





## PRZESTRZEŃ – WSPÓLNA SPRAWA

### Więcej niż „tylko” przestrzeń

Myli się ten, kto uważa, że sprawy krajobrazu czy ładu przestrzennego to domena „pięknoduchów”, że to jakieś imponderabilia. Warto sobie uświadomić, że mówiąc o dobrej przestrzeni dotykamy w pierwszym rzędzie zagadnień gospodarki przestrzennej, która jest częścią realnego systemu społeczno-ekonomicznego. Wcale nie chodzi tu jedynie o „marketing miejsca”, skądinąd ważny element polityki rozwojowej miast. Gospodarowanie przestrzenią dotyczy polityki regionalnej, czyli szczełowego wymiaru polityki rozwoju państwa, której segmentami są z kolei strategie miejskie. Mówiąc o przestrzeni zagłębiamy się zatem w zagadnienia planowania przestrzennego, gospodarki gruntami, podatków i opłat lokalnych, polityki mieszkaniowej, ochrony przyrody, ochrony dziedzictwa kulturowego i krajobrazu, gospodarowania środowiskiem (ekologii), polityki transportowej, zadań samorządu terytorialnego itd. Dotykamy równocześnie wielkich procesów społecznych: urbanizacji, edukacji dla kultury, kształtowania wspólnot i tożsamości lokalnych czy regionalnych, segregacji przestrzennej i związanych z nią wykluczeń. Planowanie przestrzenne nie jest zatem jedynie obszarem budowania jakiegoś szczególnego komfortu, ale tworzenia trwałych fundamentów rozwoju miast, regionów i państw. To nie przypadek, że gospodarka przestrzenią stała się przedmiotem działań wszystkich odpowiedzialnych rządów, z reguły za pośrednictwem specjalnie powołanych w tym celu ministerstw, a w Unii Europejskiej niewiele jest krajów, które nie prowadzą własnej polityki architektonicznej.



*Janusz Sepioł*

*senator RP*

*Przekonanie, że każda przestrzeń jest sprawą publiczną ma bardzo poważne konsekwencje. Oznacza bowiem, że przestrzeń prywatna może być urządzona tylko tak, aby uwzględnić wszystkie potrzeby wynikające z interesu publicznego.*

### Cienka granica między wspólnym a prywatnym

Planowanie przestrzenne jest tym obszarem prawa materialnego, gdzie dokonuje się wyważanie interesu publicznego, związanego z kształtowaniem środowiska i ochroną dziedzictwa, i interesu prywatnego, związanego z wykonywaniem praw własności. W gospodarce przestrzennej – jak w mało której innej dziedzinie życia społecznego – w sposób szczególny wysuwa się na czoło pojęcie interesu publicznego. Realne prawo do dobrej przestrzeni dotyczyć bowiem musi nie tylko przestrzeni publicznej, ale każdej – czyli także znacznej części przestrzeni prywatnej. W pewnym sensie przy każdej inwestycji w przestrzeni interesariuszami są przecież wszyscy mieszkańcy danego miasta. Przekonanie, że przestrzeń – każda, a więc i prywatna – jest sprawą publiczną ma bardzo poważne konsekwencje. Oznacza bowiem, że prawo zabudowy może przysługiwać właścicielowi nieruchomości tylko w takim zakresie, a jego przestrzeń może być urządzona tylko tak, aby uwzględnić wszystkie potrzeby wynikające z interesu publicznego. W gruncie rzeczy polska ustawa planistyczna zawiera właśnie takie zapisy. Problem w tym, że „interes publiczny” rozumiany jest niezwykle zawężająco lub jest słabo rozpoznany, a często nie zdefiniowany. Wskutek tego ukształtowało się przekonanie, że prawo zabudowy jest zwykłą pochodną prawa własności i właściwie nie jest niczym

obciążone. A przecież wartość działki budowlanej zależy w całości od tego, co dzieje się na terenach sąsiednich, a więc żadne działania właściciela nie są oderwane od interesu całej wspólnoty i muszą być przez tę wspólnotę kontrolowane.

Oznacza to nowy sposób myślenia, wychodzący od analizy dobra wspólnego, publicznego, w celu równoważenia praw właścicieli i wspólnoty. Dlatego planowanie przestrzenne nie może być redukowane do tworzenia warunków do sprawnego zabudowywania terenów zgodnie z oczekiwaniami ich właścicieli, ale musi wychodzić od pytań: co najcenniejszego należy chronić, jak minimalizować straty środowiskowe, jak osiągnąć możliwie najwyższe efekty funkcjonalne i estetyczne, jak poprawić jakość przestrzeni życia, czyli warunki funkcjonowania wspólnoty.

