



Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae

Rok 16, Nr 2/2012

Wydział Zarządzania i Administracji
Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

Zarządzanie i finanse

Henryk Gawroński¹

INSTRUMENTY PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO W ZARZĄDZANIU STRATEGICZNYM JEDNOSTKAMI TERYTORYALNYMI

Wstęp

Struktury przestrzenne są wyrazem naturalnego porządku powstającego w skali lokalnej i regionalnej, jako efekt długotrwałych, często wielowiekowych interakcji przestrzennych pomiędzy różnymi funkcjami i różnymi podmiotami operującymi w przestrzeni².

Polski system planistyczny przepełniony jest nadmierną ilością obligatoryjnych planów i programów, które zostały namnożone w reakcji na potrzeby sektorowe, nie troszcząc się o ich wzajemną koherencję. Zapisana w ustawach problematyka skłania dziś samorządy do uchwalenia 43 obligatoryjnych dokumentów³, z czego wiele dotyczy zarządzania aspektami przestrzeni publicznej.

Celem artykułu jest identyfikacja i analiza instrumentów planowania przestrzennego w zarządzaniu strategicznym jednostkami terytorialnymi. Artykuł prezentuje, uwzględniając aspekty prawne i organizacyjne: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zakres planowania przestrzennego i jego instytucjonalizację, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy, decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzje o pozwoleniu na realizację inwestycji, systemy informacji przestrzennej i gospodarczej, programy ochrony środowiska, plany gospodarki odpadami, lokalne programy rewitalizacji, plany odnowy i rozwoju wsi.

¹ Dr Henryk Gawroński, adiunkt, Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna.

² W.A. Gorzym-Wilkowski, *Gospodarka przestrzenna samorządu terytorialnego. Zarys*, UMCS, Lublin 2006, s. 23.

³ A. Noworól, *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 202.

Zakres planowania przestrzennego i jego instytucjonalizacja

Przestrzeń to dobro o specyficznych cechach. Jako dobro ekonomiczne, przestrzeń nie może być powiększana, a z drugiej strony gospodarowanie nią musi podlegać ogólnym regułom gospodarności, czyli maksymalizacji efektu przy danych zasobach. Jednocześnie nie może ona podlegać nieograniczonym prawom rynku. Te ograniczenia prawno-administracyjne wynikają z faktu, że przy ogólnym poszanowaniu prawa własności, właściciel przestrzeni musi uwzględniać interesy innych osób.

Kompleksową regulację w odniesieniu do wszystkich jednostek terytorialnych i organów uprawnionych do wydawania decyzji stanowi ustawa⁴, która wskazuje dwie kategorie wartości z różną mocą wpływające na rozwiązania przestrzenne. Są to:⁵

- ład przestrzenny i zrównoważony rozwój – objęte bezwzględną ochroną;
- wartości nie objęte bezwzględną ochroną – do oceny których stosuje się normy o charakterze technicznym, ekonomicznym czy estetycznym.

Przez zapewnienie ładu przestrzennego rozumie się takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne⁶.

Wśród drugiej kategorii czynników uwzględnić należy tzw. dobra wspólne. Ochronie podlegają tu zwłaszcza:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym walory krajobrazowe, urbanistyki i architektury⁷;
- wymagania ochrony środowiska⁸, w tym gospodarowania wodami⁹ i ochrony gruntów rolnych i leśnych¹⁰;
- wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków¹¹;
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia¹², a także potrzeby osób niepełnosprawnych¹³;

⁴ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej – u.p.z.p.), Dz. U. nr 80, poz. 717, z późn. zm.

⁵ T. Bąkowski, *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 15-16.

⁶ Art. 2 pkt 1 u.p.z.p.

⁷ Ustawa z 7 lipca 1994 – Prawo budowlane, t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623.

⁸ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. z 2008 r. nr 25, poz. 150, z późn. zm.; Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz.U. z 2009 r. nr 151, poz. 1220; Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243.

⁹ Ustawa z 18 lipca 2001 – Prawo wodne, t.j. Dz.U. z 2005 r. nr 239, poz. 2019, z późn. zm.

¹⁰ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, t.j. Dz.U. z 2011 r. nr 12, poz. 59; Ustawa z 3 lutego 1995 o ochronie gruntów rolnych i leśnych, t.j. Dz.U. z 2004 r. nr 121, poz. 1266.

¹¹ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. nr 162, poz. 1568.

¹² Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, t.j. Dz.U. z 2009 r. nr 178, poz. 1380; Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, t.j. Dz.U. z 2006 r. nr 122, poz. 851, z późn. zm.; Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651.

- potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, mające priorytet przez prawem własności i wolnością gospodarczą¹⁴;
- potrzeby interesu publicznego, czyli uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniający zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa¹⁵;
- prawo własności, bez naruszania chronionego prawem interesu publicznego, ani interesu osób trzecich;
- walory ekonomiczne przestrzeni, poprzez poszanowanie już istniejącej wartości i wzmacnianie tej wartości przez wykorzystanie obszarów sąsiednich, np. nasyceniem infrastrukturą techniczną itp.

Planowanie przestrzenne doprowadzić ma także do utrzymania ładu w oddziaływaniu między miastami a obszarami przyległymi. Oddziaływanie to jest widoczne w postaci rozlewania się miast (*urban sprawl*)¹⁶.

Instrumentami polityki przestrzennej w gminie są:

- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- decyzje o warunkach zabudowy;
- decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- decyzje o pozwoleniu na realizację inwestycji.

Podział zadań wynikający z ustroju instytucjonalnego państwa, w zakresie zarządzania przestrzenią, uwzględnia trzy poziomy planowania tą przestrzenią, to jest na poziomie ogólnopaństwowym, regionalnym i gminnym, nadając jednocześnie działaniom na szczeblu powiatu charakter komplementarny¹⁷. Obowiązki powiatu w tym zakresie są znacznie skromniejsze. Administracja powiatowa nie zajmuje się „kształtowaniem i prowadzeniem polityki przestrzennej”, lecz jedynie prowadzeniem „analiz i studiów”¹⁸, których przedmiotem są zagadnienia wynikające z realizacji polityki ekologicznej, określonej w powiatowych programach ochrony środowiska, czy też związane z obowiązkiem opracowania przez zarząd powiatu projektów planów rozwoju dróg powiatowych zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych¹⁹.

Podstawowym instrumentem na szczeblu województwa jest plan zagospodarowania przestrzennego województwa, w którym uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa oraz określa się:²⁰

- podstawowe elementy sieci osadniczej województwa i ich powiązań komunikacyjnych, infrastrukturalnych i transgranicznych;

¹³ Przepisy zapewniające warunki higieniczne i zdrowotne osób niepełnosprawnych.

¹⁴ Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony, t.j. Dz.U. z 2004 r. nr 241, poz. 2416, z późn. zm.

¹⁵ Art. 2 pkt 4 u.p.z.p.

¹⁶ *Zarządzanie miastem. Studium ekonomiczne i organizacyjne*, (red.) M.J. Nowak, T. Skotarczak, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 115.

¹⁷ Z. Niewiadomski, *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 77.

¹⁸ T. Bąkowski, *Ustawa o planowaniu ... op.cit.* s. 30.

¹⁹ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, t.j. Dz.U. z 2007 r. nr 19, poz. 115.

²⁰ Art. 39.ust 3 u.p.z.p.

- system obszarów chronionych: środowiska, przyrody, krajobrazu kulturowego, uzdrowisk, dziedzictwa kulturowego, zabytków;
- rozmieszczenie ponadlokalnych inwestycji celu publicznego;
- obszary metropolitalne i problemowe z zasadami ich zagospodarowania;
- obszary wsparcia;
- obszary szczególnego zagrożenia powodzią;
- granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych;
- obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin.

Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa można podzielić na sprawy zależne od woli samorządu oraz uwarunkowania wynikające z obowiązującego prawa, cech fizycznych przestrzeni i dotychczasowego sposobu jej zagospodarowania. Zapisy planu powinny stanowić swoistą pomoc gminom przy rozwiązywaniu ich problemów publicznych²¹.

Aby planowanie zagospodarowania przestrzennego dobrze służyło zarządzaniu strategicznemu musi ono spełniać wiele kryteriów takich jak: demokratyczność procedur, partycypacyjność, kompromisowość, wiarygodność, przejrzystość, sprawiedliwość, sprawność, otwartość na zmiany i elastyczność, a jednym z ważniejszych instrumentów służących realizacji celów zawartych w planach zagospodarowania wspólnych obszarów przestrzennych jednostek terytorialnych, powinna być wspólna polityka gruntowa, uwzględniająca m.in. stworzenie „banku ziemi” na potrzeby inwestycyjne oraz na przygotowanie nowych terenów pod budownictwo mieszkaniowe i usługi²².

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej – studium) jest dokumentem określającym politykę przestrzenną gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, postulowane użytkowanie terenów, obszary zabudowań, obszary i obiekty podlegające ochronie, proponowane rozwiązania w zakresie rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, technicznej i społecznej. Projekt tego dokumentu opracowuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, ale wymagane są uchwały rady gminy w zakresie przystąpienia do opracowania tego studium oraz w sprawie przyjęcia studium.

Studium składa się z części opisowej i graficznej i musi uwzględniać zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustaleniach strategii rozwoju i planach zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy. Studium sporządza się dla obszaru całej gminy. Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego, ale samo studium nie stanowi prawa miejscowego.

²¹ M.J. Nowak, *Polityka przestrzenna w polskich obszarach metropolitalnych*, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 52.

²² T. Markowski, T. Marszał, *Funkcje i zarządzanie obszarami metropolitalnymi* [w:] „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2005, s. 15.

W studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające z:

- zachowania dotychczasowego stanu i pozytywnych cech istniejącego układu przestrzennego, to jest: dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu, stanu środowiska, dziedzictwa kultury, systemów komunikacyjnych i infrastruktury technicznej;
- zapewnienia możliwości dalszego rozwoju i wzrostu wartości zasobów lokalnych, poprzez lokalizację inwestycji prywatnych i publicznych oraz budowanie systemów ochrony przed zagrożeniami.

Po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, kolejno:²³

- ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących studium;
- zawiadamia na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium;
- rozpatruje złożone wnioski;
- sporządza projekt dokumentu studium;
- uzyskuje opinię od gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej;
- uzgadnia projekt studium z zarządem województwa w zakresie zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa;
- uzgadnia projekt studium z wojewodą;
- występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do: starosty powiatowego, gmin sąsiednich, wojewódzkiego konserwatora zabytków, organów wojskowych i bezpieczeństwa, urzędu morskiego, nadzoru górniczego, administracji geologicznej i ochrony uzdrowiskowej, regionalnego zarządu gospodarki wodnej i służb ochrony środowiska;
- wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i uzgodnień;
- ogłasza, o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną;
- ogłasza termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne mogą wnosić uwagi dotyczące projektu studium;
- przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, a po uchwaleniu studium przez radę, przesyła wojewodzie do zbadania legalności tej uchwały i ogłoszenia.

Elementy procesu opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wskazują na obowiązkowy element społecznienia tego procesu poprzez różne formy konsultacji społecznych. Podkreślić też trzeba, że proces opracowania studium jest w praktyce procesem długotrwałym i ciągłym. Np. aktualne studium uwarunkowań i kierunków za zagospodarowania przestrzen-

²³ Art. 11 u.p.z.p.

negu gminy Miasto Elbląg opracowywano od 04.09.2003 r. (podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium) do 26.10.2006 r. (uchwalenie studium)²⁴, a 11.09.2008 r. podjęto uchwałę o przystąpieniu do zmiany tego studium.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są uszczegółowieniem studium, poprzez przesądzenie wskazania konkretnego przeznaczenia terenu, dopuszczalnej działalności i jej formalnego zasięgu, wskazanie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu objętego planem. Integralną częścią planu (uchwały rady gminy) jest załącznik graficzny w postaci mapy geodezyjnej 1:1000 przedstawiającej granice obszaru objętego planem. Plany miejscowe sporządza się nie dla całego terytorium gminy, a dla konkretnego obszaru stanowiącego jej część.

W przeciwieństwie do studium, planu miejscowego nie sporządza się dla terenów zamkniętych, podając jedynie ich granice, a sporządzony i uchwalony przez radę gminy plan jest aktem prawa miejscowego. Przy jego uchwalaniu stosuje się procedurę uzgodnień, opinii i konsultacji społecznych, analogiczną jak w przypadku studium²⁵. W planie miejscowym określa się obowiązkowo:²⁶

- przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny;
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;
- zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury;
- wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- zasady kształtowania oraz wskaźniki intensywności zabudowy;
- granice i sposoby zagospodarowania terenów, np. górniczych, zagrożonych powodzią, osuwania się mas ziemnych itp.;
- szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości;
- warunki ograniczenia użytkowania przestrzeni, w tym zakaz zabudowy;
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji;
- sposób tymczasowego zagospodarowania i użytkowania terenów;
- stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę adiacencką;
- inne elementy i granice obszarów – w zależności od potrzeb.

W postępowaniu w sprawie planu miejscowego można wskazać trzy główne stadia:²⁷

- czynności przygotowawcze;
- sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

²⁴ *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy miasto Elbląg*, Urząd Miasta, Elbląg 2008.

²⁵ Art. 17 u. p.z.p.

²⁶ Art. 15 ust 2 i 3 u.p.z.p.

²⁷ W. Sz wajdler, T. Bąkowski, *Proces inwestycyjno-budowlany. Zagadnienia Administracyjno-prawne*. TNOiK, Toruń 2004, s. 66-67.

- uchwalenie i promulgacja (ogłoszenie, stwierdzenie zgodności z prawem, polecenie stosowania wszystkim adresatom) planu miejscowego.

Studium i plany miejscowe są jawne. Każdy ma prawo wglądu do tych dokumentów, ma też prawo otrzymania z nich wypisów i wrysów. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę, gromadzi materiały z nimi związane oraz odpowiada za przechowywanie ich oryginałów. Kopie uchwalonego studium i planów miejscowych gminy przekazuje się obowiązkowo staroście właściwego terytorialnie powiatu.

Indywidualne instrumenty decyzyjne

W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w wyniku decyzji administracyjnych:

- o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego²⁸;
- o warunkach zabudowy;
- o pozwoleniu na realizację inwestycji²⁹.

Inwestycje celu publicznego mają zapewnić albo poprawić dostęp usług publicznych i dotyczą zazwyczaj budowy lub rozbudowy obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej, społecznej i szeroko rozumianego bezpieczeństwa publicznego.

W sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydaje wójt, (burmistrz, prezydent miasta), w zależności od znaczenia inwestycji – samodzielnie, albo w porozumieniu z innymi zainteresowanymi wójtami, albo w uzgodnieniu z marszałkiem województwa. W przypadku inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych – decyzję wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje się po uzgodnieniu z właściwymi organami, odpowiedzialnymi przedmiotowo za stan spraw, które planowana inwestycja narusza. Decyzja ta określa rodzaj inwestycji, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów szczególnych. Decyzja ta wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę³⁰.

Decyzje o warunkach zabudowy wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta), na wniosek inwestora prywatnego, po uzgodnieniu z organami, analogicznie jak w przypadku inwestycji celu publicznego. Wydanie takiej decyzji jest możliwe jedynie w przypadku spełnienia warunków dotyczących zabudowy działki sąsiedniej, dostępności do drogi publicznej oraz uzbrojenia terenu³¹.

²⁸ Cele publiczne określone są w art. 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651.

²⁹ Ustawa z 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, Dz.U. Nr 143, poz. 963.

³⁰ Art. 50-55 u.p.z.p.

³¹ Art. 61 u.p.z.p.

Istnieje pogląd, że dualizm postępowania o wydanie pozwolenia na budowę w zależności od obowiązywania na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego narusza konstytucyjną zasadę równości³². Jednakże, podjęte próby legislacyjne zniesienia formalnego pozwolenia na budowę na rzecz prawa zabudowy nieruchomości gruntowej pod określonymi warunkami, nie powiodły się³³.

Najnowszym instrumentem planistycznym są decyzje o pozwoleniu na realizację inwestycji, określone w ustawie przyjętej w związku ze stratami poniesionymi w wyniku powodzi w 2010 r. Decyzje te obejmują proces lokalizacji, wyłączenia oraz zatwierdzenia projektu budowlanego jedną decyzją. Natomiast wysokość odszkodowania za wyłączenie nieruchomości będzie ustalana w drodze negocjacji lub odrębnej decyzji. Uzyskanie tej decyzji jest równoznaczne z uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz pozwolenia na budowę³⁴.

Decyzje te są szczególnymi decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wydawane są przez wojewodę. Rolę organu wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. pełni minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej. Skutki tych decyzji są daleko idące, bo decyzja ta³⁵:

- zatwierdza podział nieruchomości,
- stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej oraz w katastrze nieruchomości;
- przenosi prawo własności nieruchomości lub ich części na skarb państwa albo jednostkę samorządu terytorialnego;
- określa termin wydania nieruchomości albo opróżnienia lokali;
- stanowi podstawę do wydania decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu;
- wygasza najem, dzierżawę lub użyczenie nieruchomości.

Systemy informacji przestrzennej i gospodarczej

Narzędziem wspierającym zarządzanie przestrzenią w skali lokalnej, ale i w skali krajowej są systemy informacji przestrzennej (SIP), na które składa się nowoczesna technologia obejmująca:³⁶

- zorganizowany zestaw sprzętu komputerowego i oprogramowania;
- dane geograficzne w postaci graficznej technologii wizualizacyjno-analitycznej;
- osoby – wykonawcy i użytkownicy systemu.

³² W. Sz wajdler, *Zniesienie instytucji pozwolenia na budowę a prawo zabudowy nieruchomości gruntowej*, TNOiK, Toruń 2009, s. 14.

³³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2011 r. w sprawie niezgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 23 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz innych ustaw.

³⁴ W rozumieniu u.p.z.p., ustawy z dnia 7.07.1994 r. – Prawo budowlane, ... *op.cit.*

³⁵ A. Kowalski, *Pozwolenie na realizację inwestycji nowym sposobem na wyłączenie*, <http://lex.pl/?cmd=artykul,6035>, (11.04.2011).

³⁶ J. Czempas, M. de Abgado Zachariasiewicz, *System informacji przestrzennej jako narzędzie zarządzania rozwojem miasta* [w:] „Samorząd Terytorialny” nr 4/2005, s. 43.

System ten ma na celu efektywne pozyskiwanie, przetwarzanie i udostępnianie danych dotyczących obiektów o charakterze przestrzennym. Jego podstawą jest mapa cyfrowa składająca się z wielu warstw tematycznych zintegrowanych z tekstową bazą danych, nakładanych na siebie według potrzeb. Mapy mogą być łączone w wieloraki sposób w zależności od potrzeb odbiorców. Każde zagadnienie może być prezentowane w rozkładzie geograficznym i analizowane w odniesieniu do pozostałych problemów.

W systemie tym wyodrębnić można podstawowe funkcje, to jest:³⁷

- zdefiniowanie problemu;
- zgromadzenie i wprowadzenie danych;
- transformacja i przechowywanie danych;
- analiza, uzupełnianie i aktualizacja danych;
- wizualizacja danych w postaci produktu końcowego.

SIP pozwala na oszczędność czasu i zmniejszenie do minimum ryzyka popełnienia błędów w procesie decyzyjnym. SIP jest wykorzystywany tam, gdzie istotna jest prezentacja zagadnienia w ujęciu geograficznym i w jego korelacji z innymi składnikami środowiska geograficznego. Możliwości SIP wykorzystuje się m.in. w projekcji ochrona przyrody, planowania przestrzennego, monitoringu zanieczyszczeń, bezpieczeństwa na drogach, czy potrzeb edukacyjnych.

Przykładem takiego systemu jest Elbląski System Informacji Przestrzennej (ESIP), który integruje zasoby lokalne z lokalizacją przestrzenną. Jego podstawą jest zasób geodezyjno-kartograficzny pochodzący z Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej³⁸. Dzięki zastosowanym mechanizmom tworzenia i obsługi hurtowni danych oraz integracji zasobów przestrzennych, w prostej i jednolitej formie można przeglądać i analizować zagregowane zasoby informacji niezależnie od programu z jakiego pochodzą. ESIP daje możliwość zebrania, w jednym miejscu, czasie i formie, informacji, jakie tradycyjnie zlokalizowane są w wielu miejscach i w różnej formie. System ten daje dostęp w jednej przeglądarce graficzno-opisowej, do map geodezyjnych, ortofotomap, planów zagospodarowania przestrzennego, map tematycznych, danych z ewidencji gruntów i budynków, ewidencji ludności, działalności gospodarczej, dróg i mostów, wypadków drogowych, map leśnych, ochrony środowiska, elektronicznego obiegu dokumentów i wielu innych. ESIP umożliwia poddanie tych danych analizie i wytworzenie na ich podstawie nowych informacji w postaci zestawień, raportów, map tematycznych itp. Wybrane dane mogą być udostępnione w sieci internetowej, umożliwiając elektroniczną obsługę mieszkańców. Wprowadzenie powiązania różnych

³⁷ B. Barczak, *Wykorzystanie systemów informacji przestrzennej w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, [w:] A. Stabryła. (red.), *Doskonalenie systemów zarządzania w społeczeństwie informacyjnym*, t. 1, Akademia Ekonomiczna, Kraków 2006, s. 17.

³⁸ Twórcą ESIP jest Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne OPEGIEKA w Elblągu. Przedsiębiorstwo jest inicjatorem i corocznym organizatorem konferencji poświęconej ośrodkom dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej w kraju. XIII edycja tej konferencji odbyła się 28. kwietnia 2011 r. w Elblągu; zob. więcej: www.opegieka.pl.

zasobów miasta przez współrzędne, punkty adresowe i identyfikatory przestrzenne, umożliwia ich wizualizację na mapie danych.

Część systemu stanowią moduły administracyjne do prowadzenia rozmaitych ewidencji, rejestrów, map, planów itp. Jednym z takich modułów jest ewidencja gruntów i budynków (tzw. kataster nieruchomości) prowadzona w starostwie powiatowym. Ewidencja ta, której podstawy prawne reguluje ustawa³⁹, obejmuje jednolity dla kraju zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami.

Założenie ewidencji polega na utworzeniu baz danych ewidencyjnych oraz operatu ewidencyjnego. Dla potrzeb ewidencji przyjmuje się podział kraju na jednostki, obręby i działki ewidencyjne. Jednostka ewidencyjna odpowiada obszarowi gminy lub miasta i dzieli się na obręby. Granice obrębów powinny być zgodne z granicami wsi, sołectw, czy osiedli. Obręb jest określony przez jego nazwę i numer lub wyłącznie numer. W obszarze obrębu działka oznaczona jest numerem⁴⁰.

Najnowszą generacją systemów informacyjnych są systemy informacji gospodarczej (SIG). Ich założeniem jest zaspokojenie potrzeb informacyjnych wszystkich interesariuszy lokalnego środowiska biznesowego. SIG może funkcjonować w formule komercyjnej lub użyteczności publicznej. Istota systemu polega na stworzeniu integratora informacji, skupiającego, segregującego, filtrującego i tworzącego uporządkowane zbiory wskaźników informacyjno-decyzyjnych dotyczące⁴¹:

- elementów rynku pracy (bezrobocie, potencjał pracowników);
- potencjału finansowego (dochody, wydatki budżetowe, główne firmy);
- gospodarki komunalnej („media”, odpady, układy transportowe);
- gospodarki mieszkaniowej (publicznej i prywatnej, np. ceny mieszkań);
- oświaty, wychowania i kultury;
- ochrony zdrowia i opieki społecznej;
- ochrony środowiska, gospodarki wodnej i leśnictwa.

W zestawach wskaźników winny być wyróżnione wskaźniki informujące i wskaźniki oceniające. Powinny one dokładnie opisywać zjawiska oraz wskazywać korelacje pomiędzy różnymi czynnikami. Specyfika danego terytorium staje się wówczas jego przewagą konkurencyjną, od której zależy jego rozwój, a także sposób organizacji produkcji⁴².

Inne dokumenty planistyczne w zakresie zarządzania przestrzenią

Wśród innych dokumentów programowych i planów dotyczących wykorzystania przestrzeni publicznej wymienić można w szczególności:

³⁹ Ustawa z dnia 17 maja 1998 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne, .t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 193, poz.1287.

⁴⁰ H. Kisilowska, *Nieruchomości. Zagadnienia prawne*, LexisNexis, Warszawa 2002, s. 46.

⁴¹ T. Kudłacz, *Powiatowy system informacji przestrzennej* [w:] „Samorząd Terytorialny” nr 3/2005, ss. 22-23.

⁴² A. Jewtuchowicz, *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, UŁ, Łódź 2005, s. 69.

- gminne (powiatowe) programy ochrony środowiska;
- gminne (powiatowe i wojewódzkie) plany gospodarki odpadami;
- lokalne programy rewitalizacji;
- plany odnowy i rozwoju poszczególnych miejscowości (wsi).

Gminne (powiatowe) programy ochrony środowiska są instrumentami służącymi realizacji polityki ekologicznej poprzez wytyczanie i planowanie działań w zakresie ochrony środowiska, które będą realizowane na terenie gminy i powiatu. Polityki, strategie, plany lub programy dotyczące przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, odpadowej i przestrzennej, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa oraz turystyki i wykorzystywania terenu, powinny uwzględniać zasady ochrony środowiska. Sporządzenie programu ochrony środowiska jest obowiązkiem organu wykonawczego gminy i powiatu⁴³. Program ten jest przyjmowany w formie uchwały rady. Z wykonania programów, organ wykonawczy sporządza co dwa lata raporty. Projekty programów ochrony środowiska podlegają zaopiniowaniu przez:

- ministra właściwego do spraw środowiska – programy wojewódzkie;
- zarząd województwa – programy powiatowe;
- zarząd powiatu – programy gminne.

Organ opracowujący projekt programu zobowiązany jest umożliwić społeczeństwu udział w tym postępowaniu w formie konsultacji⁴⁴. Struktura gminnych i powiatowych programów ochrony środowiska zawiera następujące rozdziały:

- racjonalne użytkowanie zasobów naturalnych – ochrona gleb, chroniona eksploatacja lasów i kopalni, materiałochłonność gospodarki;
- poprawa jakości środowiska – ochrona wód, powietrza, gospodarowanie odpadami, hałas, pola elektromagnetyczne, bezpieczeństwo chemiczne i biologiczne, poważne awarie, ochrona przyrody i bioróżnorodność;
- narzędzia i instrumenty realizacji programu – wzmocnienie instytucjonalne, ramy prawne, mechanizmy finansowania;
- współpraca przygraniczna – w powiatach i gminach przygranicznych;
- nakłady i harmonogram realizacji programu – terminy, nakłady, źródła finansowania, jednostki odpowiedzialne za ich wykonanie;
- kontrola realizacji programu – procedury kontroli, mierniki realizacji programu, procedury weryfikacji programu.

Struktura programów ochrony środowiska obejmuje:

- zadania własne;
- zadania koordynowane – finansowane ze środków prywatnych oraz z zewnętrznych środków publicznych;
- wytyczne do sporządzania programów w jednostkach niższego rzędu.

⁴³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150).

⁴⁴ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Dz.U. nr 199, poz. 1227.

Zadania własne opisywane są z uwzględnieniem pełnego zakresu informacji niezbędnych do kontroli ich realizacji, a zadania koordynowane ujmowane są z takim stopniem szczegółowości, jak zadania własne z uwzględnieniem wymagań jednostki finansującej. Programy ochrony środowiska muszą być skoordynowane z:

- miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego;
- lokalnymi planami rozwoju infrastruktury, transportu itd.;
- gminnym planem gospodarowania odpadami innymi planami, np.: ochrony powietrza, wód, zabytków, a także z programami sektorowymi takimi jak: program gospodarki leśnej, czy program ratowniczo-gaśniczy.

Plany gospodarki odpadami stanowią część gminnego (powiatowego) programu ochrony środowiska. Sporządzenie gminnego planu gospodarki odpadami jest obowiązkiem wójta⁴⁵. Plan ten obejmuje⁴⁶:

- aktualny stan gospodarki odpadami;
- analiza procesu odzysku i unieszkodliwiania odpadów;
- stosowane systemy zbierania odpadów;
- rozmieszczenie i wydajność instalacji do unieszkodliwiania odpadów;
- wykaz podmiotów prowadzących działalność w tym zakresie;
- problem odpadów na tle warunków glebowych i hydrogeologicznych;
- prognozowane zmiany w zakresie gospodarki odpadami;
- cele gospodarki odpadami z podaniem terminów ich osiągnięcia;
- działania zmierzające do poprawy sytuacji, w tym: ograniczenie ilości, usprawnienie zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania;
- harmonogram realizacji przedsięwzięć oraz instytucje odpowiedzialne;
- sposoby finansowania działań, harmonogram uruchamiania środków finansowych i ich źródeł;
- system monitoringu celów.

Sporządzanie planu gospodarki odpadami jest procesem wieloetapowym i cyklicznie ponawianym, obejmującym zawsze okres co najmniej 8 lat. W wypadku wyznaczenia dla danego obszaru celów lub zadań w planie gospodarki odpadami wyższego szczebla, sposób realizacji tych celów i zadań powinien zostać zawarty również w planie gospodarki odpadami, który dotyczy danego obszaru. Propozycje lokalizacji obiektów gospodarki odpadami muszą uwzględniać ustalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Lokalne programy rewitalizacji są dokumentami opisującymi kompleksowo, proces odnowy obszaru, którego przestrzeń, funkcje i substancja uległy strukturalnej degradacji w stopniu uniemożliwiającym lub utrudniającym prawidłowy rozwój ekonomiczny i społeczny tego terytorium. Rewitalizacja obejmuje zespół działań interwencyjnych, których celem jest odwrócenie niekorzystnych tendencji

⁴⁵ Art. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami, Dz.U. z 2003 r. Nr 66, poz. 620, ze zm. Dz.U. z 2006 r. nr 46, poz. 333.

na obszarach problemowych. Z rewitalizacją związana jest zmiana pod trzema aspektami:

- technicznym – odnowa techniczna, renowacja, remont, modernizacja;
- ekonomicznym – zmiana funkcji ekonomicznej zasobów;
- społecznym – promowanie nowych aktywności gospodarczych, ochrona i odnowa wartości kulturowych i ekologicznych przestrzeni.

Istotą procesu rewitalizacji jest połączenie działań technicznych z programami ożywienia gospodarczego i działaniem mającym na celu rozwiązanie problemów społecznych, występujących na tym obszarze, jak: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, złe tendencje demograficzne.

Program rewitalizacji integruje wiele instytucji i środowisk mających zróżnicowany charakter. Przygotowanie dokumentu programowego jest skomplikowane. Istotne jest przy tym obiektywne spojrzenie na obecne i potencjalne problemy rewitalizowanej przestrzeni, co pozwala syntetycznie uchwycić te problemy i opisać sposoby ich rozwiązania.

Jednocześnie zebranie wszystkich zadań w jednolity i przejrzysty program ma na celu ułatwienie władzom lokalnym oraz ich partnerom społecznym i gospodarczym realizację projektów współfinansowanych z funduszy zewnętrznych. Ma to tak duże znaczenie, że w najbliższych latach zwiększy się zarówno ilość środków finansowych, jak również liczba źródeł finansowania działań prowadzonych w ramach rewitalizacji. Stworzenie lokalnego programu rewitalizacji jest formalnym wymogiem sięgania po środki w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013⁴⁷ oraz innych funduszy.

Zakres prac nad opracowaniem lokalnego programu rewitalizacji jest podobny jak przy opracowywaniu innych dokumentów strategiczno-planistycznych i obejmuje w szczególności: powołanie grupy zadaniowej, identyfikację obszaru objętego rewitalizacją i uzasadnienie wyboru obszaru, analizę dotychczasowej sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru rewitalizowanego oraz tendencje przestrzenne, przeprowadzenie konsultacji społecznych w celu identyfikacji zadań wchodzących w skład programu, opracowanie planu działań (projektów) i ich projekcji finansowej oraz warunków wdrożenia, redakcja dokumentu końcowego.

Obowiązek stworzenia **planu odnowy i rozwoju poszczególnych miejscowości (wsi)** wynika ze „Strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007–2013”⁴⁸ służącej wspieraniu obszarów i społeczności wiejskich. Plan taki jest dokumentem planowania strategicznego wymaganym do ubiegania się o współfinansowanie projektów ze środków UE w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, uruchomionym przez

⁴⁷ W RPO Warmia Mazury 2007–2013 w IV osi priorytetowej: rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast, przewiduje się następujące działania: 4.1. humanizacja blokowisk, 4.2. rewitalizacja miast, 4.3. restrukturyzacja terenów powojkowych i przemysłowych; w pierwszym konkursie działania 4.2. do 15 września 2009 r. złożono 55 wniosków na łączną kwotę 258 mln PLN, przy przewidzianej kwocie do podziału – 174 mln PLN.

⁴⁸ Dokument opracowany przez Ministerstwo Rozwoju Wsi i Rolnictwa i przyjęty przez Radę Ministrów dnia 29 czerwca 2005 r., MRiRW, Warszawa 2005.

samorządy województw. O dofinansowanie z funduszu „Odnowy i rozwoju wsi” mogą ubiegać się gminy do 5 tys. mieszkańców, instytucje kultury, których organizatorem jest samorząd, kościoły i związki wyznaniowe oraz organizacje pożytku publicznego. Dofinansowanie mogą uzyskać inwestycje związane z budową, przebudową, remontami i wyposażeniem obiektów i miejsc rekreacji (m.in. budowa i wyposażenie świetlic wiejskich, placów zabaw, boisk wiejskich, urządzenie centrów wsi). W ramach działania, finansowane mogą być także remonty zabytkowych obiektów oraz projekty związane z kultywowaniem tradycyjnych profesji.

Plan ten jest próbą kompleksowego spojrzenia na rozwój danej miejscowości. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich wiąże się z koncepcją wielofunkcyjności polegającą na promowaniu rozwoju funkcji pozarolniczych, kształtowaniu warunków różnorodnej działalności ekonomicznej, utrzymaniu wartości krajobrazowych i przyrodniczych, zachowaniu tradycji i dziedzictwa kulturowego, rozwoju funkcji społecznych i kulturalnych oraz rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej.

Podsumowanie i wnioski

Pojęcie przestrzeni, jako miejsca zostaje zastąpione pojęciem przestrzeni, jako podmiotu. Rozwój zaczyna być tu pojmowany jako wypadkowa złożonego zbioru relacji pomiędzy aktorami zgrupowanymi w jednej przestrzeni terytorialnej, mającej pewną kulturę i historię.

Przywrócenie prawu własności odpowiedniej rangi, rozbudziło szereg oczekiwań wśród podmiotów mających swoje interesy przestrzenne w gminach. Istniejące w tym względzie zaszłości historyczne i ewidencyjne powodują np. na terenie Warmii i Mazur liczne perturbacje, których efektem jest sądowe odzyskiwanie praw własności przez spadkobierców byłych właścicieli. Objawia się tu konflikt interesu społecznego z interesem prywatnym. Przypadki te generują obawy, że w gospodarce przestrzennej interes społeczny pozostaje coraz bardziej zagrożony.

Odnosnie problemów współrzędzenia przestrzeni terytorialną obejmującą więcej niż jedną gminę, wskazać można dwie możliwości:⁴⁹

- wprowadzenie obligatoryjnych związków gmin i przekazanie im wybranych kompetencji w zakresie planowania przestrzennego;
- likwidacja administracyjnych jednostek terytorialnych w ich obecnym kształcie i utworzenie zamiast nich innych, większych jednostek.

W obecnych warunkach politycznych, oba rozwiązania wydają się mało prawdopodobne. Należy zatem odwołać się w zarządzaniu przestrzenią do idei współwładztwa nawiązującego do zarządzania korporacyjnego. Dzięki współwładztwu w ramach procedur planistycznych powinno udać się zidentyfikować konflikty, skoordynować w obrębie całego obszaru wspólne działania, wypracować wspólne cele oraz współzależne lokalne strategie rozwoju przestrzennego, gospodarczego i społecznego.

⁴⁹ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 162.

Powyższe wnioski uzasadniają wprowadzenie zagregowanego systemu planowania przestrzennego, proponowanego przez A. Noworóla, a opartego na tzw. brzytwie Okhama, polegającej na eliminowaniu bytów zbędnych. Autor ten proponuje narzucenie samorządom terytorialnym skoordynowanych pionowo (kraj, województwo, powiat, gmina) i poziomo (przestrzeń, gospodarka, społeczeństwo), dwóch głównych dokumentów rozwojowych:⁵⁰

- zagregowanej strategii rozwoju;
- zagregowanego programu operacyjnego,

przy czym każdy z nich powinien obejmować cztery wymiary:

- rozwój środowiska przestrzennego;
- rozwój kapitału ludzkiego;
- rozwój społeczno-gospodarczy;
- rozwój podsystemu zarządzania terytorialnego.

Zagadnienia przestrzenne stanowią integralną część wszelkiej działalności planistycznej, zajmując w zależności od problematyki, mniej lub bardziej wyeksponowaną pozycję. Elementy lokalizacyjne i kompozycyjne mają kluczowe znaczenie zarówno dla rozmieszczenia funkcji jak i elementów struktury fizycznej jednostek terytorialnych. Lokalizacja geograficzna, rozkład przestrzenny oraz architektura tych jednostek, stanowią o komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej, przepływach zasobów, przestrzennym uporządkowaniu infrastruktury i działań ludzi oraz dają ważne wskazówki dla uczestników organizacji i jej otoczenia, jak status, wizerunek i tożsamość.

Bibliografia:

1. Barczak B., *Wykorzystanie systemów informacji przestrzennej w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, [w:] Stabryła A. (red.), *Doskonalenie systemów zarządzania w społeczeństwie informacyjnym*, t. 1, Akademia Ekonomiczna, Kraków 2006.
2. Bąkowski T., *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Zakamycze, Kraków 2004.
3. Czempas J, Zachariasiewicz M. de Abgado, *System informacji przestrzennej jako narzędzie zarządzania rozwojem miasta*, „Samorząd Terytorialny” nr 4/2005.
4. Gawroński H., *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
5. Gorzym-Wilkowski W.A., *Gospodarka przestrzenna samorządu terytorialnego. Zarys*, UMCS, Lublin 2006.
6. Jewtuchowicz A., *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, UŁ, Łódź 2005.
7. Kisilowska H., *Nieruchomości. Zagadnienia prawne*, LexisNexis, Warszawa 2002.
8. Kowalski A., *Pozwolenie na realizację inwestycji nowym sposobem na wywłaszczenie*, <http://lex.pl/?cmd=artykul.6035>, (11.04.2011).
9. Kudłacz T., *Powiatowy system informacji przestrzennej*, „Samorząd Terytorialny” nr 3/2005.
10. Markowski T., Marszał T., *Funkcje i zarządzanie obszarami metropolitalnymi*, „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2005.

⁵⁰ A. Noworól, *Planowanie rozwoju terytorialnego ... op.cit.*, s. 203-210.

11. Niewiadomski Z., *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*, LexisNexis, Warszawa 2003.
12. Nowak M.J., *Polityka przestrzenna w polskich obszarach metropolitalnych*, CeDeWu, Warszawa 2010.
13. Noworól A., *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.

Abstrakt

Uprawnienia i obowiązki organów publicznych i innych podmiotów w zakresie wykorzystania przestrzeni terytorialnej jako dobra wspólnego, można podzielić na dwie kategorie wartości, które z różną mocą wpływają na zarządzanie strategiczne i rozwiązania przestrzenne jednostek terytorialnych. Do pierwszej kategorii należy zaliczyć ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Drugą kategorię stanowią wartości nieobjęte bezwzględną ochroną, do oceny których stosuje się stosuje się normy o charakterze technicznym, ekonomicznym czy estetycznym.

Celem artykułu jest identyfikacja i analiza instrumentów planowania przestrzennego w zarządzaniu strategicznym jednostkami terytorialnymi, takich jak: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy, decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzje o pozwoleniu na realizację inwestycji, systemy informacji przestrzennej i gospodarczej, programy ochrony środowiska, plany gospodarki odpadami, lokalne programy rewitalizacji, plany odnowy i rozwoju wsi.

Instruments of spatial planning in the strategic management of territorial units

Public authorities and other bodies' powers and tasks in terms of using territorial space as Common Good may be divided into two categories of qualities which to various extent affect strategic management and spacial organisation of territorial units. Spacial order and sustainable development are included within the first category whereas the other one comprises the qualities which are not covered by absolute protection and are evaluated under technical, economic and aesthetic norms.

This article aims to identify and analyze the instruments of spatial planning in the strategic management of territorial units, such as, a study of the determinants and directions of spacial development, local plans of spacial development, zoning decisions on conditions of land development, localisation of public purpose investment and approvals for investment performance, spatial data and economic information systems, environmental protection programs, plans for waste management, local revitalisation programs, plans for village renewal and development.

PhD Henryk Gawroński, assistant professor, Elbląg University of Humanities and Economy.