

Ekonomia

Polityka przestrzenna w Polsce

Instytucjonalne uwarunkowania na poziomie lokalnym i jej skutki finansowe

Cezary Brzeziński



Polityka przestrzenna w Polsce

**Instytucjonalne uwarunkowania
na poziomie lokalnym
i jej skutki finansowe**



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO

Ekonomia

Polityka przestrzenna w Polsce

**Instytucjonalne uwarunkowania
na poziomie lokalnym
i jej skutki finansowe**

Cezary Brzeziński



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2015

Cezary Brzeziński – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 39

RECENZENT

Tadeusz Kudłacz

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

Katarzyna Gorzkowska

SKŁAD I ŁAMANIE

Munda – Maciej Torz

PROJEKT OKŁADKI

Stämpfli Polska Sp. z o.o.

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Shutterstock.com

© Copyright by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2015

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.06947.15.0.M

Ark. wyd. 11,3; ark. druk. 12,875

ISBN 978-83-7969-795-3
e-ISBN 978-83-7969-796-0

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział I	
Ład przestrzenny w aspekcie ekonomicznym i jego znaczenie	13
1. Pojęcie przestrzeni i ładu przestrzennego	13
1.1. Przestrzeń i jej cechy	13
1.2. Istota ładu przestrzennego i jego przejawy	18
2. Ład przestrzenny jako kategoria ekonomiczna	22
3. Znaczenie ładu przestrzennego w gospodarce	31
Rozdział II	
Instytucjonalne uwarunkowania funkcjonowania gospodarki	37
1. Ekonomia instytucjonalna – zarys nurtu	37
2. Rola oraz znaczenie państwa i prawa w gospodarce	41
3. Teoria praw własności	48
4. Teoria kosztów transakcyjnych	52
5. Procesy polityczne w ujęciu instytucjonalnym	56
6. Ekonomiczna analiza prawa (<i>Law & Economics</i>)	59
Rozdział III	
System planowania przestrzennego w Polsce	69
1. Podstawy teoretyczne planowania przestrzennego	69
1.1. Podstawowe pojęcia gospodarki przestrzennej	69
1.2. Pojęcie polityki przestrzennej i jej cele	72
2. Uwarunkowania prawne planowania przestrzennego w Polsce	76
2.1. Planowanie przestrzenne w Polsce przed II wojną światową	76
2.2. Planowanie przestrzenne w okresie 1945–1989	79
2.3. Planowanie przestrzenne w Polsce po 1990 roku	80
3. Instrumenty realizacji polityki przestrzennej	84
3.1. Instrumenty realizacji polityki przestrzennej na poziomie lokalnym	85
3.2. Instrumenty realizacji polityki przestrzennej na poziomie wojewódzkim	92
3.3. Instrumenty realizacji polityki przestrzennej na poziomie krajowym	93

4. Prognozy skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	94
Rozdział IV	
Skutki finansowe uchwalenia planu miejscowego w ujęciu instytucjonalnym	105
1. Cel i zakres rozważań oraz wyjaśnienia terminologiczne	105
2. Skutki finansowe uchwalenia i realizacji planu miejscowego jako koszty środowiska instytucjonalnego	112
2.1. Skutki finansowe wynikające z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym niebędących pod kontrolą gminy	112
2.2. Skutki finansowe wynikające ze świadomej polityki przestrzennej gminy	117
2.2.1. Wpływy z tytułu uchwalenia i realizacji planu miejscowego	117
2.2.2. Wydatki wynikające z uchwalenia i realizacji planu miejscowego	127
3. Skutki finansowe planowania przestrzennego jako koszty porządku instytucjonalnego	132
Rozdział V	
Skutki finansowe systemu planowania przestrzennego na poziomie lokalnym – wyniki badań	135
1. Cel i zakres badań	135
2. Ocena wpływu ram prawnych uchwalenia i realizacji planu miejscowego na sytuację finansową gmin – opinia władz lokalnych wraz z analizą finansową	140
2.1. Ocena ram prawnych uchwalenia i realizacji planu miejscowego pod względem generowania wydatków	140
2.2. Ocena ram prawnych uchwalenia i realizacji planu miejscowego pod względem generowania dochodów	153
3. Ocena prognoz skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako instrumentu wspomagającego proces decyzyjny w planowaniu przestrzennym	165
4. Propozycje zmian w prawie planowania przestrzennego w celu poprawy efektywności ekonomicznej	169
Zakończenie	179
Bibliografia	183
Załącznik – formularz ankiety	197
Summary	203
Spis tabel	205
Od Redakcji	207

Wstęp

Ład przestrzenny stanowi szczególną wartość dla żyjącego i gospodarującego w przestrzeni człowieka. Stanowi najważniejszy cel, jaki stawia się gospodarce przestrzennej. Przestrzeń tworzy otoczenie jego mieszkania, domu. Przestrzeń ta może być przyjazna, wroga, ciekawa, odpychająca. Może zachęcać do przebywania w danym miejscu lub wywoływać chęć opuszczenia jej jak najszybciej.

W przestrzeni znajdują się miejsca pracy. Od tego, jak ona jest zorganizowana, zależy ile czasu spędzamy w podróży do/z pracy. Wpływa ona na koszty funkcjonowania firm, jakość życia mieszkańców obszarów położonych wokół tych zakładów. Inne wymagania dotyczące przestrzeni będą miały duże zakłady produkcyjne, a inne małe firmy sprzedające artykuły codziennego użytku czy firmy usługowe.

Ujmując rzecz szerzej, możemy stwierdzić, że jakość przestrzeni wpływa na funkcjonowanie miast. Dzięki jej właściwej organizacji miasta dysponują dużą ilością otwartych terenów zielonych, atrakcyjnymi przestrzeniami publicznymi w centrach miast, takimi jak skwery, place, deptaki. Dzięki niej miasto posiada zarówno rezerwę terenów inwestycyjnych, jak i otwarte obszary wokół niego, tak istotne dla wypoczynku mieszkańców czy poprawy warunków klimatycznych. Ona sprawia, że zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju staramy się chronić tereny otwarte przed żywiołową zabudową, pamiętając o tym, iż na nas historia się nie kończy, a po nas przyjdą nowe pokolenia.

Dzięki prawidłowemu ukształtowaniu przestrzeni możemy chronić jej walory przyrodnicze, ograniczać antropopresję, stworzyć warunki do ochrony zabytków architektury, układów urbanistycznych czy walorów krajobrazowych.

Obserwacja procesów przestrzennych w Polsce – postępującej degradacji krajobrazów naturalnych, procesów żywiołowego rozlewania się miast, rozpraszania zabudowy na terenach wiejskich, przeznaczania

terenów zalewowych pod zabudowę, degradacji terenów parków krajo-
brazowych, zawłaszczenia linii brzegowej rzek i jezior, realizacji zabudo-
wy niedopasowanej pod względem architektonicznym do już istniejącej,
wprowadzającej dysharmonię w przestrzeni – zrodziła pytanie: dlaczego
tak się dzieje? Jakie są tego przyczyny? Czemu, mimo ukazywania w li-
teraturze przedmiotu negatywnych skutków przestrzennych, ekologicz-
nych, ekonomicznych, społecznych i innych, proces degradacji przestrze-
ni nadal się odbywa?

Impulsem do podjęcia tematu niniejszej publikacji były osobiste zain-
teresowania autora skutkami zjawiska żywiołowego rozlewania się miast.
Szczególnie cenna była lektura *Raportu. Miasto za miastem*¹ pod redakcją
K. Kamienieckiego i pracy S. Kozłowskiego *Żywiołowe rozprzestrzenianie
się miast. Narastający problem aglomeracji miejskich w Polsce*², zaś dopre-
cyzowanie prezentowanej w rozprawie tematyki nastąpiło po zapoznaniu
się z materiałami z konferencji w Warszawie w 2011 r. „Finansowe skutki
polskiego systemu gospodarowania przestrzenią” oraz referatów przed-
stawionych na konferencji w Poznaniu 5 grudnia 2013 r. „Skutki finanso-
we planowania przestrzennego – konsekwencje dla rozwoju”³.

W literaturze polskiej niewiele jest publikacji omawiających skut-
ki finansowe planowania przestrzennego. Do najważniejszych zaliczyć
trzeba *Raport o finansowych efektach polskiego systemu gospodarowania
przestrzenią*⁴, *Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach nie-
kontrolowanej urbanizacji w Polsce*⁵, *Analizę stanu i uwarunkowań prac
planistycznych w gminach w 2012 roku*⁶ oraz *Finansowe aspekty polityki
przestrzennej samorządów terytorialnych* T. Kudłacza⁷. Jednak nie poka-

1 K. Kamieniecki (red.), *Raport. Miasto za miastem*, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2002.

2 S. Kozłowski (red.), *Żywiołowe rozprzestrzenianie się miast. Narastający problem aglomeracji miejskich w Polsce*, Studia nad zrównoważonym rozwojem, t. II, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok–Lublin–Warszawa 2006.

3 <http://www.mpu.pl/konf2013.php> (dostęp: 23.05.2014).

4 A. Olbrysz, J. Koziński, *Raport o finansowych efektach polskiego systemu gospodarowania przestrzenią*, materiały konferencyjne: „Finansowe skutki polskiego systemu gospodarowania przestrzenią”, Warszawa 2011.

5 A. Kowalewski et al., *Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa 2013.

6 P. Śleszyński et al., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2012 roku*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa 2014.

7 T. Kudłacz, *Finansowe aspekty polityki przestrzennej samorządów terytorialnych*, [w:] A. Nowakowska, *Zrozumieć terytorium. Idea i praktyka*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.

zują one dokładnych zależności pomiędzy poszczególnymi przepisami prawa a ich skutkami ekonomicznymi. Prezentowana monografia stara się wypełnić tę lukę.

Również w literaturze zagranicznej brakuje opracowań na ten temat, gdyż wspomniane problemy zostały przez władze publiczne w krajach „starej” Unii Europejskiej rozwiązane blisko 50 lat temu i obecnie literaturę przedmiotu zajmują zagadnienia zupełnie innej natury⁸. Ponadto, nastąpiło to zanim nurt ekonomicznej analizy prawa zainteresował się problematyką planowania przestrzennego, dlatego nie udało się znaleźć opracowań omawiających ten problem z punktu widzenia *Law & Economics*.

Przekonanie o tym, że negatywne skutki planowania przestrzennego wynikają z obowiązującego prawa, skłoniło do wykorzystania w badaniu tego problemu podejścia instytucjonalnego. Uznano, że trzeba dokonać ekonomicznej analizy prawa poprzez zbadanie zależności pomiędzy obowiązującymi rozwiązaniami ustawowymi i – co bardzo ważne – ich interpretacjami przez sądy administracyjne a skutkami finansowymi, jakie one niosą.

W pracy przyjęto następujące tezy: ład przestrzenny jest dobrem publicznym, którego najważniejszym instrumentem wdrażania jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Uchwalanie i wdrażanie planów miejscowych generuje koszty samorządów lokalnych, a ramy instytucjonalne planowania przestrzennego powinny – poprzez instrumenty finansowe – zachęcać je do uchwalania planów.

Hipoteza niniejszej rozprawy brzmi: ramy instytucjonalne planowania przestrzennego obowiązujące od 2003 r., poprzez istniejący system instrumentów finansowych, nie stymulują władz lokalnych do uchwalania planów miejscowych.

Podstawowym celem pracy jest wskazanie uwarunkowań instytucjonalnych planowania przestrzennego w Polsce zniechęcających do uchwalania planów miejscowych i niewymuszających zachowania ładu przestrzennego, a także wskazanie przyczyn prawnych ograniczających dochody gmin z tytułu uchwalenia i realizacji planów miejscowych oraz generujących wydatki, których można uniknąć. Niezmiernie istotne jest pokazanie zależności pomiędzy obowiązującym prawem a skutkami ekonomicznymi, które wywołuje.

