

Dominik Drzazga

Uniwersytet Łódzki

PLANOWANIE PRZESTRZENNE JAKO INSTRUMENT WDRAŻANIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W POLSCE – PRÓBA OCENY

1. Wprowadzenie

Potrzeba przestrzennego zróżnicowania intensywności aktywności społeczno-gospodarczej człowieka znajduje swe odzwierciedlenie we współczesnych nurtach urbanistyki i teoriach planowania. Poszukując nowych, zrównoważonych form układów osadniczych, propaguje się wizję tzw. miasta zwarteo (*compact city*) o mieszanej strukturze funkcjonalno-przestrzennej (*mixed use development*) (por. [Beatley 2000, s. 29-75; 2004, s. 250-251; Burton 2001, s. 19-29; Davoudi 2001, s. 2001; Masnavi 2001, s. 64-73; Riddell 2004, s. 188-251; Selman 2000, s. 219-223]¹). Oznacza to intensyfikację użytkowania terenów już zurbanizowanych (miej-skich) przy równoczesnym, ekstensywnym użytkowaniu terenów podmiejskich, wiejskich, otwartych i biologicznie czynnych. Zakłada się przesunięcie „środką ciężkości” procesów urbanizacji do ich „właściwego miejsca” – centrum aglomeracji. Taka wizja rozwoju bywa również określana jako *smart growth* [Parfrey 2006]. Implikuje to konieczność ponownej reurbanizacji miast (kolejnej fazy roz-

¹ Koncepcja „miasta zwarteo” budzi także pewne kontrowersje związane głównie z problem narastania zanieczyszczenia środowiska w wyniku koncentracji i intensyfikacji aktywności ludzkiej (m.in. kongestia transportowa) na niewielkim obszarze oraz nieuniknionej konieczności przekształceń obszarów historycznej tożsamości miast i dlatego w dłuższym okresie rozwoju miast może prowadzić raczej do „niezrównoważenia”; jako taka staje się więc społecznie nie akceptowalna bądź trudna do przyjęcia (por. np. [Carmona 2001, s. 184; Williams 2001, s. 30-45]). Niemniej jednak nie wyklucza to potrzeby powstrzymania procesów „rozlewania się plazmy urbanizacyjnej” współczesnych miast celem racjonalniejszego wykorzystania przestrzeni (a zwłaszcza zachowania terenów otwartych). Niekorzystne efekty intensyfikacji aktywności społeczno-gospodarczej w przestrzeni mogą być kompensowane dobrym zarządzaniem w miastach [Jenks 2001, s. 242-250].

woju po sub- i dezurbanizacji) [Markowski 1999, s. 227], czemu mają służyć programy rewitalizacji starych obszarów centralnych w układzie osadniczym, przywracające ich utraconą atrakcyjność lokalizacyjną [Kenworthy, Newman 2001, s. 116]. Kreowanie miast zwartych ma zarazem sprzyjać ochronie przed procesami suburbanizacji terenów leżących w strefie zewnętrznej układów osadniczych poza granicami miast. Taka koncepcja rozwoju ma również implikacje odnoszące się do polityki przestrzennej jednostek terytorialnych: w obszarach centralnych – polityka liberalna, proinwestycyjna, wspomagana elastycznym, antycypacyjnym planowaniem, nastawiona na przyciągnięcie nowych inwestorów i mieszkańców (priorytet wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego); w obszarach zewnętrznych – polityka bardziej restrykcyjna, nastawiona na zachowanie, konserwację pewnych walorów przestrzeni: krajobrazowych i przyrodniczych (priorytet ochrony środowiska przyrodniczego).

Do zróżnicowanych celów polityki musi być dostosowane planowanie przestrzenne jako narzędzie jej realizacji. Na przykład powinno ono uwzględniać specyfikę zarządzania złożonymi układami miejskimi, jakimi są obszary metropolitalne, zmierzając do koordynacji kierunków rozwoju jednostek terytorialnych wchodzących w skład układów metropolitalnych (por. [Drzazga 2006, s. 65-70]). Wymaga to adekwatnych rozwiązań instytucjonalnych, umożliwiających współpracę planistyczną władz lokalnych i regionalnych. Planowanie przestrzenne w obszarach chronionych wymaga natomiast integracji planów zagospodarowania terenów i planów ochrony, interakcji działań służb konserwatorskich i miejscowych samorządów. W skali całego kraju system planistyczny powinien wreszcie z jednej strony wspierać wzrost gospodarczy metropolii, podnosić konkurencyjność ich przestrzeni, z drugiej zaś – kontrolować ekspansję zabudowy w obszarach podmiejskich, metropolitalnych oraz zachowywać walory przyrodnicze i krajobrazowe przestrzeni na terenach chronionych, otwartych, wiejskich.

Wykorzystanie planowania przestrzennego jako narzędzia służącego sterowaniu i koordynacji procesów zagospodarowania terenów rodzi szereg istotnych konsekwencji dla wdrażania „zrównoważonego rozwoju”. Jedną z zasadniczych jest planowanie jako narzędzie interwencji sektora publicznego w rynek gruntów. Celem tej interwencji jest korekta ułomnych mechanizmów rynkowych, nie prowadzących do „trwałej i zrównoważonej” alokacji zasobów przestrzeni. Interwencja sektora publicznego poprzez planowanie, podyktowana dbałością o interes publiczny (zapewnienie dostępu do zasobów środowiska przyrodniczego tak dla obecnych, jak i przyszłych pokoleń), stoi jednakże zwykle w sprzeczności z „krótkookresowymi” interesami podmiotów prywatnych gospodarujących w przestrzeni. Planowanie przestrzenne w ochronie środowiska wiąże się zwykle z koniecznością ograniczania prawa własności/użytkowania gruntów, staje się wobec tego działalnością konfliktogenną. Pojawia się dylemat, jak wyważyć (pogodzić) interes pub-

liczny i prywatny? Jaki jest dopuszczalny (społecznie pożądany) zakres interwencji sektora publicznego?

Potrzeba interwencjonizmu państwa rodzi często pokusę wyeliminowania rynku i zastąpienia go systemem nakazowo-rozdzielczym państwa, wykorzystującym planowanie jako narzędzie zastępujące rynek (jest to oczekiwanie formułowane przez niektórych planistów przestrzennych). Zastąpienie rynku przez publiczne planowanie jest jednak ryzykowne – takie podejście (prowadzące do państwowego monopolu gruntów) istniało w gospodarce centralnie sterowanej i ujawniło najgorsze ułomności sektora publicznego w funkcji mechanizmu alokacji zasobów. Współczesne koncepcje planowania przestrzennego zmierzają do tego, by dokonywać korekty ułomności rynku, wykorzystując narzędzia prorynkowe, a więc do zarządzania „zgodnie z rynkiem”, a nie poprzez jego likwidację [Drzazga, Markowski 2005, s. 217-221]. Można powiedzieć, iż celem interwencji państwa jest zmiana finansowych okoliczności działania podmiotów gospodarujących w przestrzeni w taki sposób, aby skłonić ich do pożądanych – „zrównoważonych” – zachowań przestrzennych. Oznacza to przede wszystkim internalizację negatywnych, „środowiskowych” efektów zewnętrznych powstających w procesach rozwoju miast, poprzez obciążanie pełnymi kosztami ich nadawców, a także sterowanie rozwojem za pomocą odpowiedniego systemu podatków lokalnych pozwalających na przejmowanie przez sektor publiczny kreowanej przez niego renty budowlanej i planistycznej.

Aby planowanie mogło spełniać wymienione funkcje, to – choć samo jest narzędziem działania, wymaga jeszcze specyficznych dodatkowych instrumentów, służących operacjonalizacji zapisów planów. Można stwierdzić, iż planowanie przestrzenne, mające pełnić funkcję mechanizmu korygującego procesy wolnorynkowe w obszarze gospodarki gruntami w sposób zgodny z paradygmatami rozwoju zrównoważonego, wymaga (jeżeli ma być skuteczne) instrumentalizacji w postaci narzędzi z zakresu gospodarki gruntami. Jego narzędziami są lokalne podatki gruntowe, na co zwracają uwagę P. Hall i U. Pfeiffer: „planowanie wraz z jego szczególnym instrumentem, jakim jest strefowanie [...], powinny być stosowane do kształtowania rynku, a nie działać wbrew niemu [...]; planowanie jest tylko jednym z publicznych działań, które kształtują wzrost i zmiany w miastach; **system podatkowy** jest kolejnym, równie ważnym. Systemy podatków lokalnych (gruntowych) oraz planowanie miejscowe są niemal wszędzie rozwijane oddzielnie, przez różne struktury administracji publicznej, w różnym celu. Nieliczne miasta doświadczyły efektu połączenia systemu planowania przestrzennego oraz systemu podatkowego, używając ich równolegle i w sposób zintegrowany. Są one jednakże fortunną mniejszością. Inne uznały to za zbyt trudne do wdrożenia w warunkach gwałtownego wzrostu oraz szybko zmieniających się uwarunkowań makroekonomicznych” [Hall, Pfeiffer 2000, s. 133-134].

Na tle przedstawionych problemów teoretycznych planowania w kontekście jego użyteczności jako instrumentu we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju można dokonać oceny polskiego systemu pod tym kątem.

2. Ocena polskiego systemu planowania przestrzennego

Analizując regulacje formalne i praktykę planowania przestrzennego w Polsce, można sformułować tezę o znikomej przydatności polskiego systemu planowania przestrzennego we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju. Stwierdzenie to można poprzeć szeregiem tez częściowych, przedstawionych poniżej.

1. W okresie transformacji ustrojowej w Polsce planowanie przestrzenne zatraciło swój kreatywny i całościowy charakter, stało się planowaniem o charakterze regulacyjnym, spełniającym wymagania legalizmu, ale niekoniecznie funkcjonalnym. Jest raczej zbiorem procedur administracyjnych prowadzących do lokalizacji inwestycji celu publicznego i innych obiektów budowlanych, a w znikomej mierze służy kreowaniu zagospodarowania w sposób pozwalający osiągnąć przestrzenne zrównoważenie trzech układów częściowych (ekonomicznego, społecznego, przyrodniczego) – ład zintegrowany (por. np. [Koncepcja... 2001]). Jednym z najpoważniejszych skutków tego faktu jest zjawisko niekontrolowanego, chaotycznego rozprzestrzeniania się zabudowy.

2. Obowiązujące w planowaniu przestrzennym regulacje (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) koncentrują się na zdefiniowaniu procedur administracyjnych, działań organizacyjnych i formalnych w zakresie gospodarki przestrzennej, a nie aspektach merytorycznych planowania. Ustawa nie formułuje tzw. materialnych celów zagospodarowania przestrzennego – brakuje w niej merytorycznych standardów, normatywów i wskaźników urbanistycznych [Jędraszko 2005, s. 198-208, 344-350]. Aspekty przedmiotowe (merytoryczne) planowania zależą w dużej mierze od faktycznych dysponentów przestrzeni – samorządów, ich kompetencji oraz ich relacji z projektantami – urbanistami. Poważną wadą współczesnego systemu jest najczęściej merytorycznie słabe przygotowanie samorządów lokalnych do gospodarowania przestrzenią, szczególnie widoczne w małych gminach wiejskich, które są głównymi dysponentami przestrzeni nieurbanizowanych, otwartych, często biologicznie czynnych i istotnych dla funkcjonowania systemu przyrodniczego. Problem braku uregulowań dotyczących estetyki zagospodarowania, porządkowania architektonicznego zabudowy czy kształtowania krajobrazu w lokalnym planowaniu przestrzennym porusza m.in. J.M. Chmielewski [2001, s. 371].

3. Według danych GUS, prawie 100% gmin posiada studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a 25% z nich przystąpiło już do zmiany lub aktualizacji studium, natomiast zaledwie 17% terytorium kraju, „jest pokryte” miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego [Polska... 2006, s. 133-135]. Oznacza to, iż samorządy lokalne na znacznym obszarze kraju nie dysponują podstawowym instrumentem kształtowania zagospodarowania przestrzennego i zabudowy. W sytuacji podejmowania działań inwestycyjnych zmieniających zagospodarowanie terenu na obszarach pozbawionych „planów miejscowych”, gminy muszą posługiwać się procedurą wydawania decyzji o warunkach zabudowy lub usta-

leniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, które w niewystarczającym stopniu biorą pod uwagę potrzebę ochrony środowiska przyrodniczego i krajobrazu (por. [Jędraszko 2005, s. 125-126]).

4. Brakuje ustawowych gwarancji i formalnych narzędzi kształtujących poszanowanie dobra wspólnego w planowaniu. Teoretycznie uznaje się jednakową wagę interesów publicznego i prywatnego w planowaniu przestrzennym; w praktyce gospodarowania przestrzenią mamy jednak często do czynienia z zawłaszczaniem przestrzeni i dóbr wspólnych przez podmioty prywatne i bezradnością sektora publicznego wobec tej sytuacji (por. [Jędraszko 2005, s. 83-91]). Brakuje możliwości ograniczania praw własności podmiotów prywatnych w interesie ogólnospołecznym oraz instrumentów, które służyłyby kompensowaniu tak utraconych korzyści.

5. Planowanie w Polsce zatraciło swój systemowy charakter. Relacje między poszczególnymi szczeblami planowania w regulacjach ustawowych są niedookreślone, czego efektem jest brak współpracy między jednostkami terytorialnymi różnych szczebli (jest to zarazem odejście od zasady subsydiarności w planowaniu²). A. Jędraszko [2005, s. 253-255] wskazuje na niejednoznaczną zasadę dotyczącą hierarchiczności planów. System jest raczej quasi-hierarchiczny: polega on częściowo na obowiązku uwzględniania w planach niższego szczebla ustaleń planów wyższego szczebla, a częściowo na uzgadnianiu – w skomplikowanym systemie – wprowadzania do planów zadań publicznych (programów) formułowanych na poziomie ministerstw i centralnych organów administracji rządowej oraz samorządów wojewódzkich. System uzgodnień jest mało przejrzysty, opiera się na normatywności „Koncepcji (polityki) przestrzennego zagospodarowania kraju”, która jest *de facto* studium o charakterze naukowym; z tego też powodu jej instytucjonalne, koordynacyjne oddziaływanie na plany niższego szczebla jest nikłe [Jędraszko 2005, s. 253-255]. Innymi systemowymi słabościami planowania przestrzennego w Polsce są ponadto: a) ustawy specjalne, które wyłączają spod jurysdykcji planowania pewne zagadnienia (jak np. lokalizacja dróg szybkiego ruchu i autostrad); b) trudności w międzyresortowej koordynacji działań o charakterze terytorialnym – rozproszenie kompetencji w zakresie planowania przestrzennego pomiędzy kilka resortów centralnych (rozwój regionalny, środowisko, rolnictwo, gospodarka, budownictwo, transport, infrastruktura – brak ministerstwa gospodarki przestrzennej) (por. [Apel... 2005, s. 12]); c) systematyczna likwidacja publicznych służb planowania (por. [Stanowisko... 2004, s. 185-187]).

² Zasada subsydiarności (pomocniczości) obowiązuje nie tylko „z góry w dół”, „ale także z dołu do góry”, co znaczy, że jeżeli jednostka terytorialna niższego szczebla nie jest w stanie samodzielnie rozwiązać pewnych problemów w procesie rozwoju, może oczekiwać stosownego wsparcia (współpracy, koordynacji, przejęcia części/całości obowiązków) przez jednostkę wyższego szczebla; dobrym przykładem takich sytuacji jest np. zarządzanie w obszarach metropolitalnych czy też na rozległych terenach chronionych.

Utrata systemowych powiązań w planowaniu wydatnie utrudnia „równoważenie” rozwoju, które – jak zaznaczono na wstępie opracowania – może być osiąganę poprzez koordynowanie rozwoju terytorialnego w dużej skali przestrzennej. Deintegracja systemu planowania przestrzennego jest tak znaczna, że można postawić pytanie: czy wciąż jest to jeszcze system planowania, czy już tylko zbiór procedur administracyjnych ukierunkowanych na lokalizację materialnych inwestycji i zabudowę terenów?

6. Planowanie przestrzenne nie jest zintegrowane z planowaniem społeczno-gospodarczym oraz z planowaniem (programowaniem) ochrony środowiska (por. [Jędraszko 2005, s. 91-95, 410-412]). W praktyce działania te są zwykle podejmowane niejednocześnie i są organizacyjnie niepowiązane, choć plany przestrzenne (zwłaszcza miejscowe) powinny być instrumentem koordynacji planów resortowych – sektorowych i (jako prawo lokalne) narzędziem ich wdrażania (por. [Markowski 1999, s. 162-163]).

Problemem jest relatywnie słaba integracja między planowaniem przestrzennym a planowaniem i zarządzaniem w obszarach chronionych – dokonywane na przestrzeni ostatnich kilku lat nowelizacje ustawy o ochronie przyrody „rozmyły” sens powiązań między planami ochrony sporządzanymi dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych a planowaniem miejscowym. W roku 2001 Ustawa z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody wymagała zawarcia w planie ochrony ustaleń co do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i przewidywała wiążący charakter planów ochrony względem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Stanowiła, iż plan ochrony zobowiązuje właściwe gminy do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru objętego planem ochrony lub dokonania zmian w obowiązującym planie miejscowym. Obowiązująca obecnie Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody zastąpiła te przepisy szeregiem enigmatycznych stwierdzeń, usuwających w praktyce nadrzędność rozstrzygnięć planów ochrony nad planami zagospodarowania przestrzennego. W efekcie prowadzi to do braku lub lakoniczności polityki przestrzennej wobec terenów chronionych i słabej (lub zgoła żadnej) instrumentalizacji tej polityki. Rola planowania przestrzennego jako narzędzia ochrony środowiska przyrodniczego sprowadza się tylko do wyznaczania w planach obszarów chronionych, co nie jest jednak związane z wprowadzaniem szczególnych zasad gospodarowania przestrzenią – albo zasady te mają charakter deklaracyjny, iluzoryczny bądź niemożliwy do wyegzekwowania.

Kolejnym problemem jest brak integracji planowania przestrzennego w obszarach metropolitalnych, stanowiących bieguny wzrostu w przestrzeni kraju. Istnieje co prawda formalny zapis w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówiący o konieczności sporządzania tzw. planów metropolitalnych, lecz nie daje on żadnych wytycznych co do kierunków i sposobów koordynacji

działań planistycznych poszczególnych jednostek terytorialnych (por. [Drzazga 2005, s. 42-43; 2006, s. 67; Jędraszkowski 2005, s. 255-274]). W rezultacie jakość zagospodarowania przestrzennego determinująca konkurencyjność tych obszarów się obniża, a przestrzennym przejawem tego zjawiska są procesy niekontrolowanego, chaotycznego rozprzestrzeniania się zabudowy kosztem degradacji terenów otwartych (*urban sprawl*).

7. Planowanie przestrzenne (regulowane Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) jest słabo powiązane z gospodarką gruntami (regulowaną Ustawą o gospodarce nieruchomościami). Wskutek tego plany są często pozbawione instrumentów realizacji. To z kolei powoduje, iż plany miejscowe „realizują się” wyłącznie przez inicjatywy i działania inwestorów przy pasywnej postawie gminy (por. [Jędraszkowski 2005, s. 314-320]). Do istotnych wad systemu gospodarki gruntami, utrudniających planowe gospodarowanie przestrzenią, należy zaliczyć m.in.: a) brak instrumentów koncentracji zabudowy, czego skutkiem jest szerzący się chaos przestrzenny; b) brak podatków *ad valorem* (podatek katastralny) i innych opłat typu *planning gains*, zgodnych nie tylko z aktualną wartością nieruchomości, ale naliczanych także z uwzględnieniem funkcji i potencjalnych wartości terenów wyznaczonych w planie zagospodarowania – uelastyczniających użytkowanie struktur przestrzennych i pozwalających na szybką „recyrkulację” terenów zurbanizowanych [Drzazga, Markowski 2005, s. 220]³; c) brak publicznych „banków gruntów” – terenów na wymianę bądź do realizacji inwestycji publicznych, w tym celem tworzenia obszarów chronionych o publicznej strukturze własności gruntów; d) brak instrumentów służących kompensowaniu ewentualnych niekorzyści wynikających z ograniczeń konserwatorskich ustanawianych na terenach chronionych i nakładanych na prywatnych właścicieli gruntów i podmioty gospodarujące (system rekompensat).

8. Praktyka planowania przestrzennego pokazuje, iż tzw. zasada zrównoważonego rozwoju oraz zasada ochrony wartości wysoko cenionych (ład przestrzenny, walory architektoniczne i krajobrazowe, środowisko przyrodnicze, zdrowie, dziedzictwo kulturowe i dobra kultury, walory ekonomiczne przestrzeni, prawa własności, zaspokojenie potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa) mają charakter głównie deklaracyjny, a podmioty planowania traktują ich respektowanie głównie jako nacisk na poprawność polityczną. Planowanie przestrzenne koncentruje się na problemach rozwoju osadnictwa, rozbudowie infrastruktury technicznej, działaniach inwestycyjnych, budowlanych, najogólniej – na elementach antropogenicznych przestrzeni. Takie podejście wydaje się jednak merytorycznie