### Prawo do dobrej przestrzeni

Szczególny rodzaj przedsięwzięć w sferze gospodarki przestrzennej miasta to kształtowanie przestrzeni publicznych. To właśnie one rozstrzygają o opiniach na temat urbanistycznej i architektonicznej atrakcyjności miast w stopniu nie mniejszym niż sam kształt budynków. Dotychczas ustawodawca posługuje się pojęciem „obszar przestrzeni publicznej”. Wydaje się

*Planowanie przestrzenne nie może być redukowane do tworzenia warunków do sprawnego zabudowywania terenów zgodnie z oczekiwaniami ich właścicieli, ale musi wychodzić od pytania: jak poprawić jakość przestrzeni życia, czyli warunki funkcjonowania wspólnot?*

*Chodzi o to, by przestrzeń publiczna nie pozostała jedynie amorficznym, pozbawionym koncepcji obszarem komunikacji (takim jak na przykład ulica czy plac) lub jedynie otwartym terenem rekreacji, lecz służyła budowaniu lokalnej wspólnoty.*

ono niewystarczające. Warto byłoby zdefiniować także pojęcie „miejsc wspólnych” oraz „przestrzeni publicznie dostępnej”. Zarówno studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, jak i plany miejscowe winny wskazywać lokalizację takich „miejsc wspólnych”. Chodzi o to, by przestrzeń publiczna nie pozostała jedynie amorficznym, pozbawionym koncepcji obszarem komunikacji (takim jak na przykład ulica czy plac) lub jedynie otwartym terenem rekreacji. Wydaje się zasadne, by kształtowanie przestrzeni publicznych określonych typów uznać za realizację celu publicznego, służącego budowaniu lokalnej wspólnoty. Dotyczyłoby to: parków, placów miejskich, zagospodarowanych brzegów rzek czy alei pieszych.

Tworzenie dobrych przestrzeni publicznych – miejsc wspólnych, polegałoby na szczególnym trybie partycypacji społecznej w trakcie ich projektowania oraz

szczególnego trybu projektowania (planowanie nieformalne, studia, analizy projektowe). Chodzi także o specjalnie zorganizowaną partycypację instytucji i środowisk, które mają coś twórczego i szczególnego do zaproponowania w konkretnej przestrzeni miejsca wspólnego. Każda, zwłaszcza wielka inwestycja, a szczególnie inwestycja publiczna dotyczy wszystkich mieszkańców. Dlatego też powinni oni mieć możliwość wypowiedzenia się na jej temat sami lub poprzez swoich przedstawicieli, w ramach szeroko pojętego „prawa do miasta”.

Walki o dobrą przestrzeń w miastach nie da się w związku z tym sprowadzić do bardziej lub mniej dogłębnej korekty jednej czy drugiej ustawy, choć na pewno niektóre obszary legislacji wymagają szczególnie pilnej reformy. Chodzi tu raczej o wszechstronny i pełen rozmachu sposób myślenia o przestrzeni jako elemencie polityki rozwojowej. Istotą sprawy jest jakość życia i to nie tylko w tym mierzalnym, czysto ekonomicznym wymiarze, ale także jakość życia społecznego i rodzinnego oraz jakość życia wspólnoty – to zaś wymyka się prostym ocenom ilościowym. Co więcej, w zagospodarowaniu przestrzennym dominują procesy długotrwałe – efekty przychodzą tu nieprędko, za to są nieuniknione, a ich skutki – wręcz nie do usunięcia. Poruszamy się bowiem w obszarze zasobów i wartości nieodtwarzalnych oraz prawie nieodwołalnych rozstrzygnięć.

#### O AUTORZE:

Janusz Sepioł z wykształcenia jest architektem i historykiem sztuki. Od roku 1999 sprawował urząd wice-marszałka województwa małopolskiego, a w latach 2002–2006 marszałka województwa małopolskiego. Współautor i koordynator wielu opracowań regionalistycznych oraz projektów i realizacji architektonicznych, autor kilkudziesięciu publikacji z zakresu krytyki architektonicznej, planowania przestrzennego i rozwoju regionalnego. Obecnie senator VIII kadencji z okręgu krakowskiego. Był koordynatorem wydanego w 2014 roku raportu „Przestrzeń życia Polaków” opracowanego przez niezależnych ekspertów z inspiracji Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego.