

INSTYTUT GEOGRAFII SPOŁECZNO-EKONOMICZNEJ I GOSPODARKI PRZESTRZENNEJ
WYDZIAŁ EKONOMICZNY • UNIWERSYTET OPOLSKI

43 STUDIA MIEJSKIE



OPOLE 2022

REDAKTOR NACZELNY

Janusz Słodczyk

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

Edyta Szafranek

REDAKTOR TEMATYCZNY

Agnieszka Dembicka-Niemiec

RADA NAUKOWA

Wanda Maria Gaczek (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu), Alfonz Gajdos (Uniwersytet im. Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy), Adam Jelonek, Sylwia Kaczmarek (Uniwersytet Łódzki), Andrzej Klasik (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach), Barbara Lubicz-Miszewska (Uniwersytet Wrocławski), Tadeusz Markowski (Uniwersytet Łódzki), Jerzy J. Parysek (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), Valentina Pidlisnyuk (Uniwersytet im. Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy; Narodowy Uniwersytet w Kremenczuk), Andrzej Rączaszek (Akademia Ekonomiczna w Katowicach), Jinming Sha (Fujian Normal University), Tadeusz Siwek (Uniwersytet Ostrawski), Zdeněk Szczyrba (Uniwersytet Palackiego w Olomuńcu), Jacek Szlachta (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), Daniela Szymańska (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), Klaus Schöler (Uniwersytet w Poczdamie), Grzegorz Węclawowicz (Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk), Andrzej Zborowski (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), Tadeusz Zipser (Politechnika Wrocławska)

RECENZENCI ARTYKUŁÓW WYDANYCH W TOMACH 43–44 W ROKU 2022

Justyna Danielewicz, Łukasz Damurski, Lidia Groeger, Iwona Kiniorska, Dagmara Kociuba, Barbara Konecka-Szydłowska, Karolina Krośnicka, Katarzyna Mazur-Belzyt, Łukasz Mikula, Szymon Opania, Alina Pancewicz, Andrzej Sztando, Małgorzata Twardzik, Agnieszka Wójtowicz-Wróbel, Magdalena Wdowicka, Alicja Zakrzewska-Póltorak, Elżbieta Zuzańska-Żyśko

SEKRETARZ REDAKCJI

Agnieszka Dembicka-Niemiec
Michał Ciesielski

ADRES REDAKCJI

Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Wydział Ekonomiczny
Uniwersytet Opolski
ul. Ozimska 46a 45-058 Opole
<https://czasopisma.uni.opole.pl/index.php/sm>

DEKLARACJA O WERSJI PIERWOTNEJ

Redakcja deklaruje, że wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie (<i>Agnieszka Dembicka-Niemiec</i>)	7
Lidia MIERZEJEWSKA, Kamila SIKORSKA-PODYMA, Osiedle Jeżyce jako przykład substruktury miejskiej i element policentrycznej struktury Poznania	9
Tomasz ZABOROWSKI, Propozycja zasad i instrumentów polityki mieszkaniowej jako narzędzia korekty ułomnych mechanizmów rynkowych	27
Sylwia DOŁZBŁASZ, Anna GROCHOWSKA, Paulina PRZEPIERCZYŃSKA, Przestrzeń publiczna miasta z perspektywy osób z niepełnosprawnością ruchową na przykładzie centrum Wrocławia	53
Eliza FARELNIK, Rozwój sieci miast cittaslow w Polsce i Chinach	67
Paulina DUDZIK-DEKO, Joanna RZEŹNIK, Tożsamość miejsca w kontekście architektonicznym – autorski wskaźnik pomiaru	83

CONTENTS

Introduction (<i>Agnieszka Dembicka-Niemiec</i>)	7
Lidia MIERZEJEWSKA, Kamila SIKORSKA-PODYMA, The District of Jeżyce as an example of urban substructure and an element of the polycentric structure of Poznań	9
Tomasz ZABOROWSKI, Proposal of housing policy principles and instruments as tools to correct failures of the market mechanism	27
Sylwia DOŁZBŁASZ, Anna GROCHOWSKA, Paulina PRZEPIERCZYŃSKA, The public space of a city from the perspective of people with motor disabilities – the case study of the centre of Wrocław	53
Eliza FARELNIK, Development of the cittaslow network in Poland and in China	67
Paulina DUDZIK-DEKO, Joanna RZEŹNIK, The architectural place identity – an authorial proposal of a measurement indicator	83

WPROWADZENIE

W niniejszym tomie „Studiów Miejskich” autorzy artykułów poświęcają swoją uwagę różnym zagadnieniom związanym z rozwojem miast. Jednym z nich jest policentryczność struktury przestrzennej analizowanej na przykładzie osiedla Jeżyce w Poznaniu. Autorka artykułu starała się odpowiedzieć na pytanie, czy poznańskie osiedle Jeżyce potraktować można jako substrukturę Poznania, której ogniskiem jest znajdujący się w centrum osiedla Rynek Jeżycki.

Innym miastem stanowiącym obiekt badań był Wrocław, którego przestrzeń publiczna była oceniana z perspektywy osób z niepełnosprawnością. Tematem artykułu była dostępność centrum Wrocławia dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Odmiennie zagadnienie badawcze porusza artykuł poświęcony architektonicznej tożsamości miejsca. Autorki artykułu zwracają uwagę na znaczenie tej tożsamości oraz jej wpływ na postrzeganie danej przestrzeni przez obserwatorów, a także na ich stosunek emocjonalny. Tematem badawczym był również Wrocław i jego miejskie przestrzenie publiczne stanowiący jednocześnie podstawę dla wskaźnika pomiaru architektonicznej tożsamości miejsca.

Kolejnym obszarem badawczym prezentowanym w niniejszym tomie jest polityka mieszkaniowa traktowana jako narzędzie korekty ułomnych mechanizmów rynkowych. Autor tekstu skupia się na podstawowych zasadach oraz instrumentach wdrożeniowych polskiej polityki mieszkaniowej, będącej odpowiedzią na występujące niedoskonałości rynku mieszkaniowego. Ponadto przytoczono dobre praktyki instytucjonalne w tym zakresie z Niemiec i Hiszpanii.

Artykuł, który również wykraczał swym zakresem poza rynek polski, dotyczy tematu rozwoju sieci miast *Cittaslow* analizowanych w Chinach i w Polsce. Autorka dostrzega główne różnice między Polską a Chińską Siecią *Cittaslow*, które są związane z różnicami kulturowymi między tymi krajami, z odmiennym systemem politycznym i podziałem administracyjnym. W swoich rozważaniach podkreśla, że model rozwoju *Cittaslow* w Polsce jest bliższy europejskiemu modelowi *slow city*, natomiast Chińska Sieć *Cittaslow* jest na etapie poszukiwania indywidualnych rozwiązań, adekwatnych do realiów społecznych, kulturowych i ekonomicznych kraju.

Wyrażamy nadzieję, że prezentowany tom będzie źródłem interesujących i inspirujących wiadomości, które stanowią pokłosie interdyscyplinarnych badań naukowych w zakresie funkcjonowania, planowania i zarządzania rozwojem miast.

Agnieszka Dembicka-Niemiec

Lidia MIERZEJEWSKA*, Kamila SIKORSKA-PODYMA**

OSIEDLE JEŻYCE JAKO PRZYKŁAD SUBSTRUKTURY MIEJSKIEJ I ELEMENT POLICENTRYCZNEJ STRUKTURY POZNANIA

THE DISTRICT OF JEŻYCE AS AN EXAMPLE OF URBAN SUBSTRUCTURE
AND AN ELEMENT OF THE POLYCENTRIC STRUCTURE OF POZNAŃ

DOI: 10.25167/sm4529

ABSTRAKT: Jedną z ważniejszych cech współczesnego świata staje się policentryczność, analizowana w różnych aspektach i w odniesieniu do różnych skal przestrzennych. W literaturze wskazywane są liczne korzyści wynikające z takiej struktury przestrzennej w skali Unii Europejskiej, poszczególnych krajów, regionów, aglomeracji miejskich czy też z tworzenia policentrycznych sieci miejskich. Niewiele jest natomiast prac odnoszących się do kształtowania policentrycznej struktury przestrzennej miasta, która, jak się wydaje, przynieść może zarówno mieszkańcom miasta, jak i miastu jako całości wiele różnego rodzaju korzyści, umożliwiając jednocześnie realizację założeń zrównoważonego rozwoju. W artykule zaprezentowano wpisującą się w zagadnienia policentryczności miast koncepcję substruktur miejskich, czyli pewnych funkcjonalnych całości składających się z subcentrum oraz obszaru jego oddziaływania. Głównym celem artykułu jest natomiast analiza i ocena tego, czy poznańskie osiedle Jeżyce potraktować można jako substrukturę Poznania, której ogniskiem (i jednocześnie subcentrum miasta) jest znajdujący się w centrum osiedla Rynek Jeżycki. Na podstawie analizy dokumentów i badań terenowych określono między innymi: (1) funkcje, jakie Rynek Jeżycki pełni na rzecz mieszkańców Jeżyc i całego miasta, (2) miejsca, w których mieszkańcy osiedla zaspokajają swoje codzienne potrzeby oraz (3) ich związek z zamieszkiwanym obszarem (tożsamość terytorialną). Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że osiedle Jeżyce określić można mianem substruktury miejskiej. Wskazano także na korzyści, wynikające z kształtowania policentrycznej, złożonej z substruktur, przestrzennej formy miasta.

SŁOWA KLUCZOWE: substruktury miejskie, policentryczność, rozwój zrównoważony, struktura przestrzenna miasta, Jeżyce

ABSTRACT: One of the most important characteristics of the modern world is polycentricity, analyzed in various aspects and in relation to different spatial scales. The literature indicates numerous advantages of such a spatial structure in the scale of the European Union, individual countries, regions, urban agglomerations or creation of polycentric urban networks. However, there are not many publications on the polycentric spatial structure of the city, which, as it seems, can bring many different benefits to the citizens and the city as a whole, while making it possible to achieve the objectives of sustainable development at the same time.

* <https://orcid.org/0000-0002-9830-2853>, email: lidia.mierzejewska@amu.edu.pl.

** <https://orcid.org/0000-0003-3935-874X>, email: kamila.sikorska-podyma@amu.edu.pl.

This paper presents the concept of urban substructures, which is a part of the polycentricity of cities, that is certain functional wholes consisting of a subcentre and the area of its influence. The main purpose of the article is to analyze and evaluate whether the Poznań district of Jeżyce can be treated as a substructure of Poznań, whose focal point (and also a subcentre of the city) is located in the centre of the district, i.e. the Jeżycki Market. On the basis of document analysis and field research the following were determined, among others: (1) the functions which the Jeżycki Market performs for the residents of Jeżyce and the city as a whole, (2) the places where the residents of the estate satisfy their daily needs, and (3) their relationship to the area they live in (territorial identity). The author concludes that Jeżyce can be defined as an urban substructure. She also indicates the benefits which come from creating a polycentric spatial form of the city consisting of substructures.

KEY WORDS: urban substructures, polycentricity, sustainable development, city spatial structure, Jeżyce District

Wprowadzenie

Jednostki osadnicze i ich struktura przestrzenna od dziesięcioleci były, i nadal są, tematem znacznego zainteresowania badaczy różnych dziedzin – socjologii, urbanistyki, ekonomii, geografii i innych. Tradycją jest też prowadzenie tego typu badań w odniesieniu do miasta. Wyróżnić można wiele różnych przesłanek takiego stanu rzeczy. Do zasadniczych zaliczyć należy między innymi chęć poprawy efektywności gospodarczej miast, traktowanych we współczesnym świecie jako generatory wzrostu gospodarczego, kształtowania bardziej sprawiedliwej społecznie ich struktury przestrzennej, zapewnienia wyższego poziomu ochrony środowiska itp. Są to w dużej mierze motywacje wpisujące się w założenia przyjmowanego za paradygmat rozwoju zrównoważonego. W kształtowaniu takiego rozwoju istotną rolę odgrywa odpowiednia struktura przestrzenna, nazywana też strukturą wewnętrzną lub formą miasta. Generalnie wyróżnić można formę zwartą, zwykle monocentryczną, i rozproszoną, bardziej policentryczną. Każdej z nich przypisywane są zarówno wady, jak i zalety. Korzystnym rozwiązaniem byłoby zatem maksymalne wykorzystanie zalet obu z nich, przy unikaniu ich słabych stron. Osiągnięcie tego założenia umożliwiałoby, jak się wydaje, kształtowanie policentrycznej, a zatem bardziej rozproszonej, struktury przestrzennej miasta. Jednocześnie jednak także takiej, w której wokół każdego subcentrum znajduje się zwarta, zróżnicowana i wielofunkcyjna zabudowa, zapewniająca korzyści przypisywane zwartym strukturom przestrzennym. Takie subcentrum (ognisko), skupiające różnego typu funkcje, będące miejscem zaspokojenia codziennych potrzeb społeczności lokalnej, wraz z obszarem oddziaływania nazwać można substrukturą miejską (Mierzejewska 2017a, 2017b).

Policentryczna struktura przestrzenna ma szczególnie duże znaczenie w przypadku miast dużych, w których struktura monocentryczna może okazać się nieefektywna ze względu na utrudniony dostęp mieszkańców peryferiów miasta do skupionych w jednym centrum dóbr i usług, a także generowanie nadmiernego zapotrzebowania na transport. Taka wielośrodkowa struktura przestrzenna miasta może w większym stopniu sprzyjać realizacji założeń rozwoju zrównoważonego niż struktura monocentryczna (Jenks, Jones 2010; Litman 2016 i in.).

Głównym celem opracowania jest analiza i ocena tego, czy jedno z poznańskich osiedli, Jeżyce, ze znajdującym się w jego centrum Rynkiem Jeżyckim, potraktować można jako substrukturę Poznania, czy też nie. Pytania badawcze, służące realizacji celu głównego, są następujące: (1) Czy Rynek Jeżycki wraz z otaczającymi terenami uznąć można za główny składnik substruktury Jeżyc, czyli ognisko, a jednocześnie subcentrum Poznania? (2) Jakie wyróżnić można relacje wiążące Rynek Jeżycki z pozostałym obszarem osiedla Jeżyce? (3) Czy substruktura Jeżyc powiązana jest funkcjonalnie z resztą Poznania? (4) Czy mieszkańcy substruktury Jeżyce identyfikują się z zamieszkiwanym obszarem?

Pytania te wynikają z przyjęcia założenia, że substrukturę miejską potraktować należy jako złożoną, funkcjonalną całość (system), a jednocześnie element większego systemu, jakim jest miasto (podsystem systemu miasta). Tak jak w przypadku analizy każdego systemu, tak i w tym chodzi zatem o identyfikację składu, otoczenia i struktury (Bunge 1979; Chojnicki 1988 i in.), w tym przypadku danej substruktury.

Założono ponadto, iż podstawą wyróżnienia substruktury są relacje generowane przez ludzi, a sama substruktura pod względem morfologicznym (wyraźne ognisko i obszar oddziaływania) oraz funkcjonalnym (różne funkcje pełnione przez ognisko, zapewniające codzienną obsługę mieszkańców) podobna jest do regionu węzłowego, jakkolwiek w mniejszej skali i o nieco innym charakterze (Mierzejewska 2017a, 2017b).

Metodyka badań

Identyfikacja substruktury Jeżyc w Poznaniu przeprowadzona została przy zastosowaniu różnego rodzaju metod badawczych zarówno kameralnych (analiza literatury i dokumentów), jak i terenowych (inventaryzacja, badania ankietowe).

Analiza literatury i zgromadzonych dokumentów służyła między innymi zapoznaniu się z historią Jeżyc, z wyróżnieniem charakterystycznych cech osiedla oraz przejawów, mogących świadczyć o poczuciu tożsamości mieszkańców Jeżyc z obszarem zamieszkania. Metoda ta wykorzystana została też przy formułowaniu teoretycznych podstaw opracowania.

Inventaryzacja miała na celu identyfikację sposobu zagospodarowania i powiązań funkcjonalnych Rynku Jeżyckiego i bezpośrednio sąsiadującego z nim obszaru z bliższym i dalszym otoczeniem. To badanie umożliwiło określenie roli, jaką Rynek Jeżycki pełni na rzecz mieszkańców zarówno osiedla, jak i całego miasta (powiązania z otoczeniem), a w efekcie tego, czy potraktować go można jako ognisko substruktury Jeżyc (subcentrum Poznania).

Przeprowadzone z mieszkańcami osiedla Jeżyce badania ankietowe miały natomiast na celu określenie ich związków z obszarem zamieszkania (czy Osiedle Jeżyce jest dla nich miejscem pracy, nauki, zaspokajania codziennych potrzeb, spotkań ze znajomymi itp.) oraz relacji społecznych i więzi sąsiedzkich. W badaniu tym wzięło udział 25 respondentów, przy czym ankietę dotyczyła nie konkretnej osoby, ale całego gospodarstwa domowego reprezentowanego przez ankietowanego.

Dodatkowe badania ankietowe przeprowadzono z osobami, które dokonują zakupów na Rynku Jeżyckim. Wzięło w nim udział 162 respondentów, w większości mieszkańców Osiedla Jeżyce (60%), ale także osoby z innych części Poznania (38%) i spoza miasta (2%). Badanie to umożliwiło określenie zakresu oddziaływania rynku (ogniska sub-struktury) na miasto. Temu samemu celowi służyła analiza powiązań komunikacyjnych Rynku Jeżyckiego.

Struktura przestrzenna jako przedmiot zainteresowania w badaniach nad miastem

Struktura przestrzenna najczęściej rozumiana jest jako rozmieszczone w uporządkowany sposób układy jednostek gospodarczych lub społecznych wraz z powiązaniem ekonomiczno-przestrzennymi, występującymi pomiędzy jednostkami tworzącymi te układy (Kuciński 1996; Słodczyk 2003). Na strukturę przestrzenną miasta składa się zespół nałożonych na siebie układów, odpowiadających podstawowym sferom życia i działalności człowieka, takim jak praca, zamieszkanie, zakupy, wypoczynek, kontakty społeczne itp. (Korcelli 1974). Analiza tej struktury polega na opisie istniejącego rozmieszczenia elementów społecznych i gospodarczych wypełniających przestrzeń miasta lub też opisie zachodzących między nimi relacji przestrzennych i funkcjonalnych (Maik 1997; Słodczyk 2003).

Powszechnie znane i najczęściej opisywane w literaturze modele struktury wewnętrznej miasta opracowane zostały w ramach tak zwanej szkoły chicagowskiej (przede wszystkim model koncentryczny i sektorowy). Powstały na gruncie ekologii społecznej i oparte zostały na analizie empirycznej. Ich cechą charakterystyczną jest to, że mają wyróżnione tylko jedno centrum, w którym skupione są oferowane mieszkańcom dobra i usługi, a co za tym idzie także miejsca pracy. Zagadnieniami struktury wewnętrznej miast zajmowali się jednak także geografowie. Do najbardziej znanych zaliczyć należy Ch. D. Harrisa i E.L. Ullmana (1945), którzy zaprezentowali model miasta o wielu ośrodkach. W modelu tym przyjmuje się, że wprawdzie w wielu miastach początkowo było tylko jedno centrum, ale jednak z czasem, w procesie rozwoju, miasta te wytworzyły oddzielne ośrodki. Początek nowym ośrodkom mogą dać przyciągające się podmioty, tworzące odrębne grupy na zasadzie korzystnego współdziałania (Korcelli 1974; Domański 2002).

Pomimo istotnej różnicy wymienione modele struktury wewnętrznej miast (monocentryczne, policentryczne) wykazują też pewne podobieństwo. W obu bowiem założeniem było wyodrębnienie w strukturze miasta obszarów o podobnym sposobie zasiedlenia (np. mieszkańcy o podobnym statusie etnicznym, ekonomicznym, rodzinnym) lub też terenów o podobnym sposobie użytkowania. Obszary te można zatem identyfikować z regionami strefowymi (powierzchniowymi), czyli takimi, które mają na całej swej powierzchni jednakowy charakter (ujęcie strukturalne). W literaturze brakuje natomiast ujęć funkcjonalnych, polegających między innymi na opisie zachodzących między elementami tej struktury relacji przestrzennych i funkcjonalnych (Maik 1997).

W strukturze wewnętrznej miasta wyróżnić można bowiem także obszary, które ze względu na organizację, strukturę i sposób funkcjonowania podobne są do regionów węzłowych, o czym już wspomniano (Mierzejewska 2017a, 2017b).

Z uwagi na cele rozwoju zrównoważonego rozważane są zasadniczo dwie, przeciwstawiane sobie formy miasta, a mianowicie zwarta i rozproszona. Każdej z nich przypisywane są wady i zalety, jednak generalnie przyjmuje się, iż zrównoważonemu rozwojowi miasta w większym stopniu służy forma zwarta (tab. 1). Do najczęściej wyróżnianych jej zalet zalicza się lepsze niż w przypadku formy rozproszonej zaspokojenie potrzeb mieszkańców, oszczędność energii, ochronę terenów podmiejskich przed procesami urbanizacyjnymi czy też możliwość zapewnienia większej efektywności transportu publicznego (Frey 1999; Mierzejewska 2015). Jednak także forma rozproszona ma pewne zalety w porównaniu z formą zwartą. Mowa chociażby o mniejszym efekcie miejskiej wyspy ciepła, lepszej dostępności terenów zieleni czy możliwości zwiększenia retencji wód opadowych. Z tego powodu pożądana struktura przestrzenna miasta powinna reprezentować korzystne cechy obu tych form miejskich, przy jednoczesnym unikaniu niekorzystnych ich skutków.

Tabela 1

Porównanie modelu miasta zwartego i rozproszonego

Kryterium	Miasto zwarte	Miasto rozproszone
Zużycie energii cieplnej	niższe	wyższe
Zużycie paliw	niższe	wyższe
Zapotrzebowanie na tereny pod zabudowę	mniejsze	większe
Ograniczenie konsumpcji szkodliwych dla środowiska materiałów budowlanych	możliwe	możliwe
Zastępowanie obiegów otwartych zamkniętymi	możliwe	możliwe
Retencja wody	mniejsza	większa
Efektywność organizacji transportu publicznego	wyższa	niższa
Redukcja zanieczyszczeń	większa	mniejsza
Redukcja hałasu	większa	mniejsza
Redukcja efektu wyspy ciepła	mniejsza	większa
Dostępność terenów zielonych	mniejsza	większa

Źródło: opracowanie własne na podstawie L. Mierzejewskiej (2015).