³ Zrezygnowanie z podatków *ad valorem* jest rezygnacją z rynkowej stymulanty internalizującej koszty społeczne wiążące się użytkowaniem terenów [Drzazga, Markowski 2005, s. 221]. Powoduje to, że renta gruntowa i planistyczna, kreowane przez sektor publiczny, trafiają do sektora prywatnego [Markowski 1999, s. 153-154].

ubogie i niezgodne z ustrojową zasadą zrównoważonego rozwoju. Truizmem jest stwierdzenie, że przestrzeń składa się nie tylko z elementów antropogenicznych, technicznych, ale (a nawet przede wszystkim) z elementów przyrodniczych – przestrzeń stanowi część przyrody. Planowanie przestrzenne powinno więc w równej mierze służyć np. zachowaniu, kształtowaniu bądź odtwarzaniu przestrzeni przyrodniczej czy ochronie krajobrazowych walorów przestrzeni. Tymczasem, zarówno na gruncie regulacji systemowych, jak i praktyki, mamy do czynienia raczej z marginalizacją problematyki środowiska przyrodniczego w planowaniu przestrzennym (por. [Jędraszko 2005, s. 112-127]).

3. Wnioski

Przyjmując, iż ład przestrzenny i zrównoważony rozwój mają stanowić podstawę działań planistycznych państwa i jednostek samorządu (jak deklaruje Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), można stwierdzić, iż system planowania przestrzennego w Polsce wymaga daleko idących zmian. Ogólnymi kierunkami tych zmian winny być: nadanie kreatywnego, a nie proceduralnego charakteru, precyzyjne określenie materialnych celów zagospodarowania przestrzennego (mogłoby temu służyć np. wprowadzenie systemu standardów urbanistycznych⁴), zintegrowanie planowania przestrzennego z planowaniem społeczno-gospodarczym oraz programowaniem ochrony środowiska, instrumentalizacja planowania poprzez narzędzia z zakresu gospodarki gruntami, doprowadzenie do spójności systemu planowania przestrzennego i systemu ochrony przyrody (wykorzystanie planowania przestrzennego jako narzędzia ochrony obszarowej), określenie okoliczności i demokratycznych sposobów (instrumentów) ochrony dobra wspólnego i interesów publicznych (np. ograniczenie prawa własności gruntów wraz z równoczesnym stworzeniem systemu rekompensat), czytelne określenie zakresu współzależności między poszczególnymi szczeblami planowania – określenie relacji hierarchicznych, ale z zachowaniem zasady subsydiarności (por. [Markowski 2001, s. 135-136]), odbudowa publicznych służb planowania, powołanie resortu gospodarki przestrzennej.

Literatura

Apel Komitetu „Człowiek i Środowisko” przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk do nowego rządu i posłów w sprawie ochrony środowiska, gospodarki wodnej i gospodarki przestrzennej, „Problemy Ocen Środowiskowych” 2005 nr 4(31).

⁴ Propozycje krajowego systemu standardów urbanistycznych referuje w swym artykule R. Dylewski [1998].

- Beatley T., *Green Urbanism. Learning from European Cities*, Island Press, Washington-Covelo 2000.
- Beatley T., *Planning for sustainability in European cities: A review of practices in leading cities*, [w:] *The Sustainable Urban Development Reader*, red. T. Beatley, S.M. Wheeler, Topical Urban Readers, The Routledge Urban Reader Series, series editor: LeGates R. T., Stout F., Routledge, Taylor & Francis Group, London-New York 2004.
- Burton E., *The potential of the compact city for promoting social equity*, [w:] *Achieving Sustainable Urban Form*, red. E. Burton, M. Jenks, K. Williams, E&FN Spon, Taylor & Francis Group, London-New York 2001.
- Carmona M., *Sustainable urban design – a possible agenda*, [w:] *Planning for a Sustainable Future*, red. A. Layard, S. Davoudi, S. Batty, Spon Press, Taylor & Francis Group, London 2001.
- Chmielewski J.M., *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2001.
- Davoudi S., *The challenge of sustainable development: exploring the complexities*, [w:] *Planning for a Sustainable Future*, red. A. Layard, S. Davoudi, S. Batty, Spon Press, Taylor & Francis Group, London 2001.
- Drzazga D., *Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych – próba konkluzji (raport z konferencji)*, [w:] *Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych*, red. T. Markowski, Biuletyn KPZK PAN, 2005 zeszyt 221.
- Drzazga D., *Środowiskowe i przestrzenne aspekty zarządzania obszarami metropolitalnymi w Polsce w perspektywie rozwoju zrównoważonego i trwałego. Zarys problemu*, „Problemy Ekologii” 2006 vol. 10 nr 2 (56) (marzec-kwiecień).
- Drzazga D., Markowski T., *Ogólna koncepcja instrumentów zarządzania procesami suburbanizacji w obszarach metropolitalnych*, [w:] *Problem suburbanizacji*, red. P. Lorens, „Biblioteka Urbanisty” 2005 nr 7.
- Dylewski R., *Krajowe standardy urbanistyczne – podstawy, propozycje*, „Człowiek i Środowisko. Gospodarka przestrzenna i komunalna” 1998, t. 22 nr 1-2.
- Hall P., Pfeiffer U., *Urban Future 21. A Global Agenda for Twenty-first Century Cities*, The Federal Ministry of Transport, Building and Housing of the Republic of Germany, E&FN Spon, Taylor & Francis Group, London 2000.
- Jędraszko A., *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Unia Metropolii Polskich, Warszawa 2005.
- Jenks M., *The acceptability of urban intensification*, [w:] *Achieving Sustainable Urban Form*, red. E. Burton, M. Jenks, K. Williams, E & FN Spon, Taylor & Francis Group, London-New York 2001.
- Kenworthy J., Newman P., *Sustainable urban form: The big picture*, [w:] *Achieving Sustainable Urban Form*, red. E. Burton, M. Jenks, K. Williams, E&FN Spon, Taylor & Francis Group, London-New York 2001.
- Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, załącznik do obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów z 26 lipca 2001 r. o ogłoszeniu koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, MP 2001 nr 26, poz. 432.
- Markowski T., *Instrumenty polityki gruntowej – doświadczenia międzynarodowe*, [w:] *Instrumentalizacja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, red. T. Markowski, Biuletyn KPZK PAN, zeszyt 195, Warszawa 2001.
- Markowski T., *Zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Masnado M.-R., *The new millennium and the new urban paradigm: The compact city in practice*, [w:] *Achieving Sustainable Urban Form*, red. E. Burton, M. Jenks, K. Williams, E & FN Spon, Taylor & Francis Group, London-New York 2001.

- Polska przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju* – projekt do uzgodnień międzyresortowych, Ministerstwo Transportu i Budownictwa, Warszawa, marzec 2006.
- Riddell R., *Sustainable Urban Planning. Tipping the Balance*, Blackwell Publishing, Malden-Oxford-Carlton 2004.
- Selman P., *Environmental Planning: The conservation and development of biophysical resources*, 2nd edition, SAGE, London, Thousand Oaks, New Delhi 2000.
- Stanowisko KPZK PAN w sprawie służb administracji publicznej zajmujących się gospodarką przestrzenną*, [w:] *Wielkoskalowe projekty inwestycyjne jako czynnik podnoszenia konkurencyjności polskiej przestrzeni*, red. T. Markowski, Biuletyn, zeszyt 210 jubileuszowy z okazji 45-lecia KPZK PAN, Warszawa 2004.
- Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, DzU 2004 nr 92, poz. 880, z późn. zm.
- Ustawa z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody, DzU 1991 nr 114, poz. 492; tekst jednolity DzU 2001 nr 99, poz. 1079.
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, DzU 2003 nr 80, poz. 717, z późn. zm.
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, DzU 1997 nr 115, poz. 741, z późn. zm.
- Williams K., *Does intensifying cities make them more sustainable?* [w:] *Achieving Sustainable Urban Form*, red. E. Burton, M. Jenks, K. Williams, E&FN Spon, Taylor & Francis Group, London-New York 2001.

EVALUATION OF THE POLISH SPATIAL PLANNING SYSTEM AS AN INSTRUMENT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Summary

The aim of this paper is to answer the question whether the Polish spatial planning system is a useful tool for sustainable land use and built environment processes, or not? The author presents the thesis that physical, regional and national planning in Poland have plenty of institutional failures. The drawbacks of procedures of planning are intensified by failures of land market. Both are the reasons that in practice spatial planning is unable to create sustainable development and spatial order. In the context of new theories of spatial planning, the author proves the most important conclusions concerning reconstruction of the Polish planning system.