Tak sformułowany cel rzutuje na układ monografii, która składa się z pięciu rozdziałów, wstępu i zakończenia.

8 Szerzej o systemie planowania przestrzennego w krajach Unii Europejskiej, w tym o zasadach finansowania w: V. Nadin *et al.*, *The EU compendium of spatial planning systems and policies. Regional development studies*, European Union. Regional Policy and Cohesion, 28 European Commission, Luxembourg 1997.

Rozdział pierwszy zawiera rozważania na temat przestrzeni i ładu przestrzennego. Przedstawiono koncepcje ukazujące, w jak różnorodny sposób może być przedstawiana przestrzeń, w zależności od punktu widzenia, a także co rozumie się pod pojęciem „ład przestrzenny” i jakie składowe wyróżnia się w jego obrębie. Ponadto określono cechy ładu przestrzennego, które upoważniają do zdefiniowania go jako dobra publicznego. Wskazano i podkreślono znaczenie pozytywnych efektów zewnętrznych, które on wywołuje oraz konieczność ich internalizacji. Rozdział zamykają spostrzeżenia na temat znaczenia ładu przestrzennego w gospodarce człowieka.

W drugim rozdziale skoncentrowano się na instytucjonalnym ujęciu gospodarki. Pokróćce przedstawiono genezę tego nurtu ekonomicznego, pojęcie instytucji oraz najważniejsze teorie ekonomiczne wchodzące w skład nowej ekonomii instytucjonalnej. Opisano rolę i znaczenie państwa w gospodarce, a także jego koncepcje sformułowane przez D. Northa oraz J. Buchanana. Szczególną uwagę zwrócono na prawo i praworządność jako podstawowe elementy, wpływające m.in. na zwiększenie efektywności ekonomicznej, ograniczenie kosztów transakcyjnych, a przez to na wzrost gospodarczy, co znajduje potwierdzenie w pracach takich autorów, jak R. J. Barro, L. Hoskins i A. I. Eiras, L. P. Feld czy S. Voght. Omówienie tych zagadnień umożliwiło przejście do kolejnego istotnego wątku, jakim są prawa własności. Przedstawiono cechy tych praw oraz różnice między własnością prywatną a publiczną. Wyjaśnienie problematyki praw własności otworzyło drogę do zarysowania teorii kosztów transakcyjnych, ich znaczenia w gospodarce i doniosłości teorematu R. H. Coase’a w ograniczaniu tych kosztów w przypadku m.in. dóbr publicznych. Zostały omówione rodzaje kosztów transakcyjnych. Przy prezentacji teorii ekonomicznych funkcjonujących w ramach nowej ekonomii instytucjonalnej niezmiernie ważne było przedstawienie czynników politycznych wpływających na gospodarkę, stąd w dalszej części rozdziału została omówiona teoria wyboru publicznego, ze szczególnym uwzględnieniem teorii pogoni za rentą. Podkreślono negatywne konsekwencje działań politycznych opisywanych przez tę teorię. Wskazanie ekonomicznych, prawnych i politycznych czynników wpływających na gospodarkę w ujęciu instytucjonalnym pozwoliło na zakończenie tego rozdziału pracy omówieniem najnowszego ruchu/nurtu w ramach NEI, jakim jest ekonomiczna analiza prawa. Przedstawiono prekursorów, najważniejsze szkoły tego nurtu i najważniejsze problemy poruszane w jego ramach.

Celem trzeciego rozdziału było przybliżenie pojęcia gospodarki i polityki przestrzennej oraz planowania przestrzennego. Nakreślono najważniejsze cele, jakie przyświecają gospodarce przestrzennej, cele i zasady polityki przestrzennej oraz to, czym jest planowanie przestrzenne.

W kolejnym kroku omówiono uwarunkowania prawne planowania przestrzennego w Polsce, jego historię i zmiany, jakie w nim zachodziły – ze szczególnym uwzględnieniem przekształceń po transformacji ustrojowej. Przedstawiono obecnie obowiązujący system planowania przestrzennego, podmioty odpowiedzialne za planowanie przestrzenne oraz instrumenty planowania funkcjonujące na poszczególnych poziomach administracyjnych. Uwzględniając temat pracy, dużo uwagi poświęcono omówieniu zakresu i procedurze uchwalania aktów planistycznych na poziomie lokalnym. Rozdział zamyka charakterystyka dokumentu obligatoryjnie tworzonego w procesie uchwalania planu, jakim jest prognoza skutków finansowych jego uchwalenia.

Omówione dotychczas rozdziały tworzą teoretyczną podbudowę pracy. Kolejne dwa natomiast mają charakter empiryczny.

Rozdział czwarty rozpoczyna się przeglądem literatury polskiej i zagranicznej z zakresu planowania przestrzennego w ujęciu instytucjonalnym. Przedstawiono najważniejszych autorów i najnowsze prace na ten temat. W następnym etapie dokonano – w ujęciu instytucjonalnym – podziału skutków finansowych planowania przestrzennego wynikających ze środowiska oraz porządku instytucjonalnego. W omówieniu skutków uwarunkowań środowiska instytucjonalnego podkreślono konsekwencje tych, które występują na poziomie lokalnym, a na które władze gmin nie mają prawie żadnego wpływu, zaś szczegółowo omówiono te będące efektem celowych działań samorządu. Poddano analizie wszystkie zapisy, które w zamyśle ustawodawcy miały generować dochody i wydatki dla gmin z tytułu prowadzonej polityki przestrzennej. Poprzez szczegółową analizę prawa planowania przestrzennego, z obowiązującą jego wykładnią stosowaną w sądach administracyjnych, wskazano na wady prawne systemu planowania przestrzennego w stymulowaniu ładu przestrzennego.

Ostatni, piąty rozdział przedstawia wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród gmin, polegających na zebraniu opinii dotyczących systemu planowania przestrzennego w Polsce i jego skutków ekonomicznych dla samorządów lokalnych. Badaniu poddano wszystkie gminy w kraju, spośród których co najmniej 30% powierzchni jest objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, uchwalonymi na mocy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r., gdyż dopiero w tej ustawie pojawił się obowiązek opracowania skutków finansowych uchwalenia takiego planu. Przyjęte założenia spełniało 491 gmin. Do wszystkich, w kolejnym etapie badań, wysłano formularz ankiety, która służyła ocenie instytucjonalnych ram planowania przestrzennego pod względem ich skutków finansowych dla samorządów lokalnych. Otrzymano 377 odpowiedzi. Dla gmin, które odpowiedziały, korzystając z danych statystycznych zawartych na stronach internetowych

Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wyselekcjonowano niezbędne informacje dotyczące skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego. Następnie zestawiono dane finansowe z udzielonymi odpowiedziami, badając zależności między nimi. Ponadto, w badaniu ankietowym zapytano o wykorzystanie przez gminy prognoz skutków finansowych uchwalenia planów w konstruowaniu budżetu gminy oraz o ich użyteczność. Poproszono o przedstawienie własnych propozycji zmierzających do poprawy systemu planowania przestrzennego.

Pracę zamykają wnioski wysnute z przeprowadzonych badań i analiz. Wskazano najważniejsze skutki ekonomiczne wynikające z obowiązującego prawa, które rzutują na pogłębiający się chaos przestrzenny w kraju.

W opracowaniu wykorzystano metody analizy opisowej i dedukcji oraz podstawowe metody analizy statystycznej. Badanie zagadnień dotyczących skutków finansowych planowania przestrzennego wymagało zastosowania metod jurydycznych, statystycznych oraz uwzględnienia wpływu decyzji politycznych na te skutki.

Przyjęty układ pracy pozwolił na sformułowanie argumentów umożliwiających weryfikację założonej hipotezy.

Wykorzystano literaturę polską i zagraniczną przedmiotu, starając się dotrzeć do jak najnowszych publikacji.