Realizacja założeń rozwoju zrównoważonego wymaga jednak także zaspokojenia potrzeb mieszkańców, zwłaszcza potrzeb o podstawowym charakterze, co przekłada się na takie cele społeczne jak poprawa dobrobytu, która jednak odbywać się musi przy uwzględnieniu aspektów ekonomicznych i ekologicznych (Knaap i in. 2016). Chodzi więc o ukształtowanie struktury przestrzenno-funkcjonalnej, umożliwiającej w miarę wyrównaną obsługę mieszkańców różnych części miasta (sprawiedliwość społeczna),

przy jednoczesnej poprawie efektywności ekonomicznej i ekologicznej miasta jako całości (Brundtland 1987; Houghton, Hunter 1994; Sousa Vale 2008; Knaap i in. 2016). Przyjęcie konkretnych rozwiązań w tym względzie nie jest jednak oczywiste. Jedną z koncepcji, która wpisuje się w sformułowane wyżej założenia, jest koncepcja policentryczności, rozwijana w różnych skalach przestrzennych, w tym w skali miasta.

W literaturze podkreślane są liczne, różnego typu korzyści generowane przez policentryczne układy przestrzenne, przede wszystkim natury ekonomicznej. Struktura przestrzenna, opierająca się na istnieniu drugorzędnych obszarów miejskich, okazuje się jednak atrakcyjna nie tylko dla podmiotów gospodarczych – głównie dzięki obniżeniu kosztów dojazdów, ale także dla konsumentów – w efekcie poprawy dostępności do dóbr i usług (Volgmann 2012; Szabó i in. 2014). Wiele pozytywnych funkcji przypisywanych jest też samym centrom policentrycznym, które służą decentralizacji, integracji społecznej, generują mniejszą liczbę podróży, służą poprawie dostępności, a tym samym zmniejszeniu dysproporcji terytorialnych (Pokhrel i in. 2018). Korzyści jest więc wiele, i to nie tylko ekonomicznych, ale także społecznych i ekologicznych. Podkreślane są szeroko w bogatej literaturze promującej i potwierdzającej empirycznie zalety miast policentrycznych, przy braku krytycznych ujęć w tym względzie (Knaap i in. 2016). Potrzebne są jednak dalsze badania, zarówno teoretyczne, jak i empiryczne, mające na celu analizę związków między sposobem zagospodarowania i zabudowy miasta a sprawiedliwym dostępem jego mieszkańców do dóbr i usług (Legras, Cavailhès 2012). W ten nurt badań wpisuje się koncepcja substruktur miejskich.

Koncepcja substruktur miejskich

Przemiany demograficzne, wzrost gospodarczy i postęp technologiczny przyczyniły się do kształtowania się nowego ładu przestrzennego, który wyraźnie różni się od klasycznych monocentrycznych modeli struktury i funkcji miejskich, przybierając formę policentryczną (Knaap i in. 2016). Transformacja miasta monocentrycznego w policentryczne wiąże się między innymi z rozwojem obszarów, które umożliwiają codzienne życie mieszkańców bez uniezależnienia od centrum miasta (Volgmann 2012; Szabó i in. 2014). Taką możliwość daje realizacja w praktyce założeń koncepcji substruktur miejskich, która wpisuje się zarówno w nurt badań nad funkcjonalnym podejściem do struktury przestrzennej miasta, jak i w badania nad policentrycznością oraz rozwojem zrównoważonym miasta.

Pod pojęciem substruktur miejskich rozumieć należy identyfikowalne w strukturze przestrzenno-funkcjonalnej miasta względnie autonomiczne całości o dużym stopniu spójności, których podstawą wyróżnienia są relacje przestrzenne generowane przez ludzi (Mierzejewska 2017a, b).

Substruktury mają przede wszystkim aspekt funkcjonalny, ale także morfologiczny. Występujące w ich ramach relacje decydują o wspomnianej wcześniej spójności i względnie autonomicznym charakterze w obrębie miasta. Aspekt morfologiczny z kolei wiązać należy z możliwością wyróżnienia w przestrzeni miasta ogniska substruktury

(subcentrum) oraz obszaru jego wpływu, co umożliwia mniej lub bardziej wyraźnie widoczne przestrzenne „wydzielenie” danej substruktury. Subcentrum powinno być miejscem koncentracji zabudowy i różnego typu działalności społeczno-gospodarczych nastawionych przede wszystkim na codzienną obsługę zamieszkujących w pobliżu osób, oddziałującym na otaczający je i powiązany z nim funkcjonalnie obszar wpływu. Szczegółowo koncepcja substruktur miejskich zaprezentowana została w pracach L. Mierzejewskiej (2017 a, b, 2020).

Aby substruktura umożliwiła optymalną obsługę mieszkańców okolicy, prowadząc do ukształtowania efektywnej formy przestrzennej miasta, jej ognisko powinno znajdować się w zasięgu dościa pieszego, czyli w odległości max. 0,8 km od miejsc zamieszkania (Duany i in. 2000; Mierzejewska 2008; Mierzejewska 2017a). W ten sposób zmniejsza się zapotrzebowanie na inne, mniej przyjazne środowisku formy transportu, co sprzyja oszczędności energii, przy zachowaniu wysokiego poziomu obsługi mieszkańców. Jest to tym samym promień wyznaczający zasadniczy zakres przestrzenny oddziaływania ogniska substruktury.

Ze względu na fakt, że substruktury funkcjonują na wzór regionu węzłowego, przyjąć można w ogólnym ujęciu, że substruktura miejska reprezentować powinna następujące, charakterystyczne dla regionów węzłowych cechy (Mierzejewska 2017a):

- tworzyć całość pod względem morfologicznym (mieć wyraźnie wykształcone ognisko i obszar oddziaływania) oraz funkcjonalnym (ognisko jest miejscem zaspokajającym codzienne potrzeby mieszkańców okolicy),
- mieć określoną strukturę przestrzenno-funkcjonalną (wysoka intensywność i wielofunkcyjność zagospodarowania i zabudowy w pobliżu ogniska, gwarantująca mieszkańcom łatwy dostęp pieszy do licznych usług),
- charakteryzować się pewną trwałością struktur społeczno-gospodarczych (trwałość struktur przestrzennych, społecznych, trwałość podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie substruktury, a tym samym miejsc pracy itd.),
- być obszarem, z którym identyfikują się zamieszkujące go osoby (poczucie tożsamości mieszkańców z miejscem zamieszkania),
- być włączona w funkcjonowanie systemu całego miasta, przede wszystkim poprzez powiązania komunikacyjne, w szczególności w zakresie transportu publicznego.

Ukształtowana z substruktur policentryczna struktura przestrzenna miasta postrzegana być może jako rozproszona (pomiędzy ogniskami substruktur znajdować się mogą tereny o mniej intensywnej zabudowie), jednak jednocześnie daje liczne korzyści przypisywane miastom zwartym. Zwarta jest bowiem zabudowa i zagospodarowanie wokół konkretnego ogniska (subcentrum), co wpływa na poprawę poziomu obsługi mieszkańców i służy kształtowaniu bardziej sprawiedliwego ich dostępu do dóbr i usług. Są one przy tym w zasięgu dościa pieszego. Z pozostałymi subcentrami, z centrum miasta oraz innymi terenami w mieście substruktura powiązana być powinna sieciami relacji, w tym przede wszystkim powinna być włączona w sprawny, efektywny system komunikacji publicznej, umożliwiający mieszkańcom danej substruktury możliwość korzystania z dóbr i usług (także tych wyższego rzędu) zlokalizowanych w innych

częściach miasta. Pomimo tego, że substruktura z założenia stanowi funkcjonalną całość (system o pewnym poziomie samowystarczalności), jest też jednocześnie częścią pewnej całości, jaką jest miasto.

Ważną rolę w kształtowaniu się i funkcjonowaniu substruktur odgrywa tożsamość. Odrzuca się zatem pogląd o tym, że miasto należy traktować jedynie jako przestrzeń przepływów, w której mieszkańcy są w ciągłym ruchu, pozbawiając je w ten sposób podłoża kulturowego (Jałowiecki 2011). Przyjmuje się natomiast wzorzec zakładający łatwe identyfikowanie się mieszkańców z zamieszkiwanym obszarem (Jałowiecki 2011). Do podejścia takiego nawiązują także m.in. zapisy Karty Lipskiej, w której oparte na więziach obywatelskich miasto (obszar zamieszkania) traktowane jest jako jeden z filarów zrównoważonego rozwoju (Billert 2012). Podkreśla się przy tym, że liczne miasta europejskie powstały dzięki przyłączaniu do dawnego, średniowiecznego ośrodka przyległych obszarów wiejskich, półwiejskich lub miejskich. Znajduje to odbicie zarówno w nazwach dzielnic wielu miast, jak i w pewnej ich odrębności. W Polsce szczególnie widoczne jest to w Krakowie, ale i w Poznaniu, gdzie nazwy dzielnic i osiedli odpowiadają kolejnym, wchłanianym przez miasto wioskom, miasteczkom i osiedlom (Kubicki 2010; Lisiecki, Kubera 2015).

Jeżyce – substruktura Poznania?

Osiedle Jeżyce leży w centralnej części Poznania – stolicy województwa wielkopolskiego, liczącej w 2019 r. nieco ponad 534 tys. mieszkańców (GUS). Jest to dawna wieś, mająca swe początki w czasach średniowiecza. W 1900 r., wraz z rozwojem przestrzennym Poznania, wieś ta weszła w jego skład i dała nazwę jednej z największych dzielnic miasta (Jeżyce).

Mieszkańcami Jeżyc w okresie średniowiecza byli głównie kmiecie nazywani ogrodnikami, wyspecjalizowani w produkcji ogrodniczej na potrzeby rynku poznańskiego. Działalność rolniczą uzupełniali różnego typu rzemieślnicy, głównie niższych cechów – płóciennicy, stolarze, krawcy, czapnicy, młynarze, szewcy, kaletnicy, ślusarze, kowale i stelmachowie, jednak nie było rymarza ani kołodzieja (Wiesiołowski 2000).

Trwający od XIII wieku rozwój wsi Jeżyce na początku XVIII wieku został jednak przerwany, czemu towarzyszył zanik lokalnej tradycji i odrębności w obrzędowości. Zamożna dotąd wieś Jeżyce podupadła. O ponowne jej zaludnienie i odbudowę musiało zatroszczyć się sąsiednie miasto Poznań. Władze miasta podjęły działania na rzecz ściągnięcia osadników spoza granic Polski. Na odezwę władz odpowiedzieli przede wszystkim rolnicy z Bambergu. Napływ osadników następował powoli. Jednocześnie wracać też zaczęli polscy rolnicy, którzy jednak byli w mniejszości. Chcąc zintegrować się z polskimi sąsiadami oraz ze względu na chęć jedności z miejscem zamieszkania, osadnicy niemieccy spolonizowali się (Paradowska 2000).

W najstarszych przekazach kartograficznych, na planie Poznania z 1780 r., Jeżyce były wsią wyróżniającą się regularnym rozplanowaniem. Wraz z upływem czasu wieś zaczęto przekształcać w przedmieście, a przyczynkiem tych przemian było poprowadzenie

przez pola jeżyckie linii kolejowej i wybudowanie fabryki chmielu (Leśniewska 2000). W 1891 r. zaplanowano regulację urbanistyczną Jeżyc, co zapoczątkowało liczne zmiany społeczne, kulturowe, gospodarcze i przestrzenne. Gospodarstwa ulegały likwidacji, sady i ogrody zamieniały się w place budowy, a przez łąki i pola wytyczono nową siatkę ulic, w tym centralnie położony plac targowy (obecny Rynek). Na początku XX w. Rynek Jeżycki stał się jednym z najbardziej reprezentacyjnych tego typu placów w mieście, z licznymi kamienicami w okolicy reprezentującymi style secesyjny i historyczne. Od 1910 r. przez Rynek Jeżycki przebiegała linia tramwajowa, a partery kamienic zajęły eleganckie sklepy i restauracje. Mieszkańcy powoli odchodzili od zajęć rolniczych, stając się właścicielami nowo budowanych kamienic, warsztatów rzemieślniczych, przedsiębiorstw oraz zajmując się handlem (Paradowska 2000).

W momencie włączenia w granice administracyjne Poznania w 1900 r. Jeżyce były w pełni zurbanizowanym, nowoczesnym, przeżywającym okres swojej świetności przedmieściem, liczącym 13 tys. mieszkańców, nieodbiegającym cywilizacyjnie od samego miasta (Paradowska 2000). Wyniszczone II wojną światową nie wróciły już jednak do dawnej świetności. W okresie powojennym brak środków na odnawianie i remontowanie starych kamienic oraz budowa nowych, tańszych w utrzymaniu mieszkań na obrzeżach miasta spowodowała, iż młodzi ludzie niezbyt chętnie wybierali Jeżyce na miejsce zamieszkania, nawet podczas studiów. Dzielnica demograficznie się starzała, stając się jednocześnie mało atrakcyjna dla usług wyższego rzędu (Rojewska 2014).

Obecnie Jeżyce stanowią jedno z ładniejszych, najbardziej charakterystycznych osiedli (jednostek pomocniczych miasta Poznania), zajmujące ok. 2 km² i zamieszkiwane przez ok. 25 tys. mieszkańców (ryc. 1). Centralnym punktem osiedla jest Rynek Jeżycki.

Z przeprowadzonych badań inwentaryzacyjnych wynika, że w pobliżu Rynku Jeżyckiego dominuje zabudowa wielorodzinna, czterokondygnacyjna, choć zdarzają się także wyższe budynki. Bezpośrednio przy rynku znajduje się przystanek tramwajowy oraz autobusowy. Jest to więc obszar dobrze skomunikowany z resztą miasta (ryc. 2).

Na płycie Rynku Jeżyckiego nadal odbywa się tradycyjny handel prowadzony na około 400 straganach. Handluje się tu przede wszystkim artykułami spożywczymi, kwiatami, odzieżą i drobnym sprzętem gospodarstwa domowego (ryc. 3).

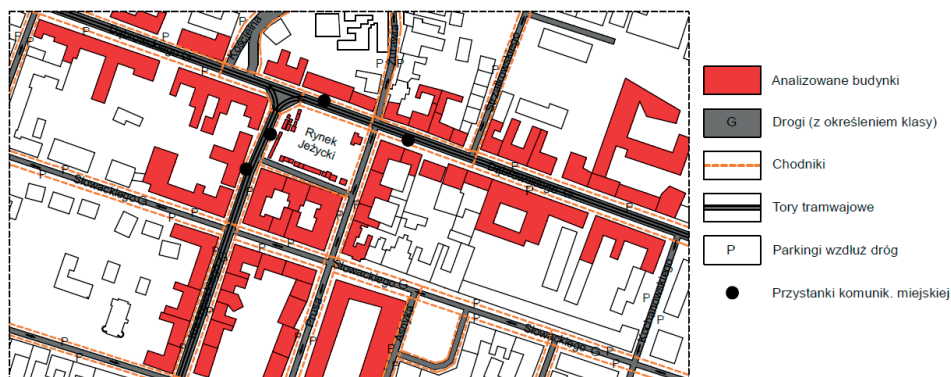
Wokół rynku znajdują się różnego typu placówki handlowe, takie jak sklepy z artykułami spożywczymi, odzieżowymi, drogeryjnymi, apteki, pasmanteria, usługi gastronomiczne (cukiernie, bary, restauracje), pocztowe, bankowe, ubezpieczeniowe oraz fotograficzne (ryc. 4). W bliskim sąsiedztwie rynku występują ponadto usługi edukacyjne, administracyjne, usługi związane z opieką zdrowotną, obsługą rynku nieruchomości, działalnością finansową i ubezpieczeniową, działalnością profesjonalną naukową i techniczną, usługi związane z zakwaterowaniem i gastronomią, kulturą, rozrywką i rekreacją, transportem itp. Są zatem wśród nich usługi wyższego rzędu, w tym o charakterze ponadlokalnym.

Łącznie na analizowanym obszarze zinwentaryzowano 333 firmy. Ich struktura według PKD przedstawia się następująco. Dominują podmioty z sekcji K (Działalność



Ryc. 1. Położenie osiedla Jeżyce w strukturze przestrzennej Poznania

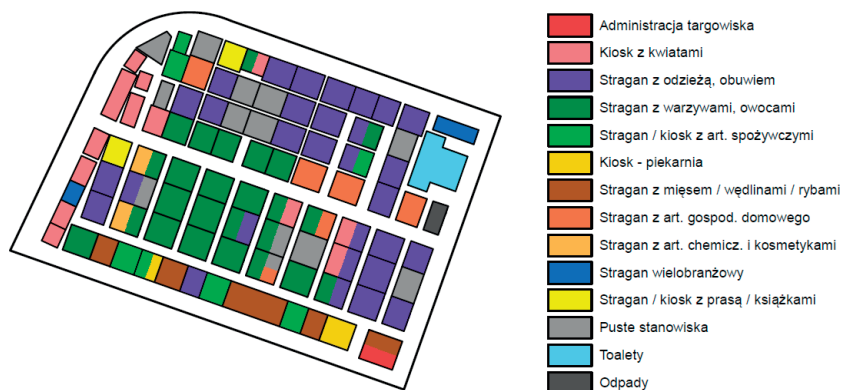
Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 2. Położenie komunikacyjne Ryneku Jeżyckiego

Źródło: opracowanie własne.

finansowa i ubezpieczeniowa) – 49 (14,9% ogółu firm funkcjonujących na obszarze analizy), sekcji G (Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle) – 39 (11,7%) i sekcji H (Transport i gospodarka magazynowa) – 32 (9,6%). Najmniej licznie reprezentowana jest sekcja N (Działalność w zakresie usług



Ryc. 3. Stoiska handlowe na Rynku Jeżyckim w Poznaniu – układ i asortyment

Źródło: opracowanie własne.



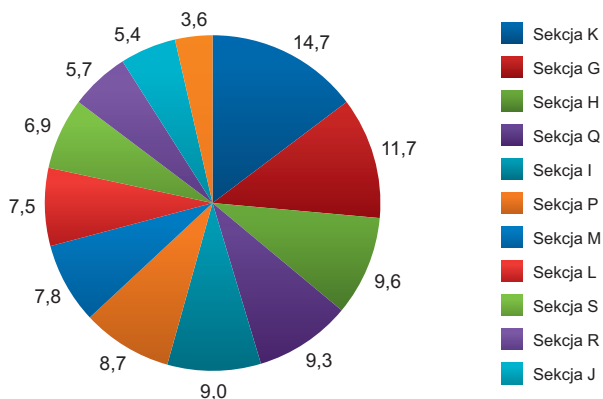
Ryc. 4. Obiekty usługowe w sąsiedztwie Rynku Jeżyckiego w Poznaniu

Źródło: opracowanie własne.

administrowania i działalność wspierająca) – 12 (3,6%), sekcja J (Informacja i komunikacja) – 18 (5,4%) i sekcja R (Działalność twórcza związana z kulturą i rozrywką) – 19 (5,7%) (ryc. 5).

Jak wynika z przeprowadzonych na Rynku Jeżyckim badań ankietowych, jest on miejscem dokonywania zakupów nie tylko przez mieszkańców najbliższej okolicy, choć oni stanowili większość (60% ogółu respondentów), ale także mieszkańców sąsiednich osiedli (27% ankietowanych), innych dzielnic Poznania (11%), a także – choć w znikomym stopniu – osób spoza Poznania. Badani zwykle dokonują zakupów na rynku kilka razy w tygodniu (69% ankietowanych), codziennie (23%) lub kilka razy w miesiącu (23%). Natomiast 17% respondentów dokonywało zakupów sporadycznie.

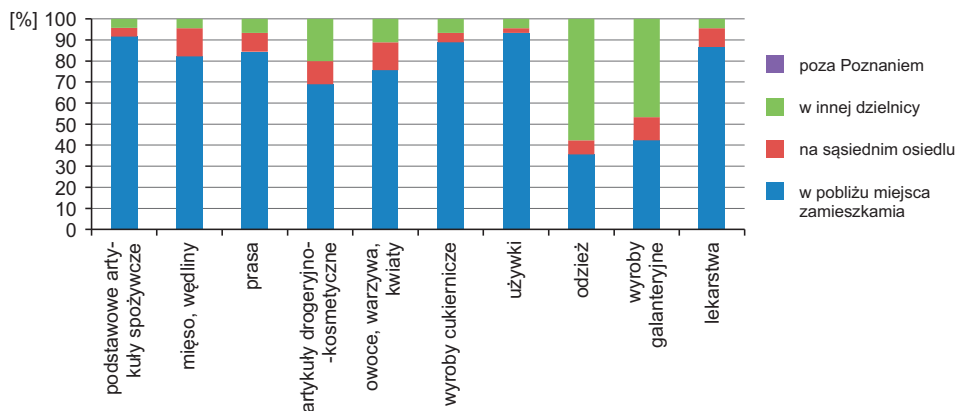
Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych z mieszkańcami Jeżyc potwierdzają, że Rynek Jeżycki i jego najbliższe okolice są miejscem zaspokajania podstawowych ich



Ryc. 5. Struktura podmiotów gospodarczych na obszarze analizy wg sekcji PKD

Źródło: opracowanie własne.

potrzeb. Ponad 80% ankietowanych dokonuje tu zakupu podstawowych artykułów spożywczych, mięsa i wędlin, prasy, lekarstw, artykułów cukierniczych i używek, zaś ponad 70% – artykułów drogerijnych, owoców i warzyw. Najmniej chętnie (przez ok. 40% ankietowanych lub mniej) dokonywane są tu zakupy odzieży i wyrobów galanterijnych (ryc. 6).

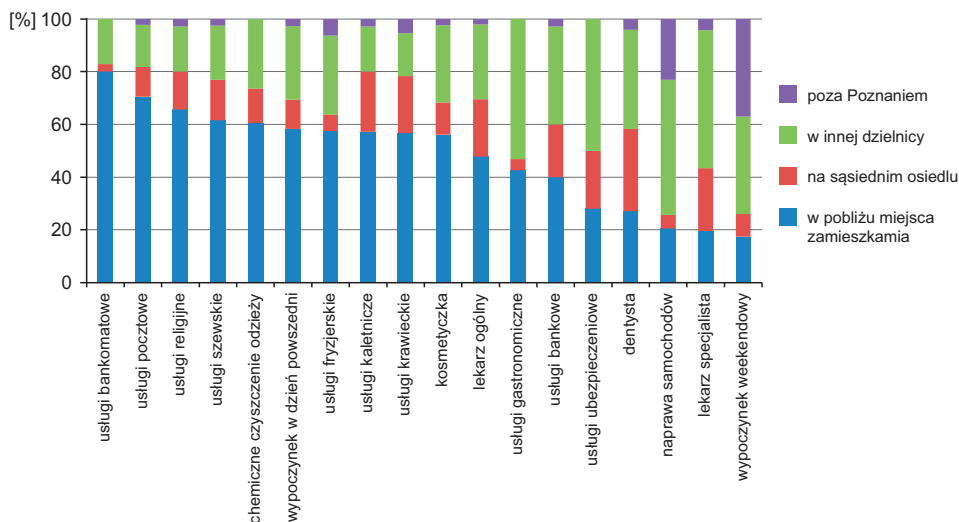


Ryc. 6. Miejsce dokonywania zakupów przez ankietowanych mieszkańców Jeżyc

Źródło: opracowanie własne.

Ankietowani mieszkańcy Jeżyc także chętnie korzystają z dostępnych w okolicy Rynku Jeżyckiego usług. Ponad 70% z nich zaspokaja tu swoje potrzeby w zakresie usług pocztowych i bankomatowych, ponad 60% korzysta z obrzędów religijnych (kościół), usług szewskich i czyszczenia odzieży, a ponad połowa – z usług fryzjerskich i kosme-

tycznych, krawieckich i kaletniczych oraz z wypoczynku w dni powszednie (ryc. 7). Okolice rynku są też miejscem zaspokajania usług edukacyjnych zarówno szczebla podstawowego (żłobek, przedszkole, szkoła podstawowa), jak i szczebla ponadpodstawowego. Poza najbliższą okolicą respondenci korzystają przede wszystkim z usług lekarza specjalisty i stomatologa, usług ubezpieczeniowych i napraw samochodowych oraz z wypoczynku weekendowego.



Ryc. 7. Miejsce korzystania z różnego typu usług ankietowanych mieszkańców Jeżyc

Źródło: opracowanie własne.

Wspomnieć też należy o odradzającej się tożsamości mieszkańców dzielnicy Jeżyce, zapoczątkowanej około 2000 roku prowadzonymi działaniami rewitalizacyjnymi i aktywnością ruchów miejskich. Wówczas też pojawiła się oddolnie lokalna inicjatywa „Stowarzyszenie Piękne Jeżyce”, które walczyło o renowację zabytkowych kamienic (Rojewska 2014).

Na terenie Jeżyc organizowane są różnego typu akcje promujące osiedle i działania integrujące lokalną społeczność. W zlokalizowanym tu Teatrze Nowym prezentowano serię spektakli „Jeżyce Story”, których zadaniem było ułatwienie zrozumienia charakteru tej, będącej miejscem zamieszkania, pracy lub odwiedzin, przestrzeni miejskiej. Popularność oraz pozytywny odbiór spektakli przyczynił się do zorganizowania „Rynku Opowieści Jeżyckich”, polegającego na przeniesieniu spektaklu z desek teatru do serca Jeżyc, czyli na stragany Rynku Jeżyckiego, który z biegiem czasu stał się sceną wielu różnych imprez kulturalnych (Rojewska 2014).

Na Jeżycach organizowany jest także tzw. Restaurant Day, podczas którego każdy może otworzyć własną restaurację na jeden dzień. Ta powstała w Finlandii w 2011

roku inicjatywa odbywa się cztery razy w roku na całym świecie. Zorganizowana jest w formie festiwalu kucharzy amatorów, podczas którego mogą oni pochwalić się swoim kulinarnym talentem czy też wymienić doświadczenia z innymi. Jest to akcja, która ożywia nawet najbardziej wymarłe ulice Jeżyc (Rojewska 2014). Jeżyce uznać też można za kawowe centrum Poznania. Dzięki działalności dwóch firm – Uno Espresso oraz Brisman Kawowy Bar – na kawę przyjeżdżają tu nie tylko mieszkańcy innych dzielnic Poznania, a nawet innych miast Polski (Rojewska 2014).

Wraz z erą portalu Facebook pojawiło się wiele stron promujących non-profit dzielnicę. Istnieją blogi młodszych i starszych osób, którzy na fotografiach umieszczają charakterystyczne, często bardzo klimatyczne miejsca Jeżyc (Rojewska 2014).

W ostatnich latach taka lokalna więź zaczęła przyciągać na Jeżyce małych przedsiębiorców. Nie są to ludzie nastawieni wyłącznie na zysk, ale tacy, którzy zobaczyli tam potencjał rozwojowy. Są to raczej osoby, którym zależy właśnie na budowaniu bliskich relacji z otoczeniem, z lokalną społecznością przy okazji prowadzenia biznesu (Rojewska 2014). Tego typu obserwacje potwierdzają też wyniki przeprowadzonych badań ankietowych. Wynika z nich, że ankietowani są dość zżyci z lokalną społecznością. Ponad 55% z nich odwiedza osoby znajdujące się w pobliżu miejsca zamieszkania, przy czym ponad 35% podtrzymuje relacje sąsiedzkie poprzez wzajemne odwiedzanie się z sąsiadami. Związek z zamieszkiwanym terytorium przejawia się w pewnym stopniu także tym, że najstarszy respondent mieszka na osiedlu Jeżyce od 1940 roku, ale także fakt, iż wiele z badanych osób wybrało Jeżyce na miejsce swojego zamieszkania po 2000 roku (prawie 60% ankietowanych, z czego 17% po roku 2010).

Z przeprowadzonych badań wynika, że Osiedle Jeżyce jest pewną funkcjonalną całością, złożoną z ogniska – Rynku Jeżyckiego – i obszaru jego oddziaływania. Świadczy o tym mnogość funkcji pełnionych przez rynek, z których korzystają mieszkańcy okolicy (i nie tylko oni), w tym funkcji wyższego rzędu (edukacyjne, kulturalne, administracyjne itp.) oraz gęstość zabudowy wokół rynku, sprzyjająca pieszemu dostępowi do skumulowanych tam usług. Osiedle charakteryzuje się przy tym trwałością struktur społeczno-gospodarczych (ciągłość zamieszkania, funkcje handlowe rynku itp.), a także struktur przestrzennych. Mieszkańcy identyfikują się z zamieszkiwanym terenem, o czym świadczą między innymi rozwinięte relacje sąsiedzkie czy też organizacja i udział w wydarzeniach kulturalnych i kulinarnych, mających miejsce na terenie osiedla. Są także Jeżyce powiązane z resztą miasta zarówno komunikacyjne, jak i funkcjonalnie (funkcje administracyjne pełnione na rzecz miasta, handlowe – zakupy dokonywane przez mieszkańców innych osiedli na Rynku Jeżyckim itp.). Spełnia więc wszystkie kryteria przypisywane substrukturom miejskim. Rynek Jeżycki uznać można tym samym za subcentrum Poznania, świadczące o policentrycznej strukturze przestrzennej miasta. Osiedle Jeżyce jest też jednocześnie względnie domkniętym systemem (ma swój skład, otoczenie i strukturę), stanowiącym składnik nadrzędnego systemu, jakim jest Poznań, z którym powiązany jest strukturalnie i funkcjonalnie.

Zakończenie

Policentryczna struktura przestrzenna może przynieść miastu i jego mieszkańcom wiele różnego rodzaju korzyści, przyczyniając się jednocześnie do realizacji celów rozwoju zrównoważonego. Z analizy literatury wynika, że do celów tych zaliczyć należy między innymi zaspokojenie różnego rodzaju potrzeb wszystkich mieszkańców miasta oraz bardziej egalitarny ich dostęp do dóbr i usług pod względem czasowym i przestrzennym. Potrzeby te powinny być zaspokojone w taki sposób, który sprzyjać zmniejszeniu presji na środowisko przyrodnicze. Pożądane byłoby zatem, aby znajdowały się one w zasięgu dojścia pieszego od miejsc zamieszkania. Duża waga przywiązywana jest ponadto do intensywnego i wielofunkcyjnego użytkowania terenów, odpowiednio ukształtowanego układu komunikacyjnego miasta, a także zwartości i samowystarczalności kształtowanych struktur przestrzennych (Mierzejewska 2017 a, 2017 b).

Uzyskanie policentrycznej struktury miasta, zapewniającej w miarę wyrównaną obsługę mieszkańców, umożliwi realizacja w praktyce założeń koncepcji substruktur miejskich. Ważną w niej rolę odgrywa kształtowanie ognisk (subcentrów policentrycznych), koncentrujących różnego typu usługi nastawione głównie na zaspokajanie bardziej powszechnych, podstawowych potrzeb mieszkańców okolicy (obszaru oddziaływania). Ogniska takie znajdować się powinny w zasięgu dojścia pieszego od miejsc zamieszkania. Chodzi o zapewnienie wspomnianej wyżej pewnej funkcjonalności, zwartości i samowystarczalności substruktury. Ważną w tym rolę odgrywa jednak także poczucie tożsamości z zamieszkiwanym terytorium, co sprzyjać powinno trwałemu, stabilnemu rozwojowi substruktury.

Z przeprowadzonych badań wynika, że Rynek Jeżycki wraz z sąsiadującym obszarem pełni ważne funkcje zarówno dla mieszkańców osiedla, jak i całego miasta. Na samej płycie rynku dominuje handel targowiskowy, a w zlokalizowanych wokół niższych kondygnacjach budynków funkcjonują różnego typu podmioty gospodarcze. Podmioty te umożliwiają realizację codziennych, ale i tych mniej powszechnych potrzeb mieszkańców, takich jak edukacja, kultura, ochrona zdrowia czy wypoczynek, generując przy tym miejsca pracy. Otoczony wysoką, zwartą zabudową kamieniczną rynek jest także sceną działalności kulturalnej promującej dziedzictwo kulturowe osiedla.

Liczne usługi wyższego rzędu znajdujące się na osiedlu Jeżyce (teatr, kino, usługi administracyjne, prawne, fotograficzne, gastronomiczne itp.), frekwencja osób niemieszkających na tym osiedlu, a dokonujących zakupów na Rynku Jeżyckim, a także włączenie w układ komunikacyjny miasta świadczą o tym, że jest to obszar powiązany funkcjonalnie z resztą miasta, pełniący ważną rolę w jego funkcjonowaniu.

Bogata historia i spuścizna kulturowa Jeżyc dają podstawy do poczucia identyfikacji mieszkańców z miejscem zamieszkania. Przez wiele dziesięcioleci po II wojnie światowej tak jednak nie było. Wielu mieszkańcom Poznania do dnia dzisiejszego Jeżyce kojarzą się raczej z brudną, niezadbaną, niebezpieczną dzielnicą. Sytuacja zaczęła zmieniać się po roku 2000. Wówczas to pojawili się deweloperzy, którzy odnowili kilka kamienic

na jednej z głównych ulic osiedla, Jeżyce trafiły do Miejskiego Programu Rewitalizacji, rozpoczęły działalność ruchy miejskie działające na rzecz osiedla i dzielnicy oraz inne inicjatywy. W efekcie tych działań dzielnica stała się bardziej bezpieczna i przyjazna mieszkańcom oraz przyjezdnym (Rojewska 2014).

Obecni, często dłużej mieszkający mieszkańcy osiedla utrzymują ze sobą kontakty sąsiedzkie i uczestniczą w licznych akcjach organizowanych na rzecz Jeżyc. Wiele świadczy więc o tym, że wraz z zachodzącymi zmianami przestrzennymi, rosnącą świadomością potrzeby podejmowania działań oddolnych i znaczenia dla młodych ludzi potrzeby identyfikowania się z obszarem zamieszkania, ponownie rodzi się wśród mieszkańców Jeżyc, w szczególności tych nowszych, poczucie tożsamości, i to nie tylko z miastem, ale i z zamieszkiwanym osiedlem.

Wyniki przeprowadzonych badań i analiz pozwalają uznać Rynek Jeżycki za ognisko substruktury, a tym samym za subcentrum Poznania, a całe osiedle Jeżyce za substrukturę miejską, o czym już wcześniej wspomniano. Co istotne, jest to substruktura o dużym potencjale rozwojowym. Z roku na rok wizerunek Jeżyc poprawia się. Osiedle staje się jednym z najmodniejszych miejsc do zamieszkania, a co najważniejsze, zamieszkuje na nim coraz więcej młodych ludzi, chcących tam nie tylko mieszkać, ale i pracować (Rojewska 2014).

Literatura

- Billert, Andreas. 2012. Założenia, modele i planowanie polityki rozwoju miasta. Próba konfrontacji dwóch światów jednej Unii Europejskiej. W: *Deklinacja odnowy miast. Z dyskusji nad rewitalizacją w Polsce*, red. Krzysztof Derejski, Jacek Kubera, Stanisław Lisiecki, Roman Macyrą, 21–53. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych UAM.
- Brundtland, Gro Harlem. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. United Nations.
- Bunge, Mario. 1979. *Treatise on Basic Philosophy. Ontology II: A World of Systems*, vol. 4. Dordrecht–Holland: D. Reidel Publishing Company.
- Chojnicki, Zbyszko. 1989. Koncepcja terytorialnego systemu społecznego (Conception of a territorial social system), *Przegląd Geograficzny*, 60(3), 491–510.
- De Sousa Vale, David. 2008. *Sustainable urban form, accessibility and travel: The relationship between polycentric urban development and commuting in Lisbon*. Newcastle: University of Newcastle under Tyne.
- Domański, Ryszard. 2002. *Gospodarka przestrzenna* (Spatial economy). Warszawa: PWN.
- Duany, Andres., Plater-Zyberk, Elizabeth i Jeff Spack. 2000. *Suburban Nation. The Rise of Sprawl and Decline of the American Dream*. New York: North Point Press.
- Frey, Hildebrand. 1999. *Designing the city – towards a more sustainable urban form*. London–New York: E & FN Spon.
- Harris, Chauncy D. i Edward L. Ullman. 1945. The nature of cities. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 242, 7–17.
- Haughton, Graham i Colin Hunter. 1994. *Sustainable Cities*. London: Jessica Kingsley Publishers/Regional Studies Association.
- Jałowicki, Bohdan. 2011. Metropolie rządzą światem. *Harvard Business Review* (Polska), dodatek „EGO Inspiracje”, 55–58.
- Jenks, Mike i Colin Jones. 2010. Issues and contexts. W: *Dimensions of the Sustainable City*, Eds. Mike Jenks, Colin Jones, 1–19. London – New York: Springer.

- Knaap, Elijah., Ding, Chengri., Niu, Yi. i Mishra, Sabyasachee. 2016. Polycentrism as a sustainable development strategy: empirical analysis from the state of Maryland. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, 16(1), 1-19.
- Korcelli, Piotr. 1974. *Teorie rozwoju struktury przestrzennej miast* (Theories of the development of the spatial structure of towns). Warszawa: PWN.
- Kubicki, Paweł. 2010. Nowi Mieszczanie – w poszukiwaniu nowych tożsamości miejskich. W: *Wartościowanie współczesnej przestrzeni miejskiej*, red. Mikołaj Madurowicz, 57–65. Warszawa: Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy.
- Kuciński, Kazimierz. 1996. *Geografia ekonomiczna. Zarys teoretyczny* (Economic geography. A theoretical outline). Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej.
- Legras, Sophie i Jean Cavaillès. 2012. *Urban form and sustainable development*. Working Paper 2012/5. UMR 1041. Centre d'Economie et Sociologie appliquées à l'Agriculture et aux Espaces Ruraux, INRA – AGROSUP, 1-21.
- Leśniewska, Dorota. 2000. Historyczna przestrzeń miejska dzielnicy Jeżyce. W: *Kronika Miasta Poznania Nr 2; Jeżyce*, red. Jacek Wiesiołowski, 80-111. Poznań: Wydawnictwo Miejskie.
- Lisiecki, Stanisław i Jacek Kubera, 2015. O zasadności badań nad tożsamością dzielnic miast. Poszukiwanie nowych-starych tożsamości. *Acta Universitatis Lodzianensis Folia Sociologica*, 54, 127-139
- Litman, Todd. 2016. *The future isn't what it used to be changing trends and their implications for transport planning*. Victoria Transport Policy Institute, November 25. Dostęp: 17.07.2019. <https://www.vtpi.org/future.pdf>.
- Maik, Wiesław. 1997. *Podstawy geografii miast* (Foundations of urban geography). Toruń: Nicolaus Copernicus University in Toruń.
- Mierzejewska, Lidia. 2008. Smart growth jako model rozwoju miasta. W: *Współczesne kierunki i wymiary procesów urbanizacji*, red. Janusz Słodczyk i Maria Śmigłowska, 49-64. Opole: Uniwersytet Opolski.
- Mierzejewska, Lidia. 2015. Miasto zwarte, rozproszone, zrównoważone. *Studia Miejskie*, 19, 9-22.
- Mierzejewska, Lidia. 2017a. Role of urban substructures in the sustainable development of a city. W: *Digital cities and spatial justice*, eds. Antonio Angelo Martins da Fonseca, Antonio Puentes i Brais Estévez Vilariño, 215-228. Santiago de Compostela: IGU Urban Geography Commission and Federal University of Salvador de Bahia.
- Mierzejewska, Lidia. 2017b. Urban structures and substructures. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, 36, 117–125.
- Mierzejewska, Lidia. 2020. Urban substructures as a way to build a balanced spatial and functional structure of cities. W: *Urban Space: An Overview*, ed. Mia S. Johnsen, 1-42. Nova Science Publisher,
- Paradowska, Maria. 2000. Bambrzy w Jeżycach. W: *Kronika Miasta Poznania Nr 2; Jeżyce*, red. Jacek Wiesiołowski, 38-54. Poznań: Wydawnictwo Miejskie.
- Pokhrel, Kabi, Ale, Gagan i Ashok Raut, A. 2018. Polycentric Settlement as A Sustainable Development Strategy: A Case of Baglung District, Nepal. *The Geographical Journal of Nepal*, 11, 137-155.
- Rojewska, Agnieszka. 2014. Dzielnica Jeżyce w Poznaniu – aspekt historyczny i współczesny. *Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Usług w Poznaniu, Zeszyty Naukowe*, 28, 131-150.
- Słodczyk, Janusz. 2003. *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*. Opole: Universitas Opoliensis.
- Szabó, Tunde., Szabó, Balázs i Zoltán Kovács. 2014. Polycentric urban development in post-socialist context: the case of the Budapest Metropolitan Region. *Hungarian Geographical Bulletin*, 63(3), 287-301.
- Volgmann, Kati. 2012. Neue Kerne in metropolitanen Räumen – Polyzentrische Strukturen und Funktionen in Metropolraum Rhein-Ruhr. W: *Polyzentrale Stadtregionen – die Region als planerische Handlungsraum*, eds. Anna Grome, Katharina Heider, Christian Lamker, Sandra Passlick i Thomas Terfrüchte, 203-216. Hrsg. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungsbericht 3.
- Wiesiołowski, Jacek. 2000. Jeżyce przed Bambrami (XVI-XVII w.). *Kronika Miasta Poznania, 2; Jeżyce*, red. Jacek Wiesiołowski, 30-37. Poznań: Wydawnictwo Miejskie.

Tomasz ZABOROWSKI*

PROPOZYCJA ZASAD I INSTRUMENTÓW POLITYKI MIESZKANIOWEJ JAKO NARZĘDZIA KOREKTY UŁOMNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH

PROPOSAL OF HOUSING POLICY PRINCIPLES AND INSTRUMENTS AS TOOLS TO CORRECT FAILURES OF THE MARKET MECHANISM

DOI: 10.25167/sm3694

ABSTRAKT: Artykuł zawiera propozycję wybranych zasad i instrumentów wdrożeniowych polityki mieszkaniowej, traktowanej jako element zintegrowanej polityki przestrzennej. Na podstawie teorii ekonomii rozważono specyficzne cechy podmiotowe i przedmiotowe rynku mieszkaniowego, które mogą powodować zaburzenie jego działania. W tym celu przeanalizowano poszczególne składowe złożonego dobra ekonomicznego, jakim jest środowisko mieszkaniowe. Zidentyfikowanie ułomności rynku mieszkaniowego stanowiło podstawę do nakreślenia głównych problemów mieszkalnictwa w Polsce. Na podstawie przykładów dobrej praktyki instytucjonalnej z Hiszpanii i Niemiec zaproponowano wybrane zasady i instrumenty polskiej polityki mieszkaniowej, będące odpowiedziami na zidentyfikowane ułomności rynku oraz problemy polskiego mieszkalnictwa. Artykuł wieńczy dyskusja perspektyw wdrożenia zaproponowanych zasad i instrumentów w polskim systemie prawnym. Podstawowym wnioskiem płynącym z badań jest potrzeba usprawnienia mechanizmów poboru renty planistycznej powiązanej z działaniami urbanizacyjnymi (*public value capturing*).

SŁOWA KLUCZOWE: polityka mieszkaniowa, mieszkalnictwo, błędy rynku, dobra publiczne, efekty zewnętrzne, koszty transakcyjne, polityka przestrzenna, gospodarka przestrzenna, renta planistyczna

ABSTRACT: The article comprises a proposal of principles and implementation tools of housing policy treated as an element of integrated planning policy. On the basis of the theory of economy specific features of housing market objects and subjects that may distort functioning of this market have been considered. In order to do this, distinctive elements of the complex housing environment have been analysed. Identified market failures have been used as a basis to depict main problems of Polish housing. Some best practice cases of German and Spanish institutional solutions have been used to propose selected principles and tools of Polish housing policy that respond to identified market failures and problems of Polish housing. Prospective implementation possibilities of proposed principles and instruments within the Polish legal framework have been discussed. The chief conclusion of the research is a need to improve mechanisms of public capturing of land value increase involved with land-use planning combined with urban development activities.

KEY WORDS: housing policy, housing, market failure, public goods, transaction costs, external effects, planning policy, spatial planning, public value capture

* <https://orcid.org/0000-0001-9656-5169>, e-mail: t.zaborowski@uw.edu.pl.

Wstęp

Środowisko mieszkaniowe jest złożonym dobrem, którego jakość warunkuje zarówno sama substancja architektoniczna, jak i cechy środowiska zewnętrznego. Przedmiotem obrotu na rynku nieruchomości mieszkaniowych jest nie tylko fizyczna struktura budowlana, ale też lokalizacja w konkretnym miejscu, determinująca walory urbanistyczne mieszkania oraz niematerialne aspekty jakości życia w danym miejscu. Można więc przyjąć, że nabywca mieszkania kupuje tak naprawdę złożone środowisko mieszkaniowe¹.

Każdy z elementów środowiska mieszkaniowego ma odmienne cechy ekonomiczne. Złożenie specyficznych cech przedmiotowych mieszkalnictwa oraz cech podmiotowych graczy rynku nieruchomości warunkuje generowanie przez środowiska mieszkaniowe skutków o charakterze zewnętrznym oraz publiczny charakter niektórych ich elementów.

Obecność eksternaliiów (Coase 1960; Lai 2011; Lai, Chau 2019, 3) dóbr publicznych (Batina, Ihoti 2005) oraz kosztów transakcyjnych (Griffin 1991; Lai, Chau 2019, 3) można uznać za główne przyczyny niedoskonałości rynku. Będąca skutkiem owej niedoskonałości nieefektywność alokacyjna gospodarki wolnorynkowej jest podstawowym powodem podejmowania interwencji publicznej w gospodarce. Interwencję w działanie ułomnych rynków podejmuje się m.in. dla zapewnienia dostarczania większej ilości dóbr społecznie pożądaných, w szczególności mieszkalnictwa (Lux 2003, 11).

Niedoskonałość rynku (Bator 1958; Friedman, Friedman 1997) zauważana jest również w dziedzinie procesów przestrzennych (Lai, Chau 2019, 3). Ze względu na błędy rynku (Bator 1958; Friedman, Friedman 1997) obecne w gospodarce przestrzennej (Lai, Chau 2019, 3), rozwój urbanistyczny pozbawiony zasad i instytucjonalnych mechanizmów regulacyjnych (Grodzicki 2015, 72) najczęściej nie prowadzi do tworzenia optymalnych struktur przestrzennych. Zgodnie z nową ekonomią instytucjonalną (Richter 2005; Lai, Chau 2019, 3) istotnym czynnikiem „gry o przestrzeń” są instytucje składające się z zasad i narzędzi prawnych sterujących rozwojem przestrzennym. Uznaje się je za niezbędne dla zmniejszenia immanentnej niedoskonałości wolnorynkowej gospodarki przestrzennej (Lai, Chau 2019, 3; Lai 2011, w szczególności niedoskonałości rynku mieszkaniowego (Antczak-Stępniań i in. 2021, 37). Za podstawową przyczynę braku wystarczającej liczby, jakości oraz dostępności mieszkań w Polsce (MR, 2020; zob. Antczak-Stępniań i in. 2021, 52, 53) można uznać brak mechanizmów prawno-ekonomicznych kierowania odpowiednio wysokich środków publicznych i prywatnych na generowanie wysokiej jakości środowisk mieszkaniowych, stanowiących dobro społecznie pożądanę.

¹ Celem uproszczenia rynek dostarczający złożone dobra w postaci środowisk mieszkaniowych będzie dalej określany mianem rynku mieszkaniowego. Złożony charakter dobra mieszkaniowego jest jednym z argumentów za tym, iż polityka mieszkaniowa powinna być traktowana jako składowa zintegrowanej polityki przestrzennej. Tylko w takim ujęciu polityka mieszkaniowa może zagwarantować spójność i komplementarność celów z zakresu architektury, urbanistyki i zagadnień społeczno-ekonomicznych.

W niektórych krajach istnieją instrumenty służące łagodzeniu ułomności rynku w gospodarce przestrzennej (zob. Berry 2014). W Hiszpanii i w Niemczech planowanie przestrzenne powiązane jest z opłacalnym dla gmin procesem urbanizacyjnym (Zabowski 2017a, 134), prowadzącym do tworzenia środowisk mieszkaniowych wysokiej jakości, zarówno pod względem jakości architektury, jak i urbanistyki. Jednocześnie krajom tym udało się stworzyć odpowiednio duży zasób mieszkaniowy, pozwalający zapewnić godziwe warunki zamieszkania wszystkim grupom społecznym. Wdrożenie podobnych rozwiązań w Polsce przyczyniłoby się do przewyciężenia problemów niskiej jakości i dostępności cenowej mieszkalnictwa.

Cel, metoda, struktura i założenia pracy

Celem niniejszego artykułu jest opracowanie propozycji wybranych zasad oraz instrumentów wdrożeniowych polskiej polityki mieszkaniowej, stanowiących odpowiedzi na aktualne problemy polskiego mieszkalnictwa, wynikające z niedoskonałości rynku dóbr mieszkaniowych. Metoda służąca osiągnięciu tego celu polegała na zastosowaniu ekonomicznej teorii niedoskonałości rynku (*market failure*) (Bator 1958; Friedman, Friedman 1997) do analizy rynku dóbr mieszkaniowych. Wnioski z analizy ułomności mechanizmów wolnorynkowych dostarczania poszczególnych składowych złożonego dobra, jakim jest środowisko mieszkaniowe, posłużyły do sformułowania propozycji zasad i powiązanych z nimi instrumentów polityki mieszkaniowej odpowiadających poszczególnym stwierdzonym ułomnościom rynku.

Przeprowadzone badanie składało się z następujących kroków:

1. Dekompozycja zjawiska niedoskonałości rynku na konkretne, podstawowe ułomności rynku oraz identyfikacja cech przedmiotowych i podmiotowych rynku, będących przyczynami występowania ułomności rynkowych, na podstawie teorii ekonomii.
2. Dekompozycja złożonego środowiska mieszkaniowego na elementy składowe.
3. Identyfikacja szczególnie wrażliwych na niedoskonałość rynku elementów złożonego środowiska mieszkaniowego.
4. Powiązanie szczególnie wrażliwych na niedoskonałość rynku elementów złożonego środowiska mieszkaniowego z konkretnymi ułomnościami rynku powodującymi problemy z ich dostarczeniem przez wolny rynek mieszkaniowy.
5. Powiązanie stwierdzonych problemów dostarczania przez wolny rynek mieszkaniowy określonych elementów środowiska mieszkaniowego z podstawowymi problemami polskiego mieszkalnictwa.
6. Identyfikacja wybranych zasad i instrumentów polityki mieszkaniowej funkcjonujących w Niemczech i w Hiszpanii (wspólnota autonomiczna Walencji), stanowiących instytucjonalne odpowiedzi na omówione ułomności rynku mieszkaniowego.
7. Propozycja zasad i instrumentów polskiej polityki mieszkaniowej stanowiących instytucjonalną odpowiedź na stwierdzone ułomności polskiego rynku mieszkaniowego i związane z nimi problemy polskiego mieszkalnictwa na podstawie zidentyfikowanych zasad i instrumentów zagranicznych.

W pracy przyjęto następujące założenia:

- dokonanie ekonomicznej charakterystyki środowiska mieszkaniowego jako dobra złożonego wymaga rozłącznego rozpatrzenia poszczególnych jego składowych,
- zróżnicowane cechy poszczególnych składowych środowiska mieszkaniowego powodują potrzebę zastosowania różnych zasad i narzędzi polityki mieszkaniowej,
- niedoskonały rynek dóbr mieszkaniowych wymaga interwencji w celu optymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej,
- polityka mieszkaniowa stanowi element zintegrowanej polityki przestrzennej.

Cechy przedmiotów i podmiotów wymiany gospodarczej jako przyczyny niedoskonałości wolnego rynku

Za czynniki niedoskonałości mechanizmów rynkowych można uznać następujące cechy przedmiotów wymiany gospodarczej: niewykluczalność, nierywalizacyjność, rzadkość, niezbędność, nieprzenośność i niepomnażalność. Niewykluczalność (Olson 2012, 23) polega na niemożności powstrzymania potencjalnych użytkowników przed konsumpcją danego dobra (zob. Perloff 1999, 683). Na skutek niewykluczalności pewnych dóbr mogą z nich korzystać wszyscy niezależnie od tego, czy ponoszą koszty wytworzenia danego dobra, czy też nie. Z niewykluczalnością lub utrudnioną wykluczalnością mamy często do czynienia w przypadku dóbr nierywalizacyjnych (Jakubowski 2005, 158). Dobra nierywalizacyjne umożliwiają jednoczesną konsumpcję przez nieograniczoną liczbę użytkowników, co oznacza, że krańcowy koszt ich konsumpcji przez kolejną jednostkę jest równy zero (Batina, Ihoti 2005, 2). Ta cecha dóbr nierywalizacyjnych utrudnia ich ochronę przed konsumowaniem przez osoby, które nie poniosły kosztów ich produkcji.

Rzadkość, niezbędność, nieprzenośność i niepomnażalność to cechy przedmiotów wymiany, które wspólnie czynią ułomnym mechanizm wymiany rynkowej (zob. Domański 2002, 62). Rzadkość oznacza, że ilość danego dobra jest niewystarczająca dla zaspokojenia popytu. Może ona wynikać z niepomnażalności lub nieprzenośności dobra. Niepomnażalność polega na niemożności powielania dobra o jednakowych cechach.

Drugą grupą przyczyn niedoskonałości rynku są cechy podmiotów zaangażowanych w wymianę gospodarczą. Za przyczynę ułomności rynkowych można uznać następujące cechy podmiotów: znaczną nierówność, niedoinformowanie, niepełną racjonalność, inercję.

Duże różnice potencjału gospodarczego podmiotów są niepożądane ze względu na zaburzenie swobody decyzyjnej podmiotu słabszego w konfrontacji z podmiotem silniejszym. Niedoinformowanie, czyli brak pełnej informacji na temat możliwości działań gospodarczych i ich efektywności alokacyjnej, sprawia, że podmioty podejmują błędne decyzje. Podobny efekt zachodzi w przypadku nieracjonalności podmiotów. Jak zauważają teoretycy zagadnienia, „inwestorzy w większości działają pod wpływem intuicji i impulsu” (Ball 2007, 273). Zjawisko inercji podmiotów gospodarczych (zob.

Chmielewski 2001, 332) wiąże się m.in. z ludzką skłonnością do minimalizacji wysiłku (Zipf 1966).

Opisane cechy przedmiotów i podmiotów wymiany gospodarczej powodują ułomności rynku (Friedman, Friedman 1997; Bator 1958), wśród których kluczowymi dla badanego tematu są efekty zewnętrzne (Coase 1960; Lai 2011; Lai, Chau 2019, 3), dobra publiczne (Batina, Ihoti 2005) i koszty transakcyjne (Griffin 1991; Lai, Chau 2019, 3).

„Z efektem zewnętrznym mamy do czynienia wtedy, gdy postępowanie danej jednostki oddziałuje na poziom dobrobytu innych, a nie znajduje to żadnego odbicia w transakcjach pieniężnych na rynku” (Samuelson, Nordhaus 1999, 236). Obecność efektów zewnętrznych prowadzi do niewłaściwej alokacji zasobów, w postaci nieracjonalnej ogólnospołecznie produkcyjnych dóbr powodujących straty zewnętrzne (Coase 1960) przy jednoczesnym niedoborze dóbr przynoszących zyski zewnętrzne.

Dobra publiczne są jednocześnie niewykluczalne i nierywalizacyjne (Perloff 1999, 683). Ponieważ nie można nikogo wykluczyć z grona ich użytkowników, fakt niepłacenia za nie nie przekłada się na niemożność korzystania z nich. Ze względu na to, iż za dobra publiczne nie da się bezpośrednio pobrać opłaty, nie opłaca się ich produkować (Garrod, Whitby 2005, 196), dlatego występuje ich stały niedobór (Pigou 1932, 170–171; Musgrave 1939). Kłopot staje się tym dotkliwszy, im bardziej deficytowe dobro jest dobrem społecznie pożądanym. Dobrami społecznie pożądanymi można nazwać dobra trwale przynoszące korzyści społeczno-ekonomiczne. Generują one znaczące, długofalowe zyski zewnętrzne (zob. Jakubowski 2005, 176).

Koszty transakcyjne (Griffin 1991; Lai i Chau 2019, 3) są nieodłączną cechą systemu gospodarczego (Griffin 1991). Niemniej jednak ich wysokość zależy od poziomu skomplikowania operacji rynkowych oraz sprawności instytucji prawno-ekonomicznych organizujących działanie rynku. Znaczne koszty transakcyjne powodują nieskuteczność działania podmiotów nieposiadających odpowiedniej organizacji i wiedzy fachowej.

Obecność w gospodarce efektów zewnętrznych, dóbr publicznych i kosztów transakcyjnych powoduje niedoskonałość wolnego rynku w osiągnięciu efektywności alokacyjnej, czyli „kształtowanie przez rynek cen nie odzwierciedlających prawdziwych, społecznych kosztów krańcowych ani też społecznych krańcowych użyteczności” (Samuelson, Nordhaus 1999, 185).

W kolejnym rozdziale opisana powyżej teoria ekonomiczna niedoskonałości wolnego rynku zostanie zastosowana do analizy działania rynku mieszkaniowego.

Cechy przedmiotowe i podmiotowe rynku mieszkaniowego

Miłaszewski i Uchman (1984, 27) wymieniają następujące czynniki determinujące jakość środowiska mieszkaniowego:

- wielkość mieszkania,
- rozwiązania techniczne, jakość wykończenia i wyposażenia mieszkania i budynku,
- zagospodarowanie terenów osiedlowych, izolacja od uciążliwości zewnętrznych, dostępność usług i rekreacji.

Definiują tym sposobem trzy komplementarne standardy: powierzchniowy, wykończeniowo-wyposażeniowy i urbanistyczny. Oznacza to, że środowisko mieszkaniowe jest dobrem złożonym i heterogenicznym (Jakubowski 2010, 55). Ze względu na to, iż każdy z jego elementów ma inne cechy, analiza cech ekonomicznych środowiska mieszkaniowego wymaga osobnego rozpatrzenia jego poszczególnych składowych. Jak wyjaśnia Jakubowski (2010, 60), „właściwości nieruchomości mieszkaniowych nie są wprost przedmiotem zawieranych transakcji, ale można przyjąć, że ich ceny kształtują się na „domyślnych, niejawnych”, homogenicznych rynkach atrybutów” (Muth, Goodman 1989, 59–65). W tabeli 1 poszczególnym elementom środowiska mieszkaniowego przyporządkowano omówione wyżej cechy ekonomiczne, które mogą powodować niedoskonałość ich dostarczania na rynek.

Tabela 1

Cechy ekonomiczne elementów środowiska mieszkaniowego

Cechy ekonomiczne	Elementy środowiska mieszkaniowego						
	środowisko wewnętrzne			środowisko zewnętrzne			
	standard wyposażeniowo-wykończeniowy		standard architektoniczny			standard urbanistyczny	
	wyposażenie mieszkania	wykończenie mieszkania	architektura wewnętrzna budynku ^a	architektura zewnętrzna budynku	zagospodarowanie działki	środowisko urbanistyczne dzielnicy	środowisko urbanistyczne aglomeracji
Niewykluczalność	–	–	–	++	–	++	++
Nierywalizacyjność	–	–	–	++	+	++	++
Rzadkość	–	–	–	–	–	+	+
Niezbędność	+	+	++	–	+	–	+
Niepomnażalność	–	–	–	–	–	–	–
Nieprzenośność	–	++	++	++	++	++	++

^a Obejmuje wszystkie cechy architektoniczne składające się na funkcjonalność wnętrza, czyli m.in. izolacyjność ścian zewnętrznych.

Znak ++ oznacza mocne natężenie cechy danego elementu, + słabe natężenie lub względną obecność cechy danego elementu, – brak cechy danego elementu.

Źródło: opracowanie własne.

Można wyróżnić trzy grupy cech środowiska mieszkaniowego (rozróżnione od-cieniami i opisane w nagłówkach tabeli). Pierwsza grupa obejmuje wyposażenie i wykończenie mieszkania, czyli standard wyposażeniowo-wykończeniowy Miłszewskiego i Uchmana (1984, 27). Wśród tych elementów prawie nie występują cechy czyniące niedoskonałym rynkowy mechanizm ich dostarczania. Zarówno wyposażenie, jak i wykończenie są dobrami wykluczonymi, rywalizacyjnymi, powszechnymi i łatwo pomnażalnymi. Oprócz podstawowych sprzętów domowych, takich jak

wyposażenie kuchni czy łazienki, tudzież wykończenie podłogi, nie są to też rzeczy niezbędne. Wymienione cechy ekonomiczne wykończenia i wyposażenia mieszkań sprawiają, że są to dobra prywatne (Jakubowski 2010, 52), które wolny rynek jest w stanie dostarczać w wystarczającej jakości i ilości gwarantującej odpowiednią przystępność cenową.

Drugą grupę elementów można określić mianem standardu architektonicznego, gdyż składają się nań wewnętrzna i zewnętrzna architektura (wygląd zewnętrzny) budynku oraz zagospodarowanie działki. Wnętrze pojedynczego mieszkania jest wykluczalne i rywalizacyjne, dlatego jest dobrem prywatnym (Jakubowski 2010, 52). Fizyczna struktura budowlana jest również dobrem pomnażalnym, a przez to nierzadkim. Z drugiej strony jednak mieszkanie jest niezbędne dla zaspokojenia sedna potrzeb mieszkaniowych (Lux 2003, 10). Z tego względu brak mieszkania rodzi głębokie negatywne efekty zewnętrzne (zob. Bryx 2001, 10). Ze względu na to, że mieszkanie jest dobrem niezbędnym, nabywcy i najemcy nieposiadający żadnego lokum stoją w obliczu wewnętrznej presji, co powoduje ich słabszą pozycję przetargową w stosunku do właścicieli nieruchomości (zob. Harvey, Jowsey 2004, 27). Mieszkanie jest dobrem nieprzenośnym, dlatego nabycie mieszkania wiąże się z ryzykiem, stanowiącym element wysokich kosztów transakcyjnych obrotu mieszkaniami (Lux 2003, 6–7).

Architektura zewnętrzna budynku (warunkująca głównie wygląd zewnętrzny budynku) nie jest niezbędna dla zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych. Jest natomiast niewykluczalna i nierywalizacyjna, przez co posiada cechy dobra publicznego. Oznacza to, że wygląd oraz stan elewacji budynku powoduje pozytywne lub negatywne efekty zewnętrzne (Lux 2003, 9).

Z powodu tego, iż działka budowlana może być wygrodzona, jej zagospodarowanie jest wykluczalne, co oznacza, że nie kwalifikuje się ono do uznania za dobro publiczne. Pomijając podstawowe urządzenia jak droga dojazdowa i dojście, nie zaspokajają one podstawowych potrzeb mieszkaniowych.

Trzecią grupę składowych środowiska mieszkaniowego stanowią aspekty urbanistyczne, zewnętrzne wobec całej nieruchomości (zob. Jakubowski 2010, 53). Jakość środowiska urbanistycznego danej dzielnicy i całej aglomeracji jest dobrem niewykluczalnym, nierywalizacyjnym i nieprzenośnym. Jakość dzielnicy bezpośrednio wpływa na warunki mieszkaniowe. Hałaśliwa i niebezpieczna ulica przy budynku obniża komfort mieszkaniowy, natomiast sąsiedztwo parku go poprawia. Skomunikowanie, dostępność miejsc pracy, handlu i usług istotnie wpływają na jakość środowiska życiowego. Jednakże wymienione zalety otoczenia budynku nie są niezbędne dla zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych, gdyż w ich poszukiwaniu można przenieść się do innych dzielnic miasta lub pobliskich miejscowości. Natomiast w całej aglomeracji muszą znajdować się obiekty zapewniające możliwość egzystencji mieszkańców, tj. utrzymanie i niezbędne usługi. Oznacza to, że podstawowe cechy środowiska urbanistycznego aglomeracji mają charakter niezbędny dla zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej. Niemniej jednak występują także elementy tego środowiska niemające charakteru niezbędnego (np. możliwości rozrywki). Jednocześnie, okre-

ślone złożenie cech środowiska urbanistycznego dzielnicy i aglomeracji jest dobrem względnie rzadkim.

Złożony charakter heterogenicznego dobra, jakim jest mieszkanie (Jakubowski 2010, 55), powoduje, że wiedza uczestników wymiany rynkowej na temat dostępnych ofert jest ograniczona. Niedoinformowanie jest typowe dla nabywców, którzy nie są w stanie dobrze ocenić wartości poszczególnych ofert (Lux 2003, 6–7) ani przewidzieć wszystkich skutków swojego wyboru (Jakubowski 2010, 30). Znalezienie odpowiedniego mieszkania związane jest więc ze znacznymi kosztami transakcyjnymi (Harvey, Jowsey 2004, 26).

Posiadanie przez obywateli mieszkań uznaje się za warunek trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego (Cesarski 2017; Antczak-Stępnik i in. 2021, 37). Dobre środowiska mieszkaniowe przynoszą trwałe korzyści indywidualne i ogólnospołeczne, co oznacza, że są dobrami społecznie pożądanymi (Lux 2003, 11). Nie oznacza to bynajmniej, że wszystkie elementy środowiska mieszkaniowego są dobrami publicznymi. Samo mieszkanie jako fizyczne schronienie niewątpliwie nim nie jest, lecz pozostaje dobrem społecznie pożądanym, podobnie jak np. edukacja czy służba zdrowia. Istnieje konsensus co do tego, że mieszkalnictwo jest jednocześnie kwestią publiczną i prywatną, dlatego należy je wspierać oraz dążyć do jego bardziej egalitarnej konsumpcji (Lux 2003, 11–13).

Skutki ułomności rynku mieszkaniowego

Niewykluczalność i nierywalizacyjność powodują braki w dostarczaniu przez wolny rynek elementów środowisk mieszkaniowych mających charakter publiczny (tabela 1). Jak stwierdza Blaug (1994, 601), „dopóki niektóre dziedziny działalności mają bodaj śladowe cechy dobra publicznego, rachunki cenowe nie doprowadzą danego systemu gospodarczego do optimum społecznego”. Brak odpowiednich bodźców ekonomicznych dostarczania na rynek w przypadku wspomnianych wyżej elementów przekłada się m.in. na następujące zjawiska:

- nieracjonalne rozmieszczenie zabudowy mieszkaniowej,
- niedostateczne wyposażenie w infrastrukturę urbanistyczną,
- niską jakość zagospodarowania publicznie dostępnych przestrzeni działek,
- niską jakość architektury zewnętrznej budynków.

Wymienione cechy środowisk mieszkaniowych odpowiadają niewykluczalnym i nierywalizacyjnym elementom wskazanym w tabeli 1.

Głównym powodem nieracjonalnego rozmieszczenia zabudowy mieszkaniowej jest nie zrównoważona ekspansja osadnicza (zob. Gutry-Korycka 2005). Ze względu na brak urbanizacyjnych efektów skali (Malisz 1984, 69) rozproszonej zabudowy mieszkaniowej nie da się obsłużyć sprawnymi gałęziami transportu ani wyposażyć w niezbędne usługi (Zaborowski 2014, 7). Rozproszona lokalizacja obiektów powoduje znaczne obciążenie ekonomii (Domański 2002) i środowiska (Kowalewski i in. 2014). Rozpraszenie zabudowy wiąże się z rozpraszeniem kapitału inwestycyjnego. Brak urbanizacyjnych korzyści

skali rozproszonych struktur osadniczych skazuje je na niedostateczne wyposażenie infrastrukturalne (EEA 2006).

Zapewnienie infrastruktury urbanistycznej jako działanie złożone, związane z dużymi kosztami transakcyjnymi, wykracza poza możliwości konkurujących ze sobą podmiotów indywidualnych. Jakubowski (2005, 162) ilustruje mechanizm niepełnowartościowej urbanizacji za pomocą dylematu więźnia (*prisoner's dilemma*) (Poundstone 1993) jako gry o budowę drogi. Jej dwaj uczestnicy dokonują wyborów, odpowiadających dylematowi – czy podjąć współpracę z drugim uczestnikiem, czy też nie. Jeśli obaj uczestnicy gry będą zwlekać z podjęciem inicjatywy, obaj będą dalej grzęzli w błocie.

Nieracjonalne rozmieszczenie osadnictwa wraz ze słabym wyposażeniem w infrastrukturę urbanistyczną składają się na problem niskiej jakości urbanistycznej środowisk mieszkaniowych powstających w ostatnich dekadach w Polsce. Słaba jakość polskiej urbanistyki czasów postkomunistycznych widoczna jest zwłaszcza na tle wysokiej jakości urbanistyki krajów Europy Zachodniej, posiadających rozwinięte instrumentaria planowej, pełnowartościowej urbanizacji.

Wspomniany wyżej zewnętrzny charakter niektórych korzyści związanych z dobrą jakością zabudowy mieszkaniowej, a także inercja podmiotów gospodarczych leżą u podstaw złego stanu technicznego zabudowy mieszkaniowej. Luka remontowa polskiego zasobu mieszkaniowego w roku 2011 oceniona została na 50–75% (Zaniewska i in. 2013). Problem ten jest szczególnie istotny w przypadku kamienic czynszowych, których lukę remontową oszacowano na 75%. W tym przypadku za jedną z jej przyczyn można uznać niską atrakcyjność miejskich środowisk mieszkaniowych (zob. Palmisano 2000). Degradacja miejskiego zasobu mieszkaniowego jest pochodną ekspansji osadniczej, w której to procesie kapitał inwestycyjny wypływa z miasta na obszary podmiejskie.

Pomimo zarysowanych problemów jakościowych ceny mieszkań oraz najmu w Polsce nadal plasują się na wysokim poziomie w stosunku do zarobków, co oznacza niską dostępność społeczną mieszkalnictwa (Zaborowski 2017a). Niezbędny charakter mieszkania wpływa na znaczną nierówność podmiotów wymiany gospodarczej, grożącą zawyżaniem cen kupna lub najmu mieszkań. Cena nie odzwierciedla krańcowego kosztu produkcji, lecz krańcową użyteczność nabywcy, dla którego mieszkanie jest dobrem niezbędnym. Mechanizm ten, implikujący niską elastyczność cenową popytu na mieszkania, stoi za windowaniem cen w prężnych gospodarczo aglomeracjach, które ze względu na rozwinięty rynek pracy, są atrakcyjnymi miejscami migracji ludności.

„Mieszkalnictwo komercyjne nie jest rozwiązaniem dla wszystkich z uwagi na koncentrację rynku deweloperskiego w największych ośrodkach miejskich oraz brak dostępu do tego rynku grup osób o niskich dochodach” (Salamon, Muzioł-Węćławowicz 2015, 14). Jednocześnie mamy do czynienia z niewielką podażą niekomercyjnego, społecznego budownictwa mieszkaniowego (Salamon, Muzioł-Węćławowicz 2015; Antczak-Stępiak i in. 2021, 52). Do braku tanich mieszkań przyczynia się w szczególności proces gentryfikacji zaniedbanych dzielnic, w których stare obiekty przebudowuje

się w taki sposób, aby stanowiły atrakcyjną ofertę dla zamożnych klientów (Antczak-Stępiak i in. 2021, 43).

Ludność pozbawiona zdolności kredytowej, lecz posiadająca zbyt duże dochody, by starać się lokal socjalny, jest skazana na najem komercyjny, którego ceny są wysokie w stosunku do zarobków. W 2014 r. przeciętna stawka czynszu komercyjnego w miastach wojewódzkich wahała się od 5,9% do 8,8% wartości odtworzeniowej (Szpunar 2015), natomiast w przypadku zasobu społecznego nie przekracza 3%, nie pozwalając na pokrycie kosztów utrzymania zasobu (zob. Zaniewska i in. 2013, 14). W ostatnich latach średnia stawka najmu 1 m² mieszkania znacznie wzrosła – w latach 2015–2018 w miastach wojewódzkich – od 4,0% do 36,8% (MR, 2020, 23). Jednocześnie wspomniane wyżej rozwarstwienie pomiędzy wysokością czynszów w mieszkaniach rynkowych i społecznych wzrastało. W latach 2014–2018 czynsze rosły najwolniej w mieszkaniach komunalnych – wzrosły tylko o 7%, podczas gdy w budynkach innych podmiotów aż o 63,4% (MR, 2020, 22).

Na wysokie stawki czynszów komercyjnych ma wpływ niska skłonność do wynajmu (Szpunar 2015, 15), wynikająca z wysokich kosztów transakcyjnych, związanych z ryzykiem nieściągalności czynszu, bezkarności lokatorów za zniszczenie mieszkania i z trudnością egzekucji zasądzonych praw.

Podsumowując powyższe rozważania, za główne problemy polskich środowisk mieszkaniowych można uznać:

- niską jakość urbanistyczną,
- zły stan techniczny zasobu,
- niską dostępność społeczną mieszkalnictwa.

Hiszpańskie i niemieckie zasady i instrumenty polityki mieszkaniowej jako narzędzia korekty ułomnych mechanizmów rynkowych

Obniżenie kosztów transakcyjnych

Likwidacja problemu niskiej jakości urbanistycznej zabudowy mieszkaniowej wymaga obniżenia kosztów transakcyjnych tworzenia racjonalnych struktur przestrzennych. Aby obniżyć koszty transakcyjne, rozwój osadniczy należy oprzeć na jednoznacznych planach, dających pewność dobrego zagospodarowania przestrzennego. To z kolei wymaga skutecznych narzędzi prowadzenia polityki przestrzennej we wszystkich skalach przestrzennych. W skali regionalnej narzędziem wymuszającym współpracę pomiędzy gminami jest wiążące je planowanie ponadlokalne. W Niemczech plany sporządzane na szczeblu funkcjonalnych regionów miejskich (tzw. plany regionalne (*Regionalpläne*)) mogą determinować możliwości rozwoju osadniczego poszczególnych miejscowości (Zaborowski 2017b). Dzięki takiemu podejściu możliwe jest ograniczenie nieracjonalnej ekspansji osadnictwa na tereny podmiejskie.

W skali lokalnej wskazane jest ściśle rozgraniczenie terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację. Przykładem takiego rozgraniczenia jest niemiecki

podział na tzw. obszary wewnętrzne (*Innenbereich*) i zewnętrzne (*Aussenbereich*), które są wyłączone ze zwykłego rozwoju osadniczego (BauGB, 30, 34–35). W Hiszpanii istnieje podobne rozróżnienie pomiędzy gruntami zurbanizowanymi (*suelo urbanizado*) i wiejskimi (*suelo rural*) (LSueloRU, 21.1). Są to tzw. podstawowe stany gruntów (*situaciones básicas del suelo*), uściślone przez regulacje prawne wspólnot autonomicznych. W regionie Walencji obowiązuje podział na grunty miejskie (*suelo urbano*), grunty przeznaczone do urbanizacji (*suelo urbanizable*) i grunty nieprzeznaczone do urbanizacji (*suelo no urbanizable*) (LOTUP, 28).

Zarówno w Hiszpanii (*plan parcial*), jak i w Niemczech (*Bebauungsplan*) plan miejscowy jest podstawowym narzędziem urbanizacji nowych terenów² (Izdebski i in. 2007, 45; LOTUP, 29.1.a, 40.1).

Jak stwierdzono powyżej, podmioty gospodarki przestrzennej nie są skłonne do podejmowania dobrowolnej, oddolnej współpracy. Problem w tym, że ze względu na wysokie koszty transakcyjne obecne w procesach zagospodarowania przestrzennego owa współpraca jest niezbędnym warunkiem tworzenia spójnych, dobrze zagospodarowanych przestrzeni zurbanizowanych. Z tych względów uzasadnione wydaje się wprowadzenie obligatoryjnych narzędzi pełnowartościowej i jednocześnie opłacalnej ekonomicznie urbanizacji (zob. Zaborowski 2017a, 134). Przykładem takiego narzędzia jest przymusowa reparcelacja gruntów (Muñoz Gielen 2014) w Niemczech (BauGB, 46.1), wiążąca się z możliwością bezpłatnego przejęcia przez gminę do 30% nieuzbrojonych i do 10% uzbrojonych terenów (BauGB, 55, 58). W Hiszpanii standardowa procedura urbanizacji nowych terenów opiera się na wspólnym działaniu właścicieli, którzy są prawnie zobowiązani do jej przeprowadzenia zgodnie z wymogami ustawowymi oraz planu lokalnego (Muñoz Gielen, Korthals Altes 2007, 63). Od 1994 roku, kiedy to uchwalono nową ustawę regulującą działalność urbanistyczną (LRActUrb), w regionie Walencji istnieje instytucja urbanizatora – podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie i przeprowadzenie planowej urbanizacji (obecnie LOTUP, 112). Odseparowanie praw do urbanizacji terenu od praw własności nieruchomości wprowadziło czynnik konkurencji, czego efektem był znaczny wzrost liczby budowanych mieszkań i wyraźna poprawa jakości infrastruktury. Ze względu na odniesiony sukces instytucja urbanizatora została szybko wprowadzona również do legislacji innych regionów autonomicznych (Muñoz Gielen, Korthals Altes, 2007).

Znaczna część kosztów transakcyjnych budownictwa mieszkaniowego związana jest z niepewnością lokalizacyjną oraz finansową przedsięwzięć inwestycyjnych. W obecnych polskich warunkach większość zabudowy powstaje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, które dają dużą swobodę zagospodarowania nieruchomości. Powoduje to niepewność co do charakteru sąsiedztwa terenu inwestycji. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku inwestycji na obszarze objętym miejscowym planem

² W Niemczech od tej ogólnej zasady Kodeks budowlany (BauGB) dopuszcza wyjątek w postaci specjalnych, gminnych uchwał budowlanoprawnych (*Innenbereichsatzungen, Aussenbereichsatzung*), wymagających jednakże zatwierdzenia wyższej instancji planistycznej (Greiving 2005, 220–227; Zaborowski 2017b, 135).

zagospodarowania przestrzennego. Z powodu tego, iż plany te w Polsce nie mają waloru realizacyjnego, faktyczny sposób zagospodarowania terenów nimi objętych pozostaje niewiadomy. Problemy te można wyeliminować, stosując realizacyjne plany zagospodarowania przestrzennego.

Obniżenie wysokich kosztów transakcyjnych nabywania nieruchomości jest możliwe także poprzez wprowadzenie podatku katastralnego, czyli podatku od wartości nieruchomości. Organizacja takiego opodatkowania wymaga prowadzenia katastru nieruchomości zawierającego ich szacunkowe wartości. Jawność informacji na ten temat pozwala kupującemu od razu oszacować wartość nieruchomości, skrócić czas negocjacji cenowych oraz uniknąć wstępnego żądania przez właścicieli wygórowanych cen (Ossowicz 2019, 56).

Internalizacja efektów zewnętrznych

Internalizacja efektów zewnętrznych (Pigou 1932) stanowi trzon ogólnospołecznej racjonalizacji działań gospodarczych (Samuelson, Nordhaus 1999, 199–200). Formą internalizacji skutków oddziaływania zagospodarowania przestrzennego na środowisko jest podatek katastralny (EEA 2010), obowiązujący m.in. w Niemczech (GrStG; Bryx, Jadach-Sepioło 2009) i w Hiszpanii (LRHacLoc, 60). Podatek od wartości gruntu (*land value tax*) (Fernandez Milana 2016; Ossowicz 2019, 55) stanowi bodziec ekonomiczny mobilizacji nieoptymalnie wykorzystanych gruntów miejskich (Foldvary 2008), czyli obniżenia kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni. Z tego względu jest on uważany za jeden ze sposobów ograniczenia zjawiska ekspansji osadnictwa na tereny otwarte (*urban sprawl*) (Foldvary, Fred 2005)³.

Racjonalizacja rozmieszczenia mieszkalnictwa wymaga internalizacji kosztów zapewnienia infrastruktury urbanistycznej (Cheshire 2013, 186), które obecnie w Polsce w znacznej większości obciążają gminy. W Niemczech gminy są uprawnione do poboru do 90% kosztów zapewnienia pełnej infrastruktury urbanistycznej, obejmującej niezbędne ulice zbiorcze i lokalne, ciągi piesze, place, parkingi i tereny rekreacyjne (BauGB, 127). W Hiszpanii właściciele terenów przeznaczonych pod urbanizację muszą przekazać na rzecz gminy grunty pod kompletną infrastrukturę i obiekty publiczne (szkoły, przedszkola, parki, urzędy gminne itp.). W sumie oddają gminie 50–75% terenu, w zamian za co uzyskują udziały w kompleksowym projekcie deweloperskim. Całość kosztów zapewnienia publicznej infrastruktury urbanistycznej pokrywana jest przez właścicieli nieruchomości (LOTUP 144.2, 148.1; Niewiadomski 2009, 237).

Wysokie wymagania jakościowe nie muszą się przekładać na proporcjonalny wzrost cen mieszkań (zob. Fernández 2002), gdyż te zależą głównie od popytu i ilości istniejącego zasobu (Harvey, Jowsey 2004). Z góry wiadome i nieuniknione obciążenia inwestorskie skutkują obniżeniem cen gruntów i zmniejszeniem zysków deweloperów

³ Wprowadzenie takiego podatku wiązanym jest także z generalnym obniżeniem cen nieruchomości, co powinno prowadzić do zwiększenia liczby inwestycji, w tym mieszkaniowych (Ossowicz 2019, 55).

(Mallach 1984; Antczak-Stępnik 2021). Stosunek cen mieszkań do PKB *per capita* zarówno w Hiszpanii (21,15), jak i w Niemczech (15,11) jest niższy niż w Polsce (21,43) (Globalpropertyguide 2017). Biorąc pod uwagę przytoczone argumenty, postuluje się wprowadzenie obowiązkowego poboru opłat adiacenckich w wysokości 100% kosztów zapewnienia pełnego wyposażenia w infrastrukturę urbanistyczną. Rozwiązaniem problemu słabego stanu technicznego budynków mieszkalnych mogą być nakazy remontowe. W Niemczech właściciel budynku może zostać obciążony kosztem jego remontu do wysokości dochodu uzyskiwanego z nieruchomości (BauGB, 177), co oznacza częściową internalizację kosztu negatywnego oddziaływania zaniedbanego obiektu na otoczenie. Analogiczne nakazy można wydawać także w Hiszpanii (LSueloRU, 15; LOTUP, 180-183).

Zapewnienie dóbr społecznie pożądaných, posiadających znamiona dóbr publicznych

Ze względu na to, iż mieszkalnictwo jest dobrem społecznie pożądanym, w interesie państwa jest wspieranie budownictwa mieszkaniowego. Opisany wpływ środowiska urbanistycznego na jakość zamieszkania, wraz ze stwierdzonym jego publicznym charakterem, uzasadnia uzależnienie wprowadzania zabudowy mieszkaniowej od obecności infrastruktury urbanistycznej. Zarówno w Hiszpanii, jak i w Niemczech, gdzie obowiązuje tego typu wymóg, nie powstaje zabudowa pozbawiona infrastruktury. W Niemczech gmina jest zobowiązana do wybudowania infrastruktury (*Erschließung*) przed oddaniem do użytkowania przyległej zabudowy (BauGB, 123.2; Izdebski i in. 2007, 45). W Hiszpanii zobowiązani są do tego właściciele nieruchomości gruntowych (LOTUP 178.1, 144.2, 148.1).

Głównym wyzwaniem na polu zapewnienia niezbędnych mieszkań jest stworzenie mechanizmów realizacji potrzeb mieszkaniowych przez osoby o średnich i niskich dochodach (Bryx 2001, 24). Narzędzia polityki mieszkaniowej ukierunkowanej na zwiększenie dostępności cenowej mieszkań mogą skupiać się na stronie popytowej lub podażowej. Sposobami zwiększenia popytu na mieszkania są m.in. dodatki mieszkaniowe i dopłaty do kredytów. Takie podejście stosowano w ostatnich dziesięcioleciach w Polsce (np. programy rządowe Rodzina na swoim, Mieszkanie plus, Mieszkanie na start) (Antczak-Stępnik i in. 2021, 56). Jednakże z powodu tego, iż cena mieszkań bardziej odzwierciedla popyt niż podaż (Harvey, Jowsey 2004, 46), zwiększenie popytu prowadzi do wzrostu cen (zob. Szpunar 2015, 30). W przypadku mało elastycznego rynku mieszkaniowego podaż nie nadąża za zwiększonym popytem.

Lepszym rozwiązaniem jest zwiększenie podaży mieszkań (Lux 2003, 17), które z pewnością nie prowadzi do wzrostu cen, a w długim okresie może przyczynić się do ich spadku. Z punktu widzenia celów polityki mieszkaniowej najważniejsze jest kreowanie podaży mieszkań przystępnych cenowo⁴ (zob. Antczak-Stępnik i in. 2021, 38).

⁴ W literaturze spotyka się różne określenia dla mieszkań tańszych od tych dostępnych na wolnym rynku (ang. *affordable housing*) – przystępne, dostępne, społeczne, socjalne (Antczak-Stępnik i in. 2021, 38, 45).

Ze względu na to, iż pewien odsetek społeczeństwa nigdy nie wygeneruje popytu mieszkaniowego (Bryx 2001, 22; zob. Antczak-Stępnik i in. 2021, 37), inwestycje komunalne w mieszkania socjalne można uznać za jedno z narzędzi zapewniania społecznie pożądaných dóbr mieszkaniowych. Jednakże współcześnie kraje zachodnie odchodzą od bezpośredniego zaangażowania publicznego w budownictwo mieszkaniowe na rzecz tworzenia narzędzi prawno-ekonomicznych zaangażowania podmiotów niepublicznych (Dewilde i Decker 2016; Lux 2003, 21; Antczak-Stępnik i in. 2021), którymi mogą być organizacje społeczne, grupy inwestorów indywidualnych, spółdzielnie, spółki komunalne, tzw. kooperatywy mieszkaniowe oraz sektor deweloperski (Lux 2003, 18, 21). Stosuje się różne formy wsparcia podmiotów niepublicznych dostarczających mieszkania przystępne – zwolnienia podatkowe, granty, dodatki i gwarancje do kredytów, oprocentowanie kredytów budowlanych poniżej stawek rynkowych oraz pożyczki publiczne (Antczak-Stępnik i in. 2021, 49).

Oprócz ekonomicznego wspierania podmiotów całkowicie lub częściowo niekomercyjnych, można wprowadzić wymóg obowiązkowego udziału mieszkań przystępnych w inwestycjach komercyjnych. Takie podejście jest zgodne z koncepcją inkluzywnego mieszkalnictwa (ang. *inclusionary housing*), zakładającego że przemieszanie mieszkańców o zróżnicowanych dochodach pozwala podnieść poziom integracji społecznej oraz zmniejszyć problem stygmatyzacji socjalnego zasobu mieszkaniowego (Antczak-Stępnik 2021, 45). Jak stwierdzają Kam i in. (2014), inkluzywne mieszkalnictwo należy zapewniać wszędzie tam, gdzie występuje niedobór tanich mieszkań, powodujący poważne problemy społeczne (Antczak-Stępnik i in. 2021, 47).

Omawiane rozwiązanie stosowane jest m.in. w Niemczech i (Dömer i in. 2007; Antczak-Stępnik i in. 2021, 51) i w Hiszpanii (Muñoz Gielen, Korthals Altes 2007, 62). W Hiszpanii pula mieszkań społecznych przekazywana jest na własność gminy lub państwa w ramach przechwytywania przez gminę części wzrostu wartości nieruchomości wynikającego z działań planistycznych gminy (tzw. renty planistycznej) (Muñoz Gielen, 2014). We Wspólnocie Autonomicznej Walencji, w przypadku inwestycji deweloperskich na nowych terenach przeznaczonych pod urbanizację, ciała publiczne mają prawo przejść 10% powierzchni budynków z przeznaczeniem na mieszkania społeczne lub inne cele socjalne (Muñoz Gielen, Korthals Altes 2007, LOTUP 77). Ponadto w planach ogólnych struktury przestrzennej (*plan general estructural*)⁵ min. 30% powierzchni zabudowy mieszkaniowej na nowych terenach przeznaczonych pod urbanizację należy przeznaczyć pod budownictwo społeczne (LOTUP, 33). W niemieckim Monachium 30% nowo budowanych mieszkań musi mieć charakter mieszkań przystępnych lub społecznych, dzięki czemu w latach 1994–2015 powstało 13 950 mieszkań przystępnych cenowo (City of Munich, 2017; Antczak-Stępnik i in. 2021, 52).

W niniejszym artykule tego typu mieszkania są określane mianem *mieszkań przystępnych*. Termin ten wydaje się najlogiczniejszy leksykalnie oraz szerszy niż np. *mieszkalnictwo socjalne* kojarzące się z mieszkaniami zapewnianymi przez gminę osobom w ramach opieki społecznej.

⁵ Odpowiednik polskiego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że wykorzystanie mechanizmów poboru renty planistycznej (ang. *public value capturing*) przyczynia się jednocześnie do dostarczenia infrastruktury publicznej oraz do zapobiegania rozwarstwieniu społecznemu związanemu z wysokimi cenami mieszkań (Antczak-Stępnik 2021, 47).

Omówione instrumenty korekty ułomności wolnego rynku zestawiono i sklasyfikowano w tabeli 2.

Propozycja zasad i instrumentów polskiej polityki mieszkaniowej służącej korekcie ułomnych mechanizmów rynkowych

Ze względu na odmienne uwarunkowania prawne niektóre z omówionych narzędzi zintegrowanej polityki przestrzennej obowiązujących w krajach zachodnich byłyby trudne do wdrożenia w warunkach polskich. Niemniej jednak mogą one stanowić cenną inspirację do opracowania rodzimego instrumentarium oraz zasad polityki mieszkaniowej zintegrowanej z polityką przestrzenną. Na podstawie omówionych narzędzi zagranicznych można zaproponować zasady i instrumenty polskiej polityki mieszkaniowej, stanowiące instytucjonalną odpowiedź na stwierdzone wyżej ułomności polskiego rynku mieszkaniowego i związane z nimi problemy polskiego mieszkalnictwa. Proponowane zasady i narzędzia wdrożeniowe zestawiono w tabeli 3, przypisując je zidentyfikowanym problemom polskich środowisk mieszkaniowych i rynku mieszkaniowego. Zaproponowane zasady i narzędzia zostaną dalej omówione pod kątem możliwości wdrożeniowych.

Ponadlokalne planowanie rozwoju osadniczego wiążące gminy

Obecnie jedynym ponadlokalnym planem zagospodarowania przestrzennego w Polsce jest plan zagospodarowania przestrzennego województwa. Jednakże, w planie tym nie zawiera się ani szacunków zapotrzebowania na tereny osadnicze, ani tym bardziej obowiązujących gminy limitów skali rozwoju osadniczego. W myśl obecnie obowiązujących uregulowań prawnych tego typu rolę może pełnić strategia rozwoju ponadlokalnego, w której określa się w szczególności „ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej” na obszarze gmin tworzących tę strategię (art. 10e ust. 2 i 3 pkt 5, w zw. z art. 10g ust. 1 i 3 UPZP), z którą z kolei muszą być zgodne studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (art. 9 ust. 2 UPZP).

Dalej idące i konkretniejsze uregulowania w tym zakresie proponował projekt Kodeksu urbanistyczno-budowlanego z dnia 30 września 2016 r. (KUB). Zgodnie z art. 39 § 1 tegoż „prognoza przestrzennych potrzeb rozwojowych” gminy miała być sporządzana zgodnie z prognozą dla obszaru funkcjonalnego oraz województwa, w którym jest ona położona. Do weryfikacji tej zgodności miałby być uprawniony marszałek województwa oraz minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego.

Tabela 2

Klasyfikacja omawianych hiszpańskich i niemieckich instrumentów
polityki mieszkaniowej

Hiszpania (Valencia)		Niemcy	
Instrument	Podstawa prawna	Instrument	Podstawa prawna
Instrumenty planistyczne			
Na nowych terenach przeznaczonych pod urbanizację wymóg przeznaczenia w planach ogólnych min. 30% powierzchni zabudowy mieszkaniowej na cele budownictwa społecznego	LOTUP	Regionalne plany zagospodarowania przestrzennego wiążące gminne planowanie przestrzenne	ROG
Ścisłe rozgraniczenie terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację	LSueloRU, LOTUP	Ścisłe rozgraniczenie terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację	BauGB
Plan miejscowy podstawowym narzędziem urbanizacji nowych terenów	LOTUP	Plan miejscowy podstawowym narzędziem urbanizacji nowych terenów	BauGB
Instrumenty gospodarki nieruchomościami			
Możliwość zarządzania przymusowej reparcelacji gruntów	LOTUP	Możliwość zarządzania przymusowej reparcelacji gruntów	BauGB
Wymóg pokrycia przez właścicieli gruntów kosztów kompletnej infrastruktury urbanistycznej	LOTUP	Opłata adiacencka do 90% kosztu infrastruktury urbanistycznej	BauGB
Wymóg przekazania przez właścicieli gruntów pod infrastrukturę urbanistyczną	LOTUP	Bezpłatne przejmowanie przez gminę max. 30% gruntów pod infrastrukturę urbanistyczną	BauGB
Wymóg wykonania infrastruktury urbanistycznej przed odbiorem budynków	LOTUP	Wymóg wykonania infrastruktury urbanistycznej przed odbiorem budynków	BauGB
Nakaz remontowy	LSueloRU, LOTUP	Nakaz remontowy	BauGB
Wymóg przekazania przez właścicieli nieruchomości na nowych terenach przeznaczonych pod urbanizację 10% powierzchni budynków na mieszkania społeczne lub inne cele socjalne	LOTUP		
Instrumenty fiskalne			
Podatek katastralny <i>ad valorem</i>	LRHacLoc	Podatek katastralny <i>ad valorem</i>	GrStG
Instrumenty organizacyjne procesu inwestycyjnego			
Podmiot urbanizatora odpowiedzialnego za wykonanie infrastruktury urbanistycznej	LOTUP		

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3

Proponowane zasady i instrumenty korekty ułomności rynku mieszkaniowego

Zasady i instrumenty korekty ułomności rynkowych	Problemy polskich środowisk mieszkaniowych i rynku mieszkaniowego							
	niska jakość urbanistyczna zasobu mieszkaniowego	nieracjonalne rozmieszczenie mieszkaniowości	nieodstateczne wyposażenie w infrastrukturę urbanistyczną	zły stan techniczny zasobu mieszkaniowego	zły stan techniczny zasobu mieszkaniowego	niska dostępność na mieszkalnictwa	niewielka podaż przystępnych mieszkań	
Obniżenie kosztów transakcyjnych	++	++	++	+	+	+	++	
Ponadlokalne planowanie rozwoju osadniczego wiążące gminy	+	++	++	+	+	-	-	
Ścisłe rozgraniczenie terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację	++	++	++	+	+	-	-	
Urbanizacja nowych terenów tylko na podstawie planów miejscowych	++	++	++	+	+	-	-	
Obowiązkowe scalenie i podziały nieruchomości	++	++	++	+	+	-	-	
Internalizacja efektów zewnętrznych	++	++	++	++	++	-	-	
Podatek katastralny od wartości gruntów	++	++	++	+	+	-	-	
100% opłaty adiacenckie, obejmujące bezpłatne przejmowanie gruntów pod infrastrukturę publiczną	++	++	++	+	+	-	-	
Nakazy remontowe	-	-	-	++	++	-	-	
Zapewnienie dóbr społecznie pożądanых	++	++	++	++	++	++	++	
Uzależnienie możliwości powstawania zabudowy mieszkaniowej od obecności infrastruktury urbanistycznej	++	++	++	+	+	-	-	
Obowiązkowe udziały mieszkań przystępnych w inwestycjach komercyjnych	-	-	-	-	-	++	++	

Znak ++ oznacza bezpośredni, + pośredni lub względny pozytywny wpływ danej zasady lub narzędzia na ograniczenie danego problemu, znak - oznacza brak wpływu.
Źródło: opracowanie własne.

Ścisłe rozgraniczenie terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację

Nowelizacja zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wprowadzona nowelizacją UPZP z dnia 9 października 2015 r. miała na celu ograniczenie ilości terenów rozwoju osadniczego przewidywanych przez gminy. Jednakże, przyznanie gminom możliwości samodzielnego określania zapotrzebowania rozwojowego, bazowanie na maksymalnym, a nie realnym zapotrzebowaniu oraz możliwość zwiększenia tegoż o 30% spowodowały, że omawiane zasady nie wywołały zakładanego znacznego ograniczenia ilości terenów osadniczych desygnowanych w studiach gminnych.

Ponadto głównym problemem w omawianej kwestii jest niemożność rozgraniczenia terenów przeznaczonych i nieprzeznaczonych pod urbanizację z powodu wadliwej konstrukcji decyzji o warunkach zabudowy. Wypaczenie pierwotnej idei stojącej za tym z założenia pomocniczym instrumentem rozwoju przestrzennego spowodowało zatarcie pożądanego rozróżnienia pomiędzy gruntami budowlanymi i niebudowlanymi.

Propozycję rozwiązania wskazanych problemów zawierał projekt KUB, który przewidywał instytucję „programu rozwoju przestrzennego gminy” (KUB, art. 45, § 1) mającego zawierać „limit obszarów nowej urbanizacji” wynikający z odpowiedniego bilansu potrzeb rozwojowych w stosunku do chłonności terenów niezabudowanych na obszarach zurbanizowanych oraz terenów przeznaczonych pod zabudowę w planach miejscowych. Jednocześnie w art. 15 projektu KUB jednoznacznie stwierdzono, że „gospodarowanie przestrzenią na obszarach innych niż obszary urbanizacji służy ochronie tych obszarów, w szczególności ich wartości przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych, a także znajdujących się na tych obszarach gruntów rolnych i leśnych”.

Urbanizacja nowych terenów tylko na podstawie planów miejscowych

Zgodnie z założeniem obecnego polskiego systemu planowania przestrzennego to miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miał być podstawowym instrumentem kształtowania ładu przestrzennego (UPZP, art. 14 ust. 1), natomiast decyzja o warunkach zabudowy miała być jedynie uzupełniającym, wyjątkowym narzędziem planowania przestrzennego, wdrażanym w przypadku braku planu miejscowego (UPZP, art. 59 ust. 1). Uzyskanie warunków zabudowy w założeniu miało wiązać się z licznymi restrykcjami (np. wykluczenie zabudowy gruntów rolnych, pozbawionych infrastruktury oraz odpowiedniego sąsiedztwa), które jednak w praktyce okazały się mało skuteczne. Z tym problemem zmierzył się projekt KUB, który w art. 78. § 1 stanowił, iż „do obszarów, na których lokalizacja inwestycji innych niż inwestycje celu publicznego może nastąpić wyłącznie na podstawie planu miejscowego należą” w szczególności obszary „wymagające dostosowania struktury gruntowej” oraz „nowej urbanizacji”. Takie podejście z pewnością ograniczyłoby możliwości tworzenia wadliwych urbanistycznie środowisk mieszkaniowych.

Obowiązkowe scalenia i podziały nieruchomości

Brak obowiązku dokonywania scaleń i podziałów nieruchomości powoduje, iż ta instytucja prawna nie przyczynia się obecnie do kreowania uporządkowanych przestrzeni urbanistycznych. Możliwość czerpania zysków z renty budowlanej bez zobowiązań w zakresie finansowania infrastruktury jest na rękę zarówno właścicielom nieruchomości, jak i gminom. Niechęć do wdrażania scaleń i podziałów nieruchomości w Polsce jest tak duża, iż częstokroć zakłada się brak obowiązku ich przeprowadzania nawet na obszarach „wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości” wyznaczonych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego mocą art.10 ust. 2 pkt 8 UPZP. Odmienne podejście do omawianej kwestii proponował projekt KUB, poprzez domyślne powiązanie planu miejscowego z „dostosowaniem struktury gruntowej” (KUB art. 91 § 1).

Podatek katastralny od wartości gruntów

Wprowadzenie w Polsce podatku katastralnego, tj. od wartości nieruchomości, jest proponowane przez środowisko naukowe (Ossowicz 2019, 55). Zwraca się jednak uwagę na opór społeczny związany z możliwością wprowadzenia takiego podatku wynikający z potencjalnego znacznego zwiększenia obciążeń fiskalnych społeczeństwa (Ossowicz 2019, 55). Aby tego uniknąć, rozważa się stopniowe zwiększanie opodatkowania, poczynając od znikomych stawek (Ossowicz 2019, 55). Innym mniej kontrowersyjnym rozwiązaniem jest opodatkowanie wyłącznie niezabudowanych lub niewystarczająco intensywnie zabudowanych gruntów (względem intensywności przewidzianej w planie miejscowym). Zostało ono w 2007 r. przyjęte w założeniach Ministerstwa Infrastruktury do projektu nowych przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ossowicz 2019, 55).

Stuprocentowe opłaty adiacenckie, obejmujące bezpłatne przejmowanie gruntów pod infrastrukturę publiczną

Rozwiązania podobne do zaproponowanego ujęte były w projekcie KUB. Bezpłatne przejmowanie przez gminę gruntów pod drogi przewidziano w ramach procedury scalenia i podziału nieruchomości, którą nazwano „dostosowaniem struktury gruntowej” (KUB, art. 97). Niestety nie obejmowało ono w tej propozycji infrastruktury pozadrogowej. Ponadto – zgodnie z projektem – wartość przejmowanych gruntów nie mogła przewyższać wzrostu wartości nieruchomości będącego wynikiem parcelacji gruntów, w przeciwnym razie ich właścicielom należałoby się odszkodowanie (KUB, art. 99 § 2). Inną możliwość poboru opłaty adiacenckiej (tzw. „opłaty infrastrukturalnej”) w związku z budową infrastruktury technicznej autorzy projektu KUB przewidzieli dla tzw. „obszarów ulepszenia nieruchomości” (KUB, art. 257 § 1). Udział w kosztach przewidywano tylko dla infrastruktury drogowej i technicznej; miał on wynosić od 10% do 50% kosztów realizacji inwestycji, w zależności od typu obszaru (KUB, art. 262 § 1). Proponowany zakres inwestycji objętych udziałem właścicieli

nieruchomości w kosztach nie wykracza więc poza zakres obecny i nie obejmuje infrastruktury pozatechnicznej.

O ile w przypadku nowo urbanizowanych terenów wzrost wartości gruntów związany z procesem urbanizacji powinien przewyższyć koszt infrastruktury, o tyle w przypadku istniejących obszarów jej pozbawionych, pobór wysokich opłat adiacenckich może wiązać się z oporem społecznym. Rozwiązaniem tej kwestii mogą być zapisy hipoteczne.

Nakazy remontowe

Nakazy remontowe obowiązują w obecnym polskim systemie prawnym. Na mocy art. 66 ust. 1 PB „organ nadzoru budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku” w szczególności w przypadku stwierdzenia „zagrożenia życia lub zdrowia ludzi”, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, nieodpowiedniego stanu technicznego lub „powodowania swym wyglądem oszpecenia otoczenia”. Są to regulacje bardzo daleko idące, lecz – jak wskazuje praktyka – rzadko lub wcale nie egzekwowane, zwłaszcza jeżeli chodzi o nienależyty wygląd obiektu. W projekcie KUB (art. 572, 573 § 1) zrezygnowano z możliwości wydania nakazu remontu obiektu ze względów estetycznych, czyli usankcjonowano obecną praktykę. Wysuwane tu postulaty dotyczą więc faktycznego wykonywania istniejących przepisów. Z pewnością wiązałyby się to jednakże z oporem społecznym, dlatego do rozwiązania pozostaje kwestia wysokości obciążeń finansowych, które mogą być wymagane w związku z nakazem remontowym. W poszukiwaniu właściwego rozwiązania tej fundamentalnej kwestii można się posiłkować istniejącymi regulacjami zagranicznymi.

Uzależnienie możliwości powstawania zabudowy mieszkaniowej od obecności infrastruktury urbanistycznej

Obecny stan prawny dopuszcza możliwość wznoszenia i użytkowania budynków na terenach niewyposażonych w infrastrukturę urbanistyczną. Gmina nie ma obowiązku wykonania infrastruktury przewidzianej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Warunki zabudowy można uzyskać dla terenów pozbawionych pełnej infrastruktury technicznej i społecznej. Zgodnie z wysuniętym wyżej postulatem dopuszczalność urbanizacji nowych terenów powinna zostać ograniczona do terenów objętych planami miejscowymi, co usunęłoby wspomniany problem wadliwości instytucji decyzji o warunkach zabudowy.

Projekt KUB (art. 255 § 1) przewidywał obowiązek wykonania przez gminę infrastruktury przewidzianej w planie miejscowym. Jednocześnie art. 14 projektu KUB zakazywał gminie wyznaczania obszarów nowej urbanizacji w razie niemożności zapewnienia obsługi istniejących obszarów zurbanizowanych infrastrukturą techniczną, społeczną i transportową.

Za pożądaną precedens w omawianej kwestii można uznać regulacje zawarte w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Szeroko kontestowana ustawa, pozwalająca na odstępstwa od ustaleń planów miejscowych, określana pejoratywnym mianem „Lex developer”, zawiera pożądane przez środowisko urbanistów wymogi zapewnienia przez inwestorów odpowiedniej infrastruktury urbanistycznej towarzyszącej zabudowie mieszkaniowej. Jakkolwiek wymagane standardy nie są wygórowane, to zgodnie z art. 17 tej ustawy inwestycję mieszkaniową można zlokalizować tylko na terenie obsłużonym m.in. komunikacją zbiorową, szkołą podstawową i terenami rekreacyjnymi.

Rozwiązanie kwestii zapewnienia infrastruktury urbanistycznej stosowane w Hiszpanii, polegające na wymogu zapewnienia jej przez właścicieli nieruchomości, powiązane z figurą zewnętrznego urbanizatora, byłoby bardzo trudne do wdrożenia w aktualnym polskim kontekście prawnym. Może natomiast stanowić cenną inspirację przy opracowywaniu całościowej reformy systemu prawnego gospodarki przestrzennej.

Obowiązkowe udziały mieszkań przystępnych w inwestycjach komercyjnych

Obecnie w polskim ustawodawstwie nie ma postulowanych tutaj wymogów zapewnienia przystępnych cenowo mieszkań w inwestycjach deweloperskich. Formę powiązania inwestycji deweloperskich z dostarczaniem mieszkań społecznych proponowano w programie rządowym „Lokal za grunt” (ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości). Umożliwia on deweloperom nabywanie gruntów gminnych w zamian za lokale mieszkalne, pozyskiwane przez gminę w preferencyjnych cenach.

Uważa się, że wymogi dostarczania przez deweloperów mieszkań przystępnych w ramach inwestycji komercyjnych nie mogą stanowić jedynego sposobu likwidacji problemu braku przystępnych mieszkań, lecz powinny stanowić element szerszej strategii (Antczak-Stępniak i in. 2021, 49). Zwraca się ponadto uwagę, że tego typu wymogi sprawdzają się na silnych rynkach mieszkaniowych, lecz mogą znacznie obciążać inwestorów działających na słabszych rynkach (Antczak-Stępniak i in. 2021, 49).

Podsumowanie i wnioski

Specyficzne cechy podmiotów i przedmiotów rynku mieszkaniowego powodują niedoskonałość tego rynku leżącą u podstaw licznych problemów mieszkalnictwa. Ze względu na niewykluczalność i nierywalizacyjność niektórych elementów złożonych środowisk mieszkaniowych posiadają one znamiona dóbr publicznych, których wolny rynek nie jest w stanie dostarczyć w pożądanej ilości. Tego typu problematyczne składowe środowisk mieszkaniowych to głównie ich walory urbanistyczne, ale również niektóre architektoniczne. Wspomniane zależności ekonomiczne można uznać za jedne z przyczyn często występujących w Polsce niepożądanych zjawisk – nieracjonal-

nego rozmieszczenia i niedostatecznego wyposażenia w infrastrukturę urbanistyczną, jak również złego stanu technicznego zabudowy mieszkaniowej, zwłaszcza elewacji starych budynków.

Specyficzne cechy podmiotów działających na rynku mieszkaniowym, takie jak ograniczona wiedza i znaczna nierównowaga sił oraz specyficzne cechy przedmiotowe tego rynku – niezbędność niektórych elementów złożonego środowiska mieszkaniowego, inercja i skomplikowanie działań budowlanych i urbanistycznych oraz rynku obrotu nieruchomościami – przekładają się na wysokie koszty transakcyjne tworzenia i obrotu dobrami mieszkaniowymi. Te z kolei leżą u podstaw rozlicznych problemów mieszkaniowych, m.in. szczególnie dotkliwego społecznie braku mieszkań przystępnych cenowo. Wszystkie z omówionych w artykule problemów implikują potrzebę usprawnienia polityki mieszkaniowej, mającej na celu interwencję w niedoskonałe mechanizmy wolnorynkowe.

Jak pokazują wyżej omówione przykłady zagraniczne, kompleksowe wdrożenie zaproponowanych w niniejszym artykule zasad i instrumentów polityki mieszkaniowej powinno pozytywnie wpłynąć zarówno na jakość, jak i na ilość tworzonych środowisk mieszkaniowych. Jednoczesna poprawa konkurencji i kooperacji pomiędzy podmiotami rynku mieszkaniowego, powodująca obniżenie kosztów transakcyjnych oraz poziomu eksternalii, umożliwi zwiększenie dostawy na rynek społecznie pożądaných dóbr publicznych i prywatnych, składających się na złożone środowiska mieszkaniowe.

Podstawowym wnioskiem z przeprowadzonych badań jest to, iż pobór renty planistycznej towarzyszącej działaniom urbanizacyjnym (*public value capturing*) jest niewykorzystanym w Polsce mechanizmem pozyskiwania środków finansowych niezbędnych dla zapewniania wyżej wspomnianych dóbr, których ze względu na ich częściowo publiczny charakter nie jest w stanie dostarczyć wolny rynek. Jednakże niezbędnym warunkiem możliwości poboru odpowiednio wysokiej renty planistycznej jest wykluczenie obecnie dopuszczalnej prawnie możliwości tworzenia bezplanowej zabudowy. Powiązania pomiędzy działaniami urbanizacyjnymi, budowlanymi i mechanizmami ekonomicznymi oraz istotne znaczenie walorów urbanistycznych zabudowy mieszkaniowej dla zapewnienia wysokiej jakości złożonych środowisk mieszkaniowych świadczą o potrzebie traktowania polityki mieszkaniowej jako elementu zintegrowanej polityki przestrzennej.

Bibliografia

- Antczak-Stępniań, Agata, Grodzicka-Kowalczyk, Małgorzata, Sobczak, Michał, Załączna Magdalena i Konrad Żelazowski. 2021. *Rynek nieruchomości mieszkaniowych – współczesne aspekty przestrzenne, prawne i finansowe*. Łódź – Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Batina, Raymond, G. i Toshihiro Ihoti. 2005. *Public Goods. Theories and Evidence*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.
- Bator, Francis, M. 1958. The anatomy of market failure. *Quarterly Journal of Economics*, 72, 351-379.
- BauGB. Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist.

- BauSparkG. Gesetz über Bausparkassen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Februar 1991 (BGBl. I S. 454), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 25. März 2019 (BGBl. I S. 357) geändert worden ist.
- Berry, Mike. 2014. Neoliberalism and the City: Or the Failure of Market Fundamentalism. *Housing, Theory and Society*, 31, 1, 1–18.
- Blaug, Mark. 1994. Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne. Warszawa: PWN.
- Bryx, Marek. 2001. Finansowanie inwestycji mieszkaniowych. Warszawa: Poltext.
- Bryx, Marek i Aleksandra Jadach-Sepiolo (red.). 2009. *Rewitalizacja miast w Niemczech*. Kraków: IRM.
- Cesarski, Maciej. 2017. Zasób mieszkań i jego wymiar publiczny w roli infrastruktury trwałego rozwoju. *Studia KPZK*, 178.
- Cheshire, Paul, C. 2013. Land market regulation: market versus policy failures. *Journal of Property Research*, 30, 3, 170–188.
- Chmielewski, Jan, Maciej. 2001. *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej.
- Coase, Ronald. 1960. The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, 1, 3, 1–44.
- Dewilde, Caroline, Decker (de), Pascal. 2016. Changing inequalities in housing outcomes across Western Europe. *Housing, Theory and Society*, 33, 2, 121–161.
- Domański, Ryszard. 2002. *Gospodarka przestrzenna*. Warszawa: PWN.
- EEA 2006. Urban sprawl in Europe. The ignored challenge. *European Environment Agency Report*, 10.
- EEA 2010. Land in Europe: prices, taxes and use patterns. *European Environment Agency Report*, 4.
- Fernández, Gerardo, Roger. 2002. Ejecución de los planes de urbanismo y contratación administrativa. *Documentación Administrativa*, 45, 257–287.
- Foldvary, Fred, E. 2005. Geo-Rent: A Plea to Public Economists. *Econ Journal Watch*, 2, 1, 106–132.
- Foldvary, Fred, E. 2008. The marginalists who confronted land, *American Journal of Economics and Sociology*, 67, 89–117.
- Friedman, Milton i Rose Friedman 1997. *Tyrania status quo*. Sosnowiec: Panta.
- Garrod, Guy i Martin Whitby 2005. *Strategic countryside management*. Oxford: Elsevier.
- Globalpropertyguide 2017. <http://www.globalpropertyguide.com/Europe/price-gdp-per-cap>. Dostęp: 14.04.2017.
- Greiving, Stefan. 2005. Ergänzende Instrumente zur Bauleitplanung. W: Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover: Verlag der ARL.
- Grodzicki, Maciej. 2015. Dlaczego grupom udaje się podejmować działania? Przedstawienie teorii działań zbiorowych Elinor Ostrom. *Ekonomia Społeczna*, 1, 66–78.
- Griffin, Ronald, C. 1991. The welfare analytics of **transaction costs**, externalities, and institutional choice. *American Journal of Agricultural Economics*, 73, 3.
- GrStG. Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2931) geändert worden ist.
- Gutry-Korycka, Małgorzata (red.). 2005. Urban sprawl in Warsaw agglomeration: Case study. Warszawa: UW.
- Harvey, Jack i Ernie Jowsey. 2004. *Urban Land Economics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Izdebski, Hubert, Nelicki, Aleksander i Igor Zachariasz. 2007. Zagospodarowanie przestrzenne – polskie prawo na tle standardów demokratycznego państwa prawnego. Warszawa: Ernst&Young.
- Jakubowski, Maciej. 2005. Dobra publiczne i dobra wspólne. W: Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej, red. Jerzy Wilkin, 159-183. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Jakubowski, Rafał, Maciej. 2010. Wpływ transformacji ustrojowej na rynek nieruchomości mieszkaniowych w Polsce. Analiza z perspektywy wybranych modeli mikroekonomicznych. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Kam (de) George, Needham, Barrie, Buitelaar, Edwin. 2014. The embeddedness of inclusionary housing in planning and housing systems: insights from an international comparison. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29, 389–402.
- Kowalewski, Adam, Mordasewicz, Jeremi, Osiatyński, Jerzy, Regulski, Jerzy, Stępień, Jerzy i Przemysław Sleszyński. 2014. Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu. *Samorząd Terytorialny*, 4, 5-21.

- KUB, projekt Kodeksu urbanistyczno-budowlanego z dnia 30 września 2016 r.
- Lai, Lawrence, W. C. 2011. *The Ideas of Ronald H. Coase. Market failure and planning by contract for sustainable development*. New York: Routledge.
- Lai, Lawrence, W. C. i Kwong, W. C. 2019. A reinterpretation of Coase's land monopoly model: Locational specificity and the betterment potential of land as de jure and de facto property. *Progress in Planning*, 131, 1–15.
- LRActUrb. Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística (DOGV núm. 2394 de 24.11.1994).
- LOTUP. Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7329, de 31.07.2014).
- LRHacLoc. Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- LSueloRU. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (BOE-A-2015-11723).
- Lux, Martin. 2003. Public Housing Policies: Economic and Social Perspectives. Local government and Housing. W: *Housing Policy: An End or a New Beginning?* red. Martin Lux, 5-43. Budapest: Open Society Institute.
- Malisz, Bolesław. 1981. *Zarys teorii kształtowania układów osadniczych*. Warszawa: Arkady.
- Miłaszewski, R. i Ryszard Uchman. 1984. Czynniki kształtujące standard mieszkaniowy. W: *Materiały do studiowania ekonomiki budownictwa, cz. VI*. Warszawa: SGPiS.
- MR. 2020. Ministerstwo Rozwoju. Stan mieszkalnictwa w Polsce. Raport. Marzec 2020.
- Muñoz Gielen, Demetrio. 2014. Urban Governance, Property Rights, Land Readjustment and Public Value Capturing. *European Urban & Regional Studies*, 1, 21, 60-78.
- Muñoz Gielen, Demetrio, Korthals Altes, Willem, K. 2007. Lessons from Valencia. Separating infrastructure provision from land ownership. *TPR*, 1, 78.
- Musgrave, Richard. 1939. The voluntary exchange theory of public economy. *Quarterly Journal of Economics*, 53, 213–237.
- Muth, Richard, F. i Allen, C. Goodman. 1989. *The Economics of Housing*. Chur: Harwood Academic Publishers.
- Niewiadomski, Zygmunt (red.). 2009. *Prawna regulacja procesu inwestycyjno-budowlanego. Uwarunkowania. Bariery. Perspektywy*. Warszawa: Lexis Nexis.
- Olson, Marcur. 2012 (1971). *Logika działania zbiorowego. Dobra publiczne i teoria grup*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Ossowicz, Tomasz. 2019. *Urbanistyka operacyjna. Zarys teorii*. Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.
- Palmisano, Joseph. M. (red.). 2000. *World of Sociology*. Farmington Hills: Thomson Gale.
- PB, ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.).
- Perloff, Jeffrey, M. 1999. *Microeconomics*. Reading: Addison-Wesley.
- Pigou, Arthur. 1932. *The economics of welfare*. 4th ed. London: Macmillan.
- Poundstone, William. 1993. *Prisoner's Dilemma*. New York: Anchor.
- Richter, Rudolf. 2005. The New Institutional Economics: Its Start, its Meaning, its Prospects. *European Business Organization Law Review*, 6, 161–200.
- Salamon, Małgorzata i Alina Muzioł-Węclawowicz (red.). 2015. *Mieszkalnictwo w Polsce. Analiza wybranych obszarów polityki mieszkaniowej*. Warszawa: Habitat for Humanity Poland.
- Samuelson, Paul, A. i William, D. Nordhaus. 1999. *Ekonomia 2*. Warszawa: PWN.
- Szpunar, Piotr (red.). 2015. Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2014 r. Warszawa: Departament Stabilności Finansowej.
- Uchman, Ryszard i Jerzy Adamski. 2003. How to Meet the Market Rules and Social Goals for Housing? Local Government and Housing in Poland. W: *Housing Policy: An End or a New Beginning?*, red. Martin Lux, 121-169. Budapest: Open Society Institute.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2020 r. o rozliczaniu ceny lokali lub budynków w cenie nieruchomości zbywanych z gminnego zasobu nieruchomości (Dz. U. 2021, poz. 223).

-
- Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz. U. 2021, poz. 1538, ze zm.).
- Zaborowski, Tomasz. 2014. Suburbanization in the light of sustainable spatial development principles. W: Suburbanization Versus Peripheral Sustainability of Rural-Urban Areas Fringes, red. Mirosława Czerny, Guadalupe Hoyos Castillo, 1-38. New York: Nova Science Publishers.
- Zaborowski, Tomasz. 2017a. *Polityka mieszkaniowa a polityka przestrzenna*. W: *Mieszkalnictwo w Polsce. Dobre praktyki*, red. Barbara Audycka, Magdalena Ruszkowska-Cieślak, 118-141. Warszawa: Habitat for Humanity Poland.
- Zaborowski, Tomasz. 2017b. Polityka przestrzenna kształtowania koncentracji osadnictwa Anglii i Niemiec. Cele i instrumentarium planistyczne. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Zaniewska, Hanka. i in. 2013. Informacje o mieszkalnictwie. *Wyniki monitoringu za 2012 r.* Kraków: IRM.
- Zipf, George. K. 1966. *Human Behaviour and the Principle of Least Effort*. Hafner Publishing.

Sylwia DOŁZBŁASZ*, Anna GROCHOWSKA**,
Paulina PRZEPIERCZYŃSKA***

THE PUBLIC SPACE OF A CITY FROM THE PERSPECTIVE OF PEOPLE WITH MOTOR DISABILITIES – THE CASE STUDY OF THE CENTRE OF WROCLAW

PRZESTRZEŃ PUBLICZNA MIASTA Z PERSPEKTYWY OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ RUCHOWĄ NA PRZYKŁADZIE CENTRUM WROCLAWIA

DOI: 10.25167/sm.4787

ABSTRACT: The subject of this article is the accessibility of the centre of Wrocław for people with motor disabilities. The conducted study shows that the existing facilities are very poorly accessible, posing numerous spatial barriers. Difficulties encountered by the disabled in public utility buildings and selected commercial facilities are indicated. Moreover, activities undertaken by the municipal authorities for the benefit of persons with disabilities are examined.

KEY WORDS: accessibility for people with motor disabilities, spatial barriers, public spaces, Wrocław

ABSTRAKT: Tematem artykułu jest dostępność centrum Wrocławia dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Z przeprowadzonych badań wynika, że obiekty są bardzo słabo dostępne, z licznymi barierami przestrzennymi. Wskazano na trudności występujące w budynkach użyteczności publicznej i wybranych obiektach handlowych. Ponadto przeanalizowano działania władz miejskich podejmowane na rzecz osób niepełnosprawnych.

SŁOWA KLUCZOWE: dostępność dla niepełnosprawnych ruchowo, bariery przestrzenne, przestrzeń publiczna, Wrocław

Introduction

Disability and physical deficiency-related problems have always accompanied mankind, but the views held by societies on these issues have been changing over the centuries. Depending on the historical epoch and culture prevailing in a given place,

* <https://orcid.org/0000-0002-3206-2690>, e-mail: sylwia.dolzbblasz@uwr.edu.pl.

** <https://orcid.org/0000-0003-2940-6867>, e-mail: anna.grochowska@uwr.edu.pl.

*** e-mail: przepierczynska@op.pl.

people with disabilities were treated in different ways. In ancient times, disability was synonymous with handicap and was associated with contempt and social exclusion (Nowińska and Nowiński 2014). In the Middle Ages, the presence of people with disabilities in society became a more common and natural phenomenon, and the way they were treated in by society depended more on the wealth and social position of the disabled individuals' families rather than on their health. It was then that the first shelters and special places for people with disabilities began to be established in monasteries (Garbat 2016). However, people with physical deficiencies have largely been isolated and their needs marginalised for centuries. The current perception of problems and needs of people with disabilities significantly differs from the attitudes represented by societies in previous epochs. More or less since the 1970s activities undertaken for the benefit of the disabled have become more and more common, aimed at reducing discrimination and exclusion and popularising the perception of disability not only through the prism of health conditions, but also badly organised spaces and inappropriate attitudes of society. More and more attention has been paid to various spatial and social barriers that hinder the daily functioning of people with disabilities, as well as to their rights and privileges (Karaś 2012).

Research objective, scope and methods

This study aims to assess the spatial accessibility of public buildings and selected service facilities in the centre of Wrocław, designed for people with motor disabilities. For the purpose of this work, the term “persons with motor disabilities” is understood as all persons who, as a result of damage to or impairment of the body (including various diseases and accidents), are forced to use a wheelchair.

In order to achieve the objectives of the study, this paper first identifies the research area and its time frame, as well as the research method used. Then, based on the literature and relevant documents, the most important definitional issues related to accessibility of space for the disabled are presented. In the empirical part, the degree of accessibility of public buildings and selected service facilities in the centre of Wrocław was determined on the basis of identified barriers occurring in the buildings (taking into account the type and age of the individual building and the type of business run in it).

The study was carried out in August 2019, based on the urban inventory of buildings located in the centre of Wrocław in the following streets: Grodzka, Piaskowa, Nowy Targ Square, Świętej Katarzyny, Błogosławionego Czesława, Oławska, Kazimierza Wielkiego, Białoskórnicza and Nowy Świat.

This area was selected for several reasons. Firstly, the city's main square is a public space, which by definition should be accessible and open to everyone, making it possible to spend time outdoors and also freely and independently use the service facilities on offer and the public buildings. Additionally, the main square is usually the most famous and recognisable part of the city, where all residents have the right to be and should be

able to stay, regardless of their limitations. Secondly, the centre of Wrocław is a place often visited by tourists, both from Poland and abroad, including those with motor disabilities. A space that is friendly to everyone, with high spatial accessibility, can also improve the image of the city and increase tourist traffic.

The urban inventory includes all public utility buildings as defined in the Regulation of the Minister of Infrastructure of 12 April 2002 on the technical conditions to be met by buildings and their location (Journal of Laws of 2002 No. 75, item 690), as well as selected service facilities, located primarily in residential buildings. This mainly applies to tenement houses and blocks of flats, where the residential function predominates on the upper floors, while various types of service entities are located on the ground floor or in the basement. Each building with more than one facility was studied. Therefore, spatial accessibility for people with motor disabilities was assessed for specific facilities, not for entire buildings.

The features of both individual facilities and entire buildings were determined. The features taken into account in the case of buildings included: the type of building (blocks of flats, tenement houses, office buildings, buildings of the University of Wrocław, the Old Town Hall, *Feniks* Department Store, church buildings and others), the period when the building was erected (before 1945, 1945–1970, 1970–2000, 2000–2010, after 2010), and the number of floors. The following features were determined with regard to the facilities: the type of activity; operating only on the ground floor, on the ground floor and on lower and/or higher floors, or only on lower and/or higher floors (these data were necessary to determine partial accessibility, in particular, as some of the facilities operating on both the ground floor and lower and/or higher floors could only be accessible to people with mobility impairments on the ground floor), as well as the presence of an elevator in the case of facilities operating on lower and/or higher floors.

The basic data set consists of information on the presence of architectural barriers in the facilities and buildings, such as: stairs and thresholds in front of the entrance to the examined facility, entrance doors being too narrow for wheelchair users, the lack of an elevator and/or a ramp for wheelchairs.

If a facility had two separate entrances, including one adapted to the needs of people with motor disabilities, it was classified as accessible. However, it should be borne in mind that the entrance adapted to the needs of people with motor disabilities is not always located next to the main entrance and it is not always signposted. Consequently, despite the declared accessibility of the facility, people with motor disabilities may face the inconvenience of searching for an appropriate entrance (e.g., the back entrance without a signposted access road leading to it).

Disability and accessibility in theory

Disability is an interdisciplinary and multifaceted concept and so it is a subject of research interests in various fields: medicine, psychology, pedagogy, sociology and law. Each of these disciplines uses slightly different disability terminology, adapting it to

the broader context of its research. Disability can therefore be characterised in terms of damage to health and motor or mental limitations of the body, an individual's problems with functioning in society, or can be perceived as merely a feature of one of the groups of society, which should be guaranteed unique rights and privileges. Hence, the concept, types and methods of classification of disability, as well as its place in documents and legal acts, both Polish and international, are varied. Currently, there is no common definition of disability. These concepts have changed over the years, evolving from the medical model, assuming that disability is a health condition of individuals, to the social model, which states that disability results from poor organisation of space and the inappropriate attitudes of society (Barnes and Mercer 2008). The best known definition of disability, combining the assumptions of both models, is the one presented by the World Health Organization (WHO), which distinguishes its three dimensions: impairment – all disabilities and damage to the body, activity limitation – limitation or inability to lead an active life and perform various types of tasks and activities (due to disability), participation restrictions – limitation or inability to engage in social life (due to existing environmental barriers).

Additionally, disability has been defined in the International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) by the WHO, the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and by the European Disability Forum in the European Parliament. Although different from one another, all the definitions are based on similar assumptions but, due to their multiplicity, they may intensify information chaos and significantly complicate the task of systematising knowledge.

In Poland, definitions of disability appear in many acts, and most of these characterise it in the context of job opportunities. The most important document is the Act of 27 August 1997 on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities. This defines people with disabilities as “persons whose motor, psychological or mental condition permanently or temporarily hinders, restricts or prevents the fulfilment of social roles, in particular limits the ability to perform professional work.”

Additionally, in both Poland and the international arena, there are a large number of documents and legal acts that define the rights and privileges of people with disabilities in the form of, among others, conventions, declarations, action programmes, treaties or regulations issued by the European Union (EU), the United Nations and the Sejm of the Republic of Poland. At the national level, the rights of people with disabilities are guaranteed in the Constitution of the Republic of Poland (Journal of Laws of 1997, No. 78, item 483), which also prohibits discrimination against people with disabilities in political, social or economic life for any reason, guarantees them the right to social and financial security, and obliges public authorities to provide special care and assistance to them in securing their existence, preparing for work and social communication. Other legal acts guaranteeing the rights of people with disabilities in Poland include: the Charter of Rights of Persons with Disabilities (Official Gazette of the Republic of Poland [*Monitor Polski*] of 1997, No. 50, item 475), the Labour Code Act of 26 June

1974 (Journal of Laws of 1974, No. 24, item 141), the Act of 27 August 1997 on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities (Journal of Laws of 1997, No. 123, item 776), the National Health Programme for 2016–2020 (Journal of Laws of 2016, item 1492), the Act of 15 June 2012 on the Ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities of 13 December 2006 (Journal of Laws of 2012, item 882), the Act of 3 December 2010 on the Implementation of Certain Provisions of the European Union in the Field of Equal Treatment (Journal of Laws of 2010, No. 254, item 1700).

There are also many types of disability and methods of its classification, and the differences between them depend on particular studies and authors. However, it is worth mentioning the ICF issued by the WHO in 2001 (ICF 2001). This contains a very detailed and systematic description of health and disability conditions based on issues related to body functions and structures, activities, participation and environmental factors.

The issue of spatial accessibility is extremely important in the context of disability. In work, accessibility is synonymous with the possibility of independent and safe use of space, buildings, means of transport, products and services by people with limited mobility and perception abilities on an equal basis with other users. Accessibility may be complete – if the use of the above-mentioned environments does not require the assistance of third party, or partial – if such assistance is required. This particularly concerns the caregivers and families of people with disabilities, whose support is necessary in the performance of various everyday activities, including moving in space.

Accessibility has a significant impact on the quality of everyday life and translates into social and professional activity. This issue appears in many national and international documents. Among the most important of these is the 2006 Convention on the Rights of Persons with Disabilities by the United Nations (Journal of Laws of 2012, item 1169), where the entire Article 9 is devoted to spatial accessibility. This primarily deals with the actions to be taken by EU member states to remove barriers and ensure that people with various types of disabilities have equal access to the physical environment. In the case of Poland, it is worth mentioning the governmental programme “Accessibility Plus” (Resolution No. 102/2018), whose task is to conduct coordinated and comprehensive activities aimed at improving the independence and quality of life of people with special needs, including older people and those with permanent or temporary mobility or perception difficulties. These activities are large-scale and their goal is to improve the accessibility of public spaces, architecture, transport, education, health, culture, products and services, among others. The programme is valid for the years 2018–2025 (Governmental Programme “Accessibility Plus”..., 2018). Unfortunately, the lack of spatial accessibility is very common in places that should, in principle, be accessible to everyone. Those include public spaces, defined as all places available to the public and free of charge, and therefore open to any individual who wants to use them (Mikołajów, 2015). Taking account of the accessibility of public spaces for people with disabilities, it can be concluded that providing a friendly and open space, devoid of all

kinds of barriers, is the obligation of the public authorities, resulting from the provisions of various – Polish and international – legal documents that emphasize reduction of discrimination and ensuring equality for all members of society. Here, an example is the Act of 27 August 1997 on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities, where Article 9 emphasises the necessity to “eliminate barriers, in particular, architectural, urban, transport, technical, in communication and access to information.” Specific technical conditions regarding the design of buildings and spaces available to all users are presented in the Regulation of the Minister of Infrastructure of 12 April 2002 on the Technical Conditions to Be Met by Buildings and Their Location (Journal of Laws of 2002, No. 75, item 690).

The types of barriers that people with disabilities have to face in everyday and professional life include: motor barriers (including urban, architectural and technical-communication barriers) – related to external facilities occurring in space, psychological – related to self-esteem values, social – related to the attitudes of society and people’s knowledge of the needs and problems of people with disabilities, professional – related to the difficult access of people with disabilities to employment and fair work, economic – related to the limited possibilities of technical and technological devices that could facilitate the functioning of people with disabilities and their high cost, as well as legal and administrative – related to complex legal provisions relating to the issue of disability.

There are three basic types of physical barriers in space: urban – concerning elements of a city, such as traffic routes, traffic lights and parking lots, architectural – strictly related to buildings, that is, inadequate doors, stairs, thresholds and elevators, and technical and transport – related to limitations in the means of public transport and their infrastructure: buses, trams, trains, stations and stops (Stochmiąlek 2003). Architectural barriers are related to buildings and their immediate surroundings. Thus, they are “all elements of construction, which, due to their form or method of use, make it difficult or even impossible for people, particularly those with limited motor fitness, to move freely. This applies to parts of buildings, sets of functional elements and technical devices inside buildings or constituting independent spatial elements” (Jaranowska 1996, p. 10). Some authors, including Konarska (2015), understand architectural barriers not only as architectural, but also as urban and communication obstacles, such as excessively high kerbs or inadequately adapted public transport.

Documents related to the proper design of space and aimed at limiting and eliminating the above-mentioned types of barriers include the Construction Law Act of 7 July 1994 and the Regulation of the Minister of Infrastructure of 12 April 2002 on Technical Conditions to Be Met by Buildings and Their Location. Additionally, there are various publications presenting the principles of creating accessible space, including “Building Accessibility Standards for People with Disabilities” issued by the Ministry of Investment and Development in 2017.

At this point, it is also worth mentioning the idea of ‘universal design’, assuming that space should be designed in a friendly, functional and accessible way to all users.

However, it is not about the specialist design or adapting space to specific groups of recipients (e.g., older people or those with disabilities), but about designing space for everyone, with the assumption that there should be no barriers. Thanks to the idea of 'universal design,' problems related to discrimination against and the feeling of differentness of people with special needs can be avoided (Design Guidelines..., 2016; Universal Design 1, 2).

Accessibility assessment

Taking account of the policy and activities of the Wrocław city authorities in the field of disability issues, it can be concluded that the city is largely committed to planning and creating space which is open and accessible to all users. The most important entities dealing with the issue of disability are the Ombudsman for Persons with Disabilities and the Poviát (County) Social Consultative Council for Persons with Disabilities. Additionally, in Wrocław, there are a plebiscite, a programme of activities and an office called "Wrocław without Barriers". The goal of each of these is to promote accessible space, reduce barriers and improve social integration of people with disabilities. It is also worth mentioning here the Wrocław Standards for the Accessibility of Urban Spaces, which is a collection of specific guidelines for designing and transforming space in an accessible and functional way, for both people with disabilities, older people and parents with young children. Provisions concerning urban spaces and housing estates are presented in two separate documents.

Based on the urban inventory of a total of 591 facilities located in 415 buildings in the centre of Wrocław, it was found that 223 facilities were completely accessible to people with motor disabilities (38%), and 17 facilities were partially accessible (this applied to facilities operating on both the ground floor, as well as lower and/or higher floors, which were accessible only on the ground floor) (3%). However, due to various types of barriers, as many as 351 facilities were inaccessible to people with motor disabilities (59%) (Fig. 1).

The most common barriers were stairs and high thresholds at entrance doors (Fig. 2, 3). It is worth emphasising, however, that in this study, a facility is defined as accessible only when people with motor disabilities are able to enter inside and move between its floors on their own (without the help of a third party). The accessibility of the centre of Wrocław is better if we take into account the fact that in the analysed area there are also a large number of facilities with barriers that can be overcome by people with motor disabilities with the help of a third party (high thresholds at the entrance or one-step stairs).

The reason for the poor accessibility of public buildings and selected service facilities can be seen, first of all, in the age of the buildings situated in the centre of Wrocław. These are mainly tenement houses built since the 14th century, that is, at a time when the issues of barriers and disabilities were not taken into account. The problem of barriers present in buildings can be solved by adapting them to the needs of people with

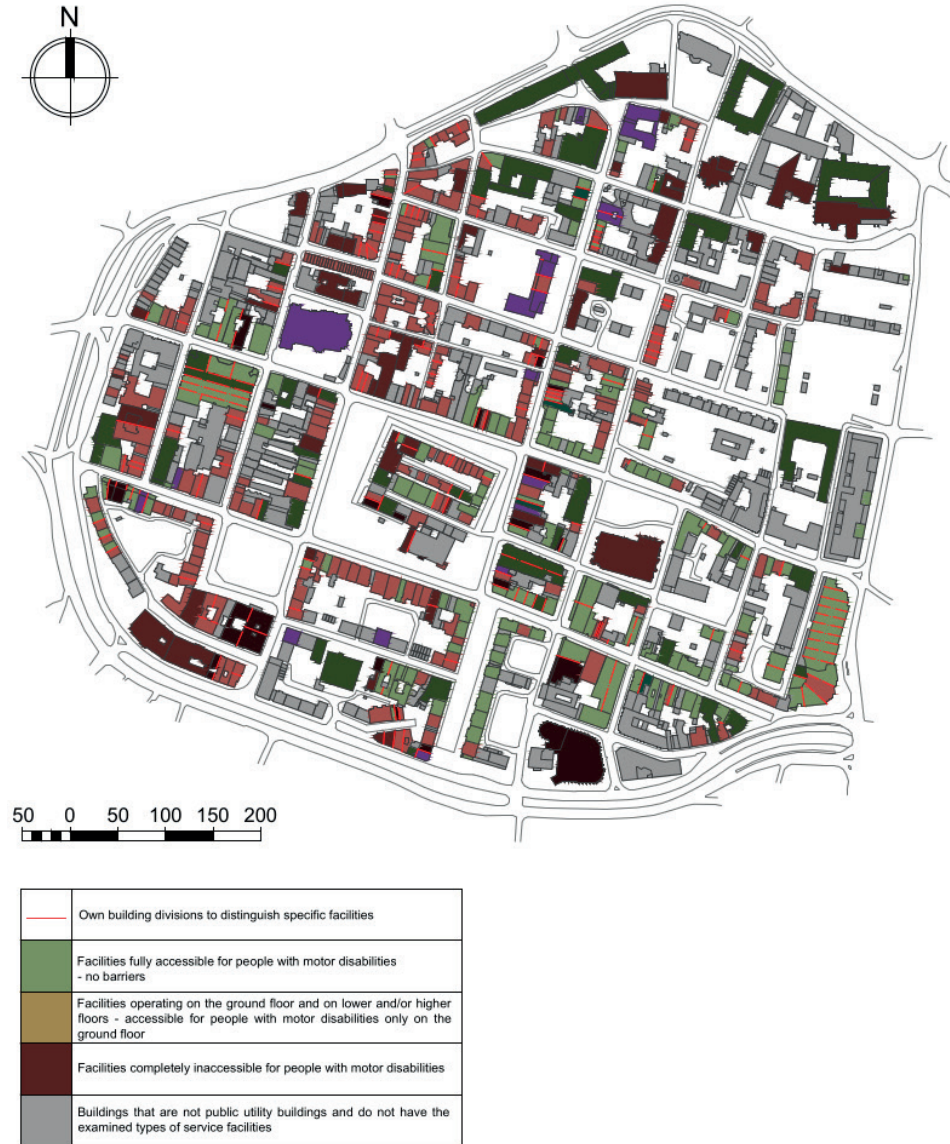


Fig. 1. The degree of accessibility of public buildings and selected service facilities in the centre of Wrocław
Source: Own study based on an urban inventory.

disabilities, such as the construction of ramps for wheelchairs (Fig. Fig. 4, 5). However, legal issues related to the protection of cultural and historical values of buildings as well as financial issues, prove to be a problem. Additionally, due to public awareness of the needs of people with disabilities still being low, such modifications of buildings may seem unnecessary or unprofitable.



Fig. 2. The Old Town Hall of Wrocław – stairs at the entrance (29.06.2022)

Source: Own study.



Fig. 3. Café Bistro – stairs at the front door (29.06.2022)

Source: Own study.



Fig. 4. Second-hand bookshop – a ramp for wheelchairs (29.06.2022)

Source: Own study.

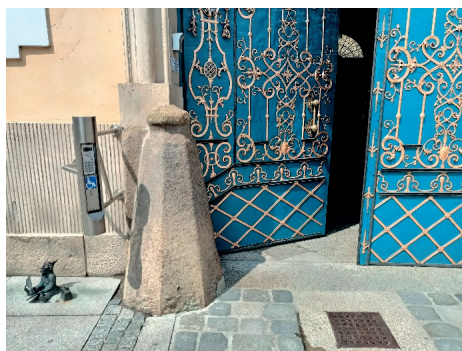


Fig. 5. University of Wrocław – the door opens automatically (29.06.2022)

Source: Own study.

In the analysed area, no relationship was found between the spatial location of a given facility and its degree of accessibility. However, there were some correlations between the degree of accessibility and the type and age of the building in which the facility operated. The lowest accessibility concerned tenement houses, which seems obvious and related to their period of construction. An important issue related to the inaccessibility of facilities operating in tenement houses and blocks of flats is the possible difficulties of reconstruction and modification. The most common problems include the complicated ownership situation of buildings and the fact that some, due to their age and historical and cultural values, are covered by various legal forms of protection (including entry in the register of monuments), which makes it very difficult to make any changes. Additionally, in the case of Wrocław, the entire area that has been subjected to the field inventory is included in the “Old Town” Culture Park (Culture Park..., 2017). On the other hand, most office buildings were found to be fully accessible (83%), because they

are relatively new buildings, designed in accordance with newer standards, taking accessibility issues into account.

However, it is worth paying special attention to the cases of buildings where the only barrier present is a threshold up to 2 cm high at the entrance. These facilities were included in the category of completely inaccessible facilities. However, as it is a relatively low threshold, some people with motor disabilities – particularly those with better motor fitness – are able to overcome it on their own. If this threshold is considered possible to overcome, the accessibility of all examined facilities would change as follows: fully accessible facilities – an increase from 38% to 43%, partially accessible facilities – an increase from 3% to 4%, and completely inaccessible facilities – a decrease from 59% to 53%.

The most common barrier in the 351 facilities classified as completely inaccessible was a threshold up to 8 cm high, occurring in as many as 126 facilities (including 33 facilities with a threshold up to 2 cm high). This was the only barrier in 22 facilities. These facilities were classified as inaccessible; however, they are not completely inaccessible considering that people with disabilities can be helped to overcome them. Other types of architectural barriers cannot be overcome by people with motor disabilities, either alone or with the help of a third party. These include: stairs in front of the entrance to a facility, which have more than one step, no elevator – in cases where a facility operates on lower and/or higher floors, and too narrow the entrance door, preventing the passage of people in wheelchairs. As regards the facilities whose only barrier is stairs in front of the entrance, there are as many as 129 of them in the analysed area (including 22 with only one step, as mentioned earlier). Facilities whose only barrier is the lack of an elevator can be considered in two ways: if they operate on the ground floor and on the lower and/or higher floors, they are referred to as “partially accessible”, since only the ground floor is accessible; however, if facilities operate only on lower and/or higher floors, the lack of a lift then clearly makes them inaccessible for people in wheelchairs (Fig. 6).

When it comes to the degree of accessibility of facilities for people with motor disabilities by the type of activity conducted, the best results were obtained in the case of banks (68%), offices (64%), facilities conducting activities related to accommodation (57%) and grocery stores (54%) (Tab. 1). The high accessibility of banks depends on the type of buildings in which they are located – these are usually fairly new office buildings. In the case of offices, their high accessibility is related to the more and more common activities undertaken by the city of Wrocław as part of its urban policy, one of the goals of which is to reduce social exclusion and eliminate urban and architectural barriers. The high accessibility of facilities providing activities related to accommodation may result from the fact that the quality of services provided by hotels and hostels translates into the number of customers who care about facilities such as lifts, ramps for prams and wheelchairs in buildings. It is not only people with disabilities who benefit from these, but also older people and carers with children. Thus, striving to ensure the highest quality of service, facilities related

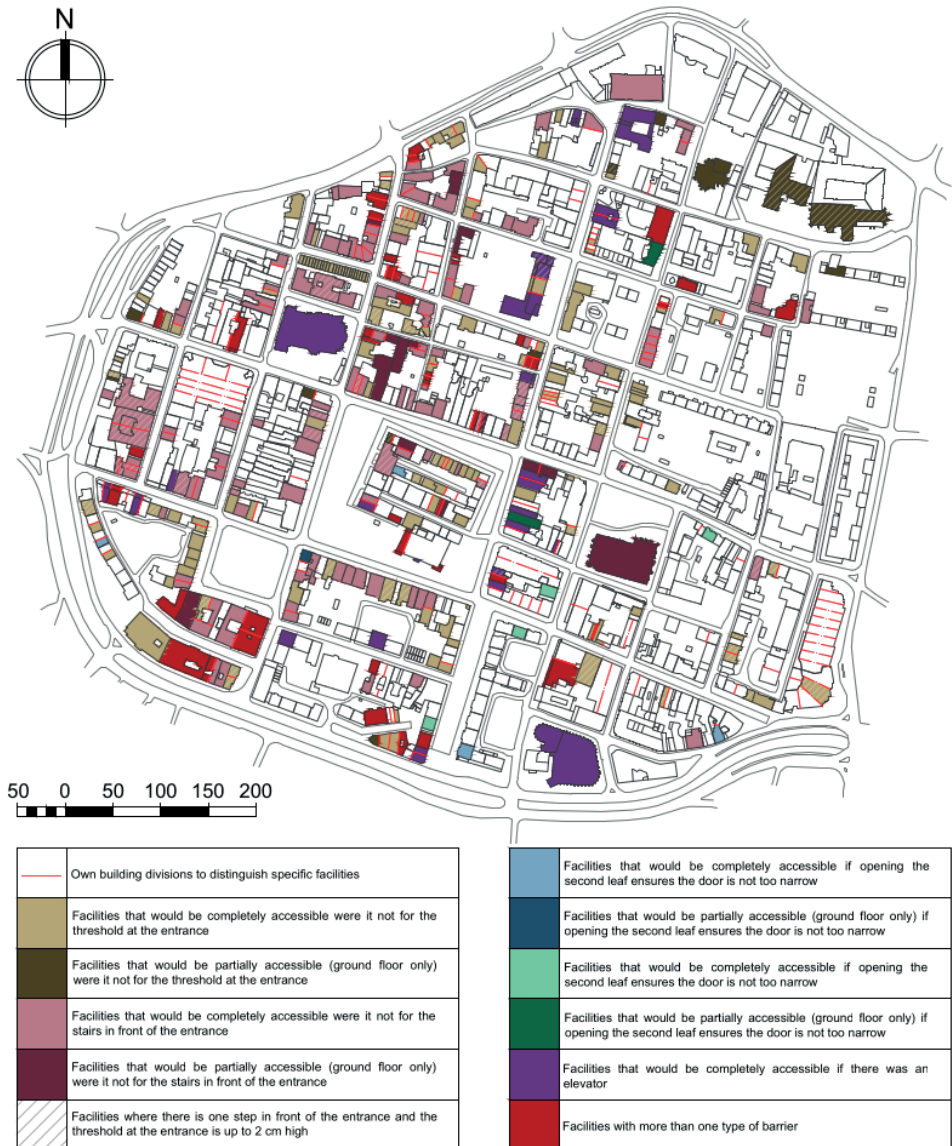


Fig. 6. Types of barriers in all inaccessible public buildings and selected service facilities in the centre of Wrocław

Source: Own study based on an urban inventory.

to accommodation also undertake activities related to the elimination of various types of barriers. In the case of grocery stores, their accessibility for people with motor disabilities is rather a matter of coincidence and results from this type of facility mainly being located on the ground floors of buildings, which were devoid of architectural

Table 1

Degree of accessibility of the studied facilities by their type of activity

Type	Number of facilities belonging to a given category	Number of fully accessible facilities operating only on the ground floor	Number of fully accessible facilities operating on the ground floor and on lower and/or higher floors	Number of fully accessible facilities operating only on lower and/or higher floors	Share of fully accessible facilities in the total number of facilities of a given type (%)	Number of facilities accessible only on the ground floor; but operating on the ground floor and on lower and/or higher floors
Restaurants	158	39	1	0	25	4
Cafes	42	16	0	—	38	3
Pubs, bars and dance clubs	44	8	0	2	23	0
Shops – other	59	19	—	0	32	—
Clothes stores	27	11	2	—	48	0
Grocery stores	28	15	—	0	54	—
Confectioneries and bakeries	9	3	—	—	33	—
Other	63	18	4	2	38	2
Accommodation	21	—	12	—	57	1
Health and beauty	46	21	1	—	48	0
Culture	19	4	4	—	42	1
Bookstores and libraries	14	4	1	—	36	—
Offices	14	—	9	—	64	1
Banks	22	10	5	—	68	0
Universities	25	1	11	—	48	5
TOTAL	591	169	50	4	38	17

Source: Own study based on an urban inventory

barriers in the analysed area. The degree of accessibility of facilities classified under other categories of activity does not exceed 50%, and pubs, bars and dance clubs (23%) as well as restaurants (25%), which are in fact places where people spend their free time, performed the worst. This significantly reduces the participation of people with motor disabilities in social life.

The reason for such low accessibility of public buildings and commercial facilities in the centre of Wrocław may be the low social awareness of the needs of people with disabilities and the resulting negligence of the problem of ubiquitous architectural barriers. Additionally, it may seem unprofitable to reconstruct and modify buildings and facilities to eliminate barriers because the vast majority of clients are able-bodied people. However, this situation may result from the fact that wheelchair users do not use these facilities precisely because of the barriers.

Conclusions

The issue of disability is gaining in significance, as evidenced by the multitude of documents, legal acts and publications dealing with the needs and problems of people with disabilities and organisations that work for them. It is becoming more and more important to counteract social exclusion and eliminate all kinds of barriers that appear in the lives of people with disabilities. Unfortunately, the study carried out in the centre of Wrocław has shown that, in practice, the accessibility of public spaces and their facilities for people with disabilities is still low. Based on the urban inventory of a total of 591 facilities located in 415 buildings it was found that only 38% of the facilities were completely accessible to people with motor disabilities. The most common barriers were stairs and high thresholds at the front door. In the study area, no relationship was found between the spatial location of a building and its degree of accessibility. However, some regularities were observed with respect to the type and age of buildings in which entities functioned – tenement houses were characterized by the lowest accessibility, which obviously results from the period of their construction. With respect to the type of business conducted, it was found that banking and other types of offices (often located in relatively new buildings), as well as stores are characterized by high accessibility. This indicates that the owners of these businesses attach great importance to adapting the space of such service establishments for potential customers. For other types of facilities, less than half were easily accessible to the disabled. The reason for poor accessibility of buildings is primarily their age, as in the centre of Wrocław buildings are mainly tenement houses built since the 14th century. This is related to other causes of low accessibility, such as legal issues related to the protection of cultural and historical values of buildings, as well as financial matters. Generally low accessibility of buildings in the centre of Wrocław means that despite the large number of theoretical solutions and ways of designing space described in various publications and laws, their application in practice is still limited.

References

- Act of 27 August 1997 on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities (Journal of Laws of 1997, No. 123, item 776).
- Act of 3 December 2010 on the Implementation of Certain Provisions of the European Union in the Field of Equal Treatment (Journal of Laws of 2010, No. 254, item 1700).
- Act of 15 June 2012 on the Ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities of 13 December 2006 (Journal of Laws of 2012, item 882).
- Barnes, Colin i Geof Mercer. 2008. *Niepełnosprawność*. Warszawa: Sic!
- Charter of Rights of Persons with Disabilities (Official Gazette of the Republic of Poland [Monitor Polski] of 1997, No. 50, item 475).
- Constitution of the Republic of Poland (Journal of Laws of 1997, No. 78, item 483).
- Construction Law Act of 7 July 1994.
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities by the United Nations (Journal of Laws of 2012, item 1169).
- Garbat, Marcin. 2016. Przedsiębiorczość osób z niepełnosprawnościami na przestrzeni wieków. *Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania*, 4, 33–55.
- Jaranowska, Krystyna. 1996. *Osoby niepełnosprawne w środowisku miejskim*. Warszawa: COBO – PROFIL.
- Karaś, Mateusz. 2012. Niepełnosprawność, od spojrzenia medycznego do społecznego i Disability Studies. *Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny*, 4, 20-33.
- Konarska, Joanna. 2015. Bariery aktywności psychospołecznej osób z niepełnosprawnością – mity i rzeczywistość. *Przegląd Badań Edukacyjnych*, 21, 153–173.
- Labour Code Act of 26 June 1974 (Journal of Laws of 1974, No. 24, item 141).
- Mikołajów, Konrad. 2015. Przestrzeń publiczna osoby niepełnosprawnej. *E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, 127–141.
- National Health Programme for 2016–2020 (Journal of Laws of 2016, item 1492).
- Nowińska, Gabriela i Jakub Nowiński. 2014. Niepełnosprawność w czasach starożytnych. *Medical Review*, 1, 119–127.
- Regulation of the Minister of Infrastructure of 12 April 2002 on the technical conditions to be met by buildings and their location (Journal of Laws of 2002 No. 75, item 690).
- Stochmiałek, Jerzy. 2004. Teoria oraz praktyczne aplikacje przewyżczenia barier integracji osób dorosłych niepełnosprawnych. *Chowanna*, 1, 95–114.

Eliza FARELNIK*

DEVELOPMENT OF THE CITTASLOW NETWORK IN POLAND AND IN CHINA

ROZWÓJ SIECI MIAST CITTASLOW W POLSCE I CHINACH

DOI: 10.25167/SM.4557

ABSTRACT: The purpose of this article is to present the genesis and development of the Polish National Cittaslow Network and the Chinese National Cittaslow Network, as well as to draw attention to differences between the two 'slow city' models, respectively. The period of analysis spans the years 2007-2021. The research methods included a critical analysis of the relevant literature and source materials (statutes, regulations and other strategic documents of the association) and a comparative analysis. The main differences between the Polish and Chinese Cittaslow networks are related to cultural differences between these countries, with the dissimilar political systems and administrative divisions. The model of Cittaslow development in Poland is closer to the European 'slow city' model. The Chinese network is at the stage of searching for individual solutions corresponding to social, cultural and economic realities of the country.

KEY WORDS: network of cities, Cittaslow, slow city, Polish Cittaslow Network, Chinese Cittaslow Network

ABSTRAKT: Celem badań było przedstawienie genezy i rozwoju Polskiej Krajowej Sieci Miast Cittaslow oraz Chińskiej Krajowej Sieci Cittaslow oraz zwrócenie uwagi na różnice w polskim i chińskim modelu „slow city”. Analiza obejmuje okres od 2007 do 2021 roku. Zastosowane metody badawcze to krytyczna analiza literatury i materiałów źródłowych (statuty, regulaminy i inne dokumenty strategiczne stowarzyszenia) oraz analiza porównawcza. Główne różnice między Polską i Chińską Siecią Cittaslow są związane z różnicami kulturowymi między tymi krajami, z odmiennym systemem politycznym i podziałem administracyjnym. Model rozwoju Cittaslow w Polsce jest bliższy europejskiemu modelowi „slow city”. Chińska Sieć Cittaslow jest na etapie poszukiwania indywidualnych rozwiązań, adekwatnych do realiów społecznych, kulturowych i ekonomicznych kraju.

SŁOWA KLUCZOWE: sieć miast, Cittaslow, slow city, Polska Sieć Cittaslow, Chińska Sieć Cittaslow

Introduction

Regardless of their location, socio-economic potential or the state's policy, contemporary cities search for a model of development that will enable them to stimulate growth, improve quality of life and raise the level of competitiveness. Different ap-

* <https://orcid.org/0000-0002-8961-3561>, eliza.farelnik@uwm.edu.pl.

proaches are employed in the process of managing and planning the development of a city, from simple concepts to more complex (hybrid) ones. Environmentally speaking, future cities are eco-cities, sustainable cities, coherent and resistant; socially, they are open, inclusive and participating cities; economically, they are productive, entrepreneurial, innovative, smart, competitive, well-managed and effective.

Among numerous development models and concepts employed in the urban policy of development, the role of the slow city model is gaining importance. This is manifested by the constantly increasing number of cities which belong to the International Cittaslow Network, which has already found proponents in nearly 30 countries. Currently, the network comprises 278 cities located in Europe as well as in North America, South America, Asia, Africa and Australia. National networks associating cities which develop in the spirit of slow philosophy differ from one another in some specific features, duration of their membership in the network, and in the socio-cultural and economic potential, which justifies analyses of actual Cittaslow development models in different national and global realities. As the Polish and Chinese National Cittaslow Networks are among the six largest ones (Italy, Poland, Germany, Turkey, South Korea and China boast of the biggest number of Cittaslow cities at present), the decision was made to compare the Polish and Chinese models of Cittaslow cities. The specific aims of the research were concerned with: presentation of the genesis of the International Cittaslow Network and characteristics of the main assumptions and pillars of the slow city model; showing the current state of the Polish National Cittaslow Network development and, respectively, the same issue for the Chinese National Cittaslow Network; comparison of the Polish and the Chinese Cittaslow model and identification of the main differences between National Cittaslow Networks. The object of this study were cities – members of the national Cittaslow networks in Poland and in China, while the research subject was the process of the development of slow cities in both countries. The time scope spanned the years 2007-2021. The research methods applied included a critical review of the relevant literature and source references (statutes, regulations, and other strategic documents adopted by the Cittaslow Association) and a comparative analysis.

The origin of the Cittaslow movement in the world

The genesis of Cittaslow is connected with the growing popularity of the Slow Food movement and with the initiative taken by mayors of four small Italian cities: Bra, Greve in Chianti, Orvieto and Positano, who saw an opportunity for development of their cities in this philosophy and model of a city. The name Cittaslow originates from the words: ‘cittá’ in Italian (a city) and ‘slow’ in English. The Cittaslow International Network of Cities where Living is Good (Cittaslow International) was founded in Orvieto, Italy, on 15 October 1999. The association is a non-profit organization whose aim is to promote and disseminate “the culture of good life” and to implement solutions which serve to improve the quality of life in cities. Identity, historical memory, active citi-

zenship are the primary values promoted by this association (*Cittaslow International Charter* 2017: 5).

According to the Manifest of Slow Cities (*Życ powoli...* 2020: 2), these are cities where:

- an environmental policy is implemented in order to sustain and develop features of the territory and urban tissue, above all with the help of recycling technologies;
- an infrastructural policy is implemented in order to increase the value of the territory but not to dominate over it;
- technologies that aim to improve the quality of the natural environment and urban tissue are being promoted;
- production and consumption of food products obtained with the use of natural technologies, excluding