu przestrzennego, poprzez który rozumie się takie kształtowanie powierzchni terytorium gminy, aby tworzyło harmonijną całość uwzględniając w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz estetyczno-kompozycyjne<sup>1</sup>. Z pojęciem tym bezpośrednio wiąże się istota prowadzenia gospodarki przestrzennej, skierowanej na formowanie odpowiednich przesłanek dla wszechstronnego rozwoju miast. W jej ramach można wyróżnić dwa silnie ze sobą zintegrowane nurty: gospodarowanie przestrzenią i gospodarowanie w przestrzeni, traktowane jako celowe, świadome i racjonalne oddziaływanie na elementy zagospodarowania terenu. Pierwsze podejście oznacza budowę skomplikowanych struktur przestrzennych; drugie natomiast posiada charakter funkcjonalny, utożsamiany z wdrażaniem efektywnych powiązań przestrzennych z punktu widzenia przyjętych założeń

---

\* Mariusz Chudak, dr, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. J. Amosa Komeńskiego w Lesznie.

<sup>1</sup> Art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. 2003, nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

i priorytetów (Parysek 2006, s. 17). Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku istotną rolę odgrywa część polityki władz gminnych, określana mianem przestrzennej, a mająca w ostatecznym rozrachunku zapewnić wyższą jakość życia mieszkańców. Jej skuteczność zależy głównie od umiejętności wykorzystania instrumentów administracyjno-prawnych, pozwalających osiągnąć stawiane cele w warunkach efektywności odnoszącej się do możliwie jak najniższych kosztów społecznych proponowanych usprawnień w tkance urbanistycznej (Gaczek 2003, s. 11–12). Misji tej winno sprostać przede wszystkim planowanie przestrzenne, traktowane jako zespół czynności praktycznych, polegających na sporządzaniu opracowań planistycznych, a następnie zarządzaniu procesem ich realizacji (Słodczyk 2005, s. 17). W dokumentach tego typu ustala się bowiem mniej lub bardziej precyzyjnie zasady użytkowania gruntów w kontekście wynikającym z wymogów ekologicznych, ochrony zasobów dziedzictwa narodowego, bezpieczeństwa kraju i obywateli, a także interesu publicznego, walorów ekonomicznych nieruchomości i kwestii natury własnościowej. Prawdopodobnie sformułowane zapisy planistyczne, o właściwej szczegółowości, logiczności i przejrzystości pozwalają na zaspokojenie potrzeb społecznych, niwelują lub łagodzą potencjalne konflikty sąsiedzkie, podnoszą jakość przyszłego krajobrazu. Ponadto, dzięki pełnemu uregulowaniu statusu formalnego obszaru objętego planem, zwiększeniu ulega jego atrakcyjność inwestycyjna, gdyż zdecydowanie ułatwia to podejmowanie działalności gospodarczej, jeśli zachodzi potrzeba posadowienia obiektów budowlanych bądź przebudowy istniejących. Inaczej mówiąc, nowoczesna urbanistyka jest jednym z mechanizmów napędowych współczesnych gospodarek lokalnych, współdecydującym o awansie cywilizacyjnym społeczeństwa.

W tym miejscu stawia się pytanie – czy obowiązujące w Polsce po 1989 r. jednolite ustawodawstwo z zakresu planowania przestrzennego dla wszystkich podstawowych jednostek terytorialnych, niezależnie od ich wielkości, było najlepszym rozwiązaniem i nie wymaga również dzisiaj żadnych zmian. Z doświadczeń własnych autora niniejszego

rozdziału wynika, iż brak zróżnicowania schematów planistycznych spowodował w pewnym czasie osłabienie konkurencyjności gmin najmniejszych, a zarazem najbiedniejszych. W tej grupie znalazła się większość ośrodków miejskich zamieszkałych przez mniej niż 10 tys. osób, z wyjątkiem położonych w obrębie aglomeracji, w strefie przygranicznej oraz na terenach atrakcyjnych pod względem turystycznym. Ograniczenie, a wielokrotnie nawet zaniechanie prac urbanistycznych wynikało z nadmiernych kosztów aktywności na tej płaszczyźnie, jak też niewydolności organizacyjno-kadrowej samorządów. W efekcie niewielkie miasta o zarazem niekorzystnej lokalizacji pozostawały w coraz gorszej pozycji wyjściowej we współzawodnictwie o kapitał inwestycyjny. Zjawisko to, po okresie poprawy spowodowanej stosunkowo dobrą koniunkturą gospodarczą na przełomie XX i XXI w., ponownie się nasila do czego z pewnością przyczynia się ogólnoswiatowy kryzys finansowy. Istnieje więc pilna konieczność interwencjonizmu państwa na kanwie przepisów prawnych, zmierzająca do polepszenia sytuacji mniejszych miast. Powyższym przesłankom służy przedstawiona w rozdziale koncepcja zintegrowanego modelu planowania przestrzennego, będąca próbą wskazania oraz odpowiedzi na niektóre problemy władz lokalnych, dotyczące administracyjnych procedur ustalania lokalizacji przedsięwzięć budowlanych. Jednocześnie propozycję tę rekomenduje się instytucjom i organom odpowiedzialnym za nowelizację prawa w Polsce.

## **2.2. Ogólne cechy planowania przestrzennego w ośrodkach peryferyjnych**

Wydarzenia polityczne przełomu lat 80. i 90. ubiegłego wieku zapoczątkowały długotrwały okres reform ustrojowych, w wyniku których zasady funkcjonowania naszej gospodarki oparto na prawach popytu i podaży przy powszechnym istnieniu własności prywatnej. Przekształ-

cenia nie ominęły również sposobu wykonywania działań w zakresie urbanistyki, choć zostały wprowadzone dopiero z początkiem 1995 r.<sup>2</sup>

W pierwszych latach transformacji gospodarowanie przestrzenią odbywało się zatem na podstawie przepisów nieprzystających do nowej rzeczywistości społeczno-ekonomicznej. Na obszarze całego kraju aktualnymi pozostawały plany ogólne i szczegółowe, sporządzone zgodnie z wytycznymi ustawy z 1984 r.<sup>3</sup> Ich najważniejszymi mankamentami było:

- nierespektowanie stanu władania podczas definiowania przeznaczenia nieruchomości;
- nadmierna ingerencja w funkcje terenów (zbytńia drobiazgowość w określaniu rodzajów oraz parametrów dopuszczalnych inwestycji);
- marnotrawstwo atrakcyjnej powierzchni rezerwowanej pod przemysł, co wiązało się z szeroko promowaną ideą industrializacji kraju;
- marginalizowanie znaczenia usług poprzez ich traktowanie jako działalności drugorzędnych dla rozwoju lokalnego;
- występowanie licznych sprzeczności pomiędzy opracowaniami obejmującymi ten sam obszar, czego rezultatem stanowiły obiektywne trudności w wydawaniu orzeczeń administracyjnych.

Zważywszy na fakt, że w latach 1989–1994 praktycznie nie istniała możliwość wnioskowania o częściową zmianę ustaleń urbanistycznych ani też jej przeprowadzenie z urzędu, to sprawowanie przez samorządy powierzonych im zadań należy oceniać według łagodniejszych kryteriów. Największe przeszkody wystąpiły, gdy w polskich metropoliach zaczęli pojawiać się pierwsi inwestorzy zagraniczni. Władze dużych miast, operując zasadniczo nieprzydatnymi planami miejscowymi, często nie mogły zaoferować odpowiednich terenów pod zabudowę bez

---

<sup>2</sup> Weszła wówczas w życie ustawa z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. 1999, nr 15, poz. 139 z późn. zm.).

<sup>3</sup> Ustawa z 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. 1989, nr 17, poz. 99 z późn. zm.).

naruszania litery prawa. Tym samym tracono bezpowrotnie szansę na poprawę stanu lokalnej gospodarki, a szczególnie sytuacji na rynku pracy.

Paradoksalnie, w początkowym okresie przemian gospodarczych, małe miasta czuły się bardziej komfortowo, ponieważ nie będąc jeszcze przedmiotem zainteresowania kapitału obcego realizowały bez większych przeszkód swoje codzienne obowiązki, przygotowując równoległe scenariusze rozwoju. Proste modele struktury funkcjonalno-przestrzennej nie odbiegały bowiem wtedy od faktycznie zgłaszanych potrzeb terenowych. Jak się później okazało, czas ten nie został właściwie wykorzystany, albowiem po wejściu w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. nie przystąpiono do intensywnych prac projektowych na bazie programów strategicznych. Prawdopodobnie proces ten skutecznie przyhamował ustawowy zapis przedłużający ważność dotychczasowych planów najpierw o 5 lat, a później o kolejne 2 lata. Jednocześnie wprowadzono do obiegu kolejny elaborat – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, któremu nadano status obligatoryjności wykonania dla całego terytorium gminy. Ówczesnemu planowaniu przestrzennemu nie sprzyjały również wysokie koszty usług urbanistycznych, wynikające z nielicznej grupy podmiotów trudniących się tą profesją. Skromne budżety jednostek miejsko-gminnych z natury rzeczy nie podołały wszystkim zobowiązaniom, jakie legislator im narzucił, co przełożyło się automatycznie na ogólny marazm w tej dziedzinie.

Na obszarach wiejskich oraz w małych ośrodkach miejskich przystąpiono więc do poszukiwania, a następnie podejmowania chaotycznych działań zastępczych, mających doraźnie rozwiązywać pojawiające się problemy. Polegały one na sporządzaniu planów miejscowych jedynie dla obszaru objętego przyszłą inwestycją, czym znacznie zmniejszono wydatki pieniężne na te cele. Ze *stricte* urbanistycznego punktu widzenia postępowanie takie nie miało nic wspólnego z wizją ładu przestrzennego, ponieważ w najlepszym wypadku nie prowadziło do naruszenia istniejących układów zabudowy. W tym miejscu warto

nadmienić, że identyczną metodą próbowano regulować przeznaczenie terenów także w miastach o znacznie większym potencjale demograficznym, ale – z uwagi na pojawiające się skutki uboczne – szybko zrezygnowano z takich poczynań na rzecz konstrukcji bardziej złożonych.

Przygotowanie opracowań planistycznych wymaga niewątpliwie interdyscyplinarnej wiedzy z następujących dyscyplin naukowych: urbanistyki, architektury, budownictwa, inżynierii komunalnej, geografii, ochrony środowiska, rolnictwa i wielu innych specjalności w zależności od rozważanego tematu. Szczególne znaczenie należy jednak nadać zagadnieniom ekonomiczno-prawnym. Właściwe zagospodarowanie przestrzeni odpowiadać powinno nie tylko cechom racjonalności chociażby z tytułu oddziaływania renty gruntowej, ale przede wszystkim nie może naruszać praw obywatelskich. Procedura administracyjna uchwalania studium i planów miejscowych, przyjęta w ustawie z 1994 r., a częściowo zmodyfikowana w 2003 r., miała chronić interes właścicieli nieruchomości poprzez ich uczestnictwo w pracach nad koncepcją urbanistyczną. W praktyce spowodowała znaczne perturbacje w tworzeniu poszczególnych wersji dokumentów na skutek protestów i zarzutów (uwag) zgłaszanych wobec proponowanych rozstrzygnięć funkcjonalno-przestrzennych. Małe samorządy, które nie dysponowały własnym wysoko wykwalifikowanym personelem, ponosiły dodatkowe wydatki za pomoc consultingową i usługi adwokackie. Nie potrafiły też skutecznie sobie poradzić z roszczeniami odszkodowawczymi zgłaszanymi po uprawomocnieniu się regulacji planistycznych. Wszystkie te czynniki łącznie sprawiły, że obecnie procentowy stopień pokrycia terenu aktem prawa lokalnego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego w miastach pełniących tylko funkcje gminy odbiega, wyraźnie od wskaźników dla większych jednostek osadniczych. Fakt ten oczywiście negatywnie rzutuje na ich zdolności konkurencyjne, bowiem znacznie wydłuża czas uzyskania zgody na rozpoczęcie inwestycji, a bywa on dzisiaj nierzadko elementem kluczowym dla uzyskania rentowności danego przedsięwzięcia.

Wejście Polski do Unii Europejskiej rozszerzyło zasób dostępnych środków finansowych, przeznaczonych na realizację infrastruktury komunalnej w porównaniu z okresem przedakcesyjnym. Jak wykazują obserwacje empiryczne, z szansy tej korzystają głównie duże miasta dysponujące odpowiednim wkładem własnym oraz programami działania (np. branżowymi lub marketingowymi), które wraz z niezbędną dokumentacją techniczną stanowią zwykle załącznik wniosku o dotację. W pewnych przypadkach konieczne staje się zatem sporządzenie opracowań quasi-urbanistycznych, co jest standardem m. in. na etapie ubiegania się o fundusze pomocowe na rewaloryzację i odnowę zdegradowanych części miast. Rewitalizacja, bo o niej mowa, to przecież wielowątkowy proces organizacyjny, polegający na tworzeniu społeczno-gospodarczej prosperity dzielnicy poprzez inne formy zasiedleń (Żelazna, Jochim 2001). W takim rozumieniu wskazane jest przygotowanie studium programowo-przestrzennego wstępnie rozstrzygającego o rozmieszczeniu nowych obiektów lub zmianie funkcji obecnie występujących na obszarze zakwalifikowanym do modernizacji.

Nie ulega wątpliwości, że gminy borykające się od lat z deficytem budżetowym nie dysponują wystarczającymi środkami na opłacenie ekspertyz zespołom fachowców, zwłaszcza bez gwarancji odniesienia dzięki nim późniejszego sukcesu. Sprawę utrudnia ponadto brak satysfakcjonujących materiałów wejściowych bądź wysokie koszty ich pozyskania (przetworzenia). Z tego względu, a także mając na uwadze, iż powolnej dezaktualizacji ulegają studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, warto zastanowić się nad ideą jednego dokumentu kompleksowo formułującego docelowy stan zagospodarowania przestrzennego dla niewielkich ośrodków miejskich. W jego zakres można włączyć obowiązujące już na danym terytorium plany miejscowe, uzyskując tym sposobem pełną transparentność cech wewnętrznej struktury funkcjonalnej. Wydaje się jednak, że postulat ten, zmniejszający wprawdzie całkowite koszty prac projektowych, nie będzie – z różnych przyczyn – mieć zastosowania w praktyce wszystkich samorządów. Regulacje prawne powinny wobec tego dopuszczać

alternatywną ścieżkę postępowania, a wybór teoretycznie dogodniejszej opcji powinien być uznawany za suwerenną wolę władarzy miast, podlegającą ocenie społeczności lokalnych, jak każde inne zadanie związane z wydatkowaniem funduszy publicznych.

### **2.3. Monografia urbanistyczna gminy optymalną konstrukcją planistyczną**

Wprowadzanie do obrotu formalnoprawnego dokumentu zintegrowanego i równocześnie całkowicie wyczerpującego problematykę w zakresie zarządzania gospodarką przestrzenną na poziomie lokalnym powinno się kierować nadrzędnym pryncypium, jakim jest troska o zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy terytorium objętego aktem planowania. Należy przez niego identyfikować wzrost ilościowy bądź postęp jakościowy, w którym formy i dynamika aktywności ekonomicznej, instytucje, styl życia (głównie skala konsumpcji) oraz wielkość populacji zapewni każdemu człowiekowi teraz i w przyszłości odpowiednią jakość egzystencji poprzez dostępność zasobów naturalnych lub ekosystemów podtrzymujących przebieg naturalnych cykli biologicznych (van den Berg, Nijkamp 1991, s. 11–13). W tej dość ogólnej definicji zawiera się główna teza dla urbanistyki mającej wskazywać najbardziej racjonalnie typy użytkowania nieruchomości będących materialną podstawą wszelkich procesów bytowych. Następują one w określonych punktach przestrzeni, a zatem selekcja nie może w żadnym wypadku zachodzić przypadkowo, albowiem lokalizacja posiada zawsze istotne znaczenie dla komfortu zamieszkania, zysków przedsiębiorstwa czy też dostępności organizacji *non-profit*. Nie mniej ważne jest jednak utrzymanie prawidłowych relacji pomiędzy działalnością inwestycyjną a środowiskiem przyrodniczym, czemu służą cele i zadania zawarte w ramach polityki przestrzennej. Ich wyznaczenie stanowi pierwszy etap w koncepcji nowego modelu planowania przestrzennego dla najmniejszych miast polskich. Dotych-

czas funkcję tę spełniało studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, sporządzane jako swoista kwintesencja wielu operatów tematycznych, w szczególności dotyczących sytuacji demograficznej, struktury i kondycji przedsiębiorstw, stanu infrastruktury technicznej, uwarunkowań fizjograficznych bądź też walorów architektoniczno-krajobrazowych. Dokument ten, w znacznej mierze, korzystał z dorobku faktograficznego, zgromadzonego w trakcie prac nad strategią gminy, konkretyzując przyjęte wcześniej ustalenia w stosunku do przestrzeni, co zwykle wносиło niewiele rozwiązań usprawniających funkcjonowanie układu urbanistycznego. Postępowanie takie wynikało z zachowawczej postawy władz samorządowych i projektantów, obawiających się kwestionowania spójności pomiędzy wdrażanymi programami rozwojowymi. W rezultacie zauważa się pewne podobieństwo pomiędzy tymi opracowaniami, co skłania do uproszczenia obecnych formalności administracyjnych. Proponuje się zastąpienie obowiązku wykonania czasochłonnego i kosztownego projektu studium jedynie zwięzłym zdefiniowaniem lokalnej polityki przestrzennej, bez prezentowania planowanych zmian w strukturze zabudowy miejskiej za pomocą graficznych odwzorowań.

Powyższe założenia, przyjęte w oparciu o konsultacje społeczne (zgłaszane wnioski i dyskusję publiczną), stanowią winny dopiero ośnowę do rozpoczęcia prac w drugiej fazie – nad ustaleniami *stricte* urbanistycznymi. Generalnie można tutaj adoptować reguły obecnie obowiązujące w trakcie opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Najkorzystniej byłoby objąć przedmiotem i zakresem zainteresowania cały obszar gminy, czyli łącznie z terenami wiejskimi, jeśli takowe występują. Pozwoli to na wykazanie związków miasta z jego bezpośrednim otoczeniem, jak również z sąsiednimi jednostkami terytorialnymi – samorządami pozostającymi na tym samym szczeblu aparatu zarządzania publicznego. Ów pogląd uzasadnia chociażby nieodzowność wyznaczania przebiegu szlaków komunikacyjnych w sposób jak najmniej kolidujący z interesem każdej ze stron.

Konstrukcja konkretnych zapisów monografii urbanistycznej oraz jego rysunków jest niewątpliwie trudnym wyzwaniem w systemie gospodarki wolnorynkowej. Szybko zachodzące przemiany ekonomiczne wymagają z jednej strony trwałości regulacji, co wzmacnia bezpieczeństwo przedsiębiorców; z drugiej zaś – znacznej elastyczności sprzyjającej podejmowaniu nowych inicjatyw bez konieczności oczekiwania na uchwalenie sprzyjających przepisów przez lokalny organ uchwałodawczy. Należałoby zatem na wstępie dokonać inwentaryzacji stanu zagospodarowania przestrzennego, rozeznąć postulaty zgłaszane przez inwestorów oraz przyrzeć się kampanii marketingowej gminy, ukierunkowanej na pozyskanie kapitału zewnętrznego. Analiza tego rodzaju, na poziomie małych społeczności, z pewnością zalicza się do wykonalnych i z dużym prawdopodobieństwem gwarantuje sukces w gospodarce przestrzeni. Ostateczny efekt zależy od umiejętności różnicowania wytycznych planistycznych w odniesieniu do terenów o rozmaitych walorach fizycznych i sytuacyjnych, a także od ich przeznaczenia oraz intensywności zabudowy. Inaczej mówiąc, odmiennych unormowań wymagają nieruchomości położone w historycznym centrum miasta, aniżeli wolne działki pod usługi i przemysł w sąsiedztwie granic administracyjnych. W uproszczeniu można przyjąć, iż spodziewane nakazy i zakazy poza strefą objętą opieką służb konserwatorskich będą znacznie słabsze, o ile nie występują powody natury środowiskowej, tłumaczące konieczność zastosowania restrykcji inżynierjno-architektonicznych. Wiąże się z tym problem zbytnej lakoniczności rozwiązań urbanistycznych o późniejszych pejoratywnych reperkusjach na stan ładu przestrzennego, zwłaszcza gdy są one formułowane standardowo i nieadekwatnie do rangi miejsca, jakiego dotyczą.

Obserwując dzisiejszą praktykę kształtowania struktur i układów funkcjonalnych miast można zauważyć, że jeszcze słabo uwzględniane są w niej zasady ekonomii. Wiedza projektantów często ogranicza się jedynie do powierzchownej znajomości mechanizmów decydujących o wartości poszczególnych gruntów i lokali (Chudak 2007, s. 33–34).

Czynnik ten w małych ośrodkach ma wprawdzie o wiele subtelniejszą inklinację niż w aglomeracjach, to jednak władający tutejszymi nieruchomościami oczekują także wyższej stawki za m<sup>2</sup> wynajmowanej (dzierzawionej) powierzchni. Istnieje zatem potrzeba sporządzania prognoz finansowych dla oceny prawidłowości założeń planistycznych z punktu widzenia nie tylko komunalnego budżetu, ale również dochodów i wydatków ponoszonych przez zwykłych użytkowników przestrzeni. Ekspertyzy takie przewiduje nasze ustawodawstwo, ale ich dotychczasowa jakość merytoryczna pozostawia wiele do życzenia, głównie ze względu na brak wymogu legitymowania się uprawnieniami zawodowymi do jej wykonywania, co sprawia, że analizami i wnioskowaniem zajmują się nierzadko osoby zupełnie przypadkowe.

Odrębnym zagadnieniem są coraz silniej postrzegane kwestie własnościowe, które przyhamowują procesy administracyjno-planistyczne lub w ogóle powodują ich zawieszenie na bliżej nieokreślony czas. Nie oznacza to bynajmniej komplementowania ani lansowania metod działania stosowanych w okresie socjalizmu, aczkolwiek należy podjąć próbę ograniczenia legalnych narzędzi blokowania inwestycji przez osoby i podmioty, które nie posiadają ku temu żadnych racjonalnych argumentów. Niewątpliwie zjawisko takie zauważalne jest wyraźniej w mniejszych ośrodkach, gdzie mieszkańcy są mniej otwarci na innowacje, a zarazem bardziej interesują się otoczeniem, w jakim żyją. Ponadto pewien wpływ odgrywa tutaj hierarchiczny charakter dyfuzji informacji, których czas i zasób uzyskania pozostaje w związku z wielkością jednostki osadniczej i jej położeniem (Domański 2006). Zależność ta w kilku ostatnich latach ulegała systematycznej deprecjacji na skutek rozwoju Internetu, dzięki czemu istnieje w przybliżeniu równy dostęp do wiedzy zarówno ogólnej, jak i specjalistycznej. Nieustannie na obszarach pozametropolitarnych wzrasta również populacja osób dobrze wykształconych oraz studiujących na wyższych uczelniach. Roszczeniową lub ksenofobiczną postawę mieszkańców małych miast trzeba więc tłumaczyć raczej ich mentalnością lub – szerzej – uwarunkowaniami społeczno-kulturowymi niż niezrozumieniem działań

podejmowanych przez władze samorządowe w interesie wspólnego dobra, jakim jest wysoka jakość przestrzeni geograficznej.

Z ekonomicznym i prawno-administracyjnym aspektem planowania przestrzennego w skali lokalnej ściśle powiązany jest trzeci jego komponent wymagający czynności projektowych – program rewitalizacji obszarów szczególnie zaniedbanych lub niespełniających – z różnych przyczyn – swojej pierwotnej funkcji, co określa się również mianem sanacji urbanistycznej. Działań naprawczych w tym zakresie nie uda się bowiem przeprowadzić bez znacznych nakładów finansowych ani zgody właścicieli nieruchomości. Absolutnie niezbędna staje się współpraca pomiędzy uczestnikami gry o lepszą przestrzeń, której koordynującą rolę nadaje się organom samorządowym. Ich sprawność w organizowaniu i kierowaniu procesem przekształceń wynikać będzie z dostępności fachowo sporządzonych instrumentów nacisku społecznego, posiadających charakter przymusu wykonania. Włączenie zagadnień rewitalizacji w całość jednego dokumentu planistycznego – monografii stanowiącej prawo miejscowe, pozwoli zatem na egzekwowanie pożądanых zachowań inwestycyjnych. Jednocześnie znacznie wzmocni wiarygodność gminy podczas pozyskiwania funduszy ze źródeł zewnętrznych oraz przyczyni się do nawiązywania umów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. W tym drugim przypadku konieczne jest jednak uregulowanie spraw własnościowych, co w warunkach polskich napotyka na spore trudności wynikające z nieprzywiązania należytej wagi do aktualizacji ewidencji gruntów i budynków w okresie PRL.

Rezultatem finalnym sanacji urbanistycznej powinno być, obok poprawy wyglądu zewnętrznego danego fragmentu miasta, uzyskanie konkretnego wymiaru ekonomicznego, rozumianego jako zwiększenie dochodów firm, wzrost wpływów z tytułu podatków lokalnych lub zmniejszenie stopy bezrobocia. Warto wraz z przeobrażeniami funkcjonalno-przestrzennymi podjąć także próbę bardziej wnikliwej identyfikacji problemów socjalnych, zwłaszcza w odniesieniu do ludności borykającej się z kłopotami materialnymi, obciążonej różnorodnymi

patologiami oraz w podeszłym wieku. Analiza tego rodzaju może przyczynić się do znalezienia licznych rozwiązań poprawiających standard życia wielu osobom, np. poprzez zamianę lokali lub likwidację barier architektonicznych (Chudak 2007, s. 60–61). Postulat ten szczególnie dotyczy właśnie niedużych miast, gdzie nader słabo uwzględniane są potrzeby grup społecznych, oczekujących wsparcia ze strony lokalnych władz.

## 2.4. Podsumowanie

Przedstawiona w ogólnym zarysie koncepcja nowego modelu planistycznego dla małych jednostek miejskich skupia się jedynie na wyróżnieniu najważniejszych elementów wchodzących w jej skład oraz opisie powszechnie występujących dylematów prawno-ekonomicznych, które winny zostać dokładniej rozważone przy ewentualnej nowelizacji przepisów ustawowych. Samorządy gminne uzyskałyby wtedy tańsze, a zarazem skuteczniejsze narzędzie do gospodarowania przestrzenią na swoim terytorium.

W prezentowanym rozdziale nie zwrócono specjalnej uwagi na procedurę uchwalania monografii urbanistycznej w proponowanym kształcie, pozostawiając tę kwestię fachowcom z dziedziny administracji publicznej. Wydaje się natomiast, iż bardzo korzystne byłoby skrócenie prac do okresu 6 miesięcy, gdy obecnie potrzebny czas na wykonanie samego studium czy planu miejscowego wynosi przeciętnie niecały rok. Najprostsza droga do osiągnięcia tego celu prowadzi poprzez skrupulatną kontrolę terminów rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych etapów planistycznych (składania wstępnych wniosków, opiniowania i uzgadniania przez instytucje do tego powołane, wyłożenia opracowania do publicznego wglądu, wnoszenia uwag końcowych i ich rozpatrywania). Spore rezerwy tkwią równocześnie wśród architektów przestrzeni, którzy mogą zwiększyć efektywność swojego działania bez większej szkody dla jej walorów jakościowych.

Sugerowana reforma systemu planowania przestrzennego nie jest zapewne doskonała i wypada spodziewać się negatywnych opinii teoretyków, środowisk twórczych, czy też kadr urzędniczych. Stwarza jednak małym miastom większą szansę dalszej urbanizacji ekonomicznej, polegającej na postępującej dywersyfikacji struktury zatrudnienia jego mieszkańców oraz rezygnacji z zajęć rolniczych i pokrewnych (Jakóbczyk-Gryszkiewicz 2008). Zjawisko to z kolei odzwierciedla przechodzenie na wyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, szczególnie jeśli powstają i rozwijają się placówki świadczące usługi ponadpodstawowe.

## Bibliografia

- Berg J. C. J. M. van den, Nijkamp P. (1991), *Operationalizing Sustainable Development: Dynamic Ecological-Economic Model*, „Ekological Economics”, Vol. 4 (1).
- Chudak M. (2007), *Refleksje nad rewitalizacją*, „Przegląd Komunalny”, nr 5.
- Chudak M. (2007), *Kształtowanie przestrzeni oczami ekonomisty*, „Urbanista”, nr 4.
- Domański R. (2006), *Geografia ekonomiczna. Ujęcie dynamiczne*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa.
- Gaczek W. M. (2003), *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Poznań.
- Jakóbczyk-Gryszkiewicz J. (2008), *Procesy urbanizacji*, [w:] Liszewski S. (red.), *Geografia urbanistyczna*, Wyd. UŁ, Łódź.
- Parysek J. J. (2006), *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej. Wybrane aspekty praktyczne*, Wyd. UAM, Poznań.
- Słodczyk J. (2005), *Gospodarka przestrzenna – pojęcia podstawowe*, [w:] Korenik S., Słodczyk J. (red.), *Podstawy gospodarki przestrzennej*, Wyd. AE im. O. Langego, Wrocław.
- Żelazna D., Jochim T. (2001), *Program rewitalizacji historycznej zabudowy miast Polski*, [w:] Markowski T., Stawasz D. (red.), *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wyd. UŁ, Łódź.