Rozdział I

Ład przestrzenny w aspekcie ekonomicznym i jego znaczenie

1. Pojęcie przestrzeni i ładu przestrzennego

1.1. Przestrzeń i jej cechy

Pojęcie przestrzeni jest terminem powszechnie używanym. Według *Małego słownika języka polskiego* jest to nieskończony, nieograniczony obszar trójwymiarowy¹. Jest to pojęcie uniwersalne, ponieważ przestrzeń można zdefiniować jako sposób istnienia materii. Definicja taka, bardzo ogólna i w znacznym stopniu teoretyczna, jest mało użyteczna w praktycznym lub potocznym rozumieniu. Jednak przestrzeń, jako niejednoznacznie definiowalna, jest jednocześnie tworem doskonale wyobrażalnym. Jest też nierozzerwalnie związana zarówno z teoretycznymi, jak i praktycznymi aspektami życia, nie istnieje bowiem żadne prawo fizyki, które nie wymagałoby pojęcia przestrzeni, nie istnieje żadna praktyczna działalność człowieka, która nie byłaby „zanurzona” w przestrzeni oraz w czasie, który jest traktowany jako jeden z jej wymiarów².

Przestrzeń odznacza się pewnymi cechami. B. Malisz wyróżniał ograniczoność, opór i zróżnicowanie³.

Przestrzeń jest ograniczona, co wynika z ograniczonej wielkości planety i struktury poszczególnych jej komponentów. Jest jednym z czterech

1 S. Skorupka, H. Aderska, Z. Łempicka, *Mały słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1969, s. 658.

2 T. Bajerowski, *Przestrzeń – jej cechy i struktura*, [w:] R. Cymerman, *Podstawy planowania przestrzennego i projektowania urbanistycznego*, Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2010, s. 9.

3 Malisz B., *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1984, s. 49–57 za: A. Potoczek, *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*, Agencja TNOiK, Centrum Kształcenia i Doskonalenia Kujawscy, Toruń 2003, s. 193–194.

dóbr rzadkich i ograniczonych, którymi rozporządza człowiek (obok materii, energii i czasu). Przestrzeń w coraz większym stopniu staje się dobrem rzadkim i należy nią przezornie gospodarować, ponieważ nie można jej zastąpić i nie może być powiększona w procesie produkcji. R. Domański podkreślał fakt, że przestrzeń – jako dobro rzadkie – jest obiektem silnej konkurencji. Konkurencja o ziemię odgrywa szczególnie ważną rolę lokalizacyjną na obszarach, na których różne działalności wykazują tendencję do koncentrowania się. Występuje więc wysoki popyt na obszary o dobrych glebach, klimacie i łatwym dostępie do innych terenów oraz na miejsca, w których rozwijają się aglomeracje miejskie pod wpływem lokalnych korzyści zewnętrznych. Ceny, które są miarą popytu w konkurencji o ziemię, zmieniają się wraz jakością i dostępnością. Najwyższy poziom osiągają na obszarach miejskich.

Kolejną cechą przestrzeni jest opór, jaki stawia działalności ludzkiej. Im dalej lub głębiej jest położone jakieś miejsce, tym więcej potrzeba czasu, energii i środków, by do niego dotrzeć lub wykonać określone zadanie w danym miejscu. Z ekonomicznego punktu widzenia oznacza to, że intensywność zagospodarowania i wykorzystania przestrzeni jest funkcją dostępności komunikacyjnej oraz postępu technicznego ludności. Przestrzeń jest potrzebna do prowadzenia działalności społeczno-gospodarczej – stąd dążenie do jej posiadania i pokonywania naturalnego oporu w celu jej udostępnienia do spełniania określonych funkcji w działalności ludzkiej.

Trzecią cechą przestrzeni jest jej zróżnicowanie pod względem cech naturalnych i antropogenicznych. Przestrzeń nie jest jednorodna, gdyż jest wypełniona elementami, ciałami, komponentami itp. Ponadto niektóre fragmenty przestrzeni, a także jej elementy, mają charakter unikatowy lub wyczerpywalny.

J. J. Parysek, obok wspomnianej już ograniczoności, wyróżniał wśród cech przestrzeni jej publiczny charakter oraz wartość.

Publiczny charakter przestrzeni oznacza jej dostępność oraz swobodę korzystania z jej właściwości w granicach określonych prawem, normami i regułami życia społecznego. Wartość wynika z ceny, jaką przestrzeń posiada. Na cenę wpływają m.in. takie czynniki, jak: właściwości środowiska przyrodniczego, położenie geograficzne konkretnego terenu, jego zagospodarowanie, położenie w układzie społeczno-gospodarczym i przestrzenno-strukturalnym miejscowości czy regionu, funkcja, jaką danej działce nadaje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, podatność przestrzeni na przekształcenia, a zwłaszcza możliwość dostosowania jej do potrzeb konkretnego użytkownika. W warunkach gospodarki rynkowej o wartości przestrzeni – szczególnie takiej, której synonimem jest wyraz pieniężny – decyduje znacząco rynek nierucho-

mości kształtowany przez popyt na teren i podaż działek oferowanych do sprzedaży. W tym przypadku będąca wyrazem wartości terenu jego cena jest określana przede wszystkim przez popyt i podaż ziemi na danym lokalnym rynku nieruchomości. Ze względu na to, że popyt na przestrzeń systematycznie wzrasta, zwłaszcza korzystnie położoną i dostępną oraz o określonych właściwościach, rynek jest tym czynnikiem, który ostatecznie decyduje o wartości przestrzeni. Jej wartość zaś jest tym wyższa, im bardziej właściwości terenu (szeroko rozumiane) stają się zbieżne z właściwościami poszukiwanymi czy oczekiwanymi⁴.

W literaturze wyróżnia się wiele aspektów przestrzeni. Możemy mówić o przestrzeni ekonomicznej, ekologicznej czy kulturowej.

Przestrzeń ekonomiczną definiuje się jako odwzorowującą wszystkie ekonomiczne wymiary rzeczywistości. Jest to część przestrzeni geograficznej lub nawet część przestrzeni planistycznej, w której człowiek żyje i stale lub okresowo prowadzi swoją działalność produkcyjną, usługową, konsumpcyjną i społeczną. Ekologiczną możemy nazwać wyidealizowaną przestrzeń, w której szeroko rozumiane procesy i prawa o charakterze naturalnym dominują nad wpływami o charakterze antropogenicznym⁵.

Pojęcie przestrzeni kulturowej stosował J. Kołodziejski⁶, określając w ten sposób przestrzeń będącą wynikiem współzależności człowieka i środowiska przyrodniczego oraz zmian, które dokonują się w ten sposób w przestrzeni geograficznej. W ramach procesu przekształceń powstają trwałe wartości kultury materialnej społeczeństwa, których struktura przestrzenna stanowi integralną część przestrzeni kulturowej⁷. Pojęcie to może być rozumiane jako szczególny rodzaj śródmiejskich przestrzeni publicznych, charakteryzujący się występowaniem wartości dziedzictwa kulturowego lub dóbr kultury współczesnej, a także istniejących lub potencjalnych możliwości kreacji funkcji kulturotwórczych (w tym obiektów poprzemysłowych ulokowanych w obszarze śródmiejskim). Mogą to być zespoły obiektów, wnętrza urbanistyczne lub ciągi ulic. Przestrzenie

4 J. J. Parysek, *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej. Wybrane aspekty praktyczne*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2007, s. 22–24.

5 T. Bajerski, *Podstawowe pojęcia i istota przestrzeni planistycznej*, [w:] R. Cymerman, *Podstawy planowania przestrzennego...*, s. 11–12.

6 J. Kołodziejski, *Wprowadzenie*, [w:] T. Parteka (red.), *Przestrzeń kulturowa w planowaniu przestrzennym*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN” 1989, z. 142.

7 D. Pazder, *Kryształizacja przestrzenno-społeczna śródmiejskich przestrzeni kulturowych jako czynnik wzrostu atrakcyjności miasta na przykładzie wybranych miast Wielkopolski*, „Teki Komisji Architektury, Urbanistyki i Studiów Krajobrazowych” 2011, t. VII, s. 46–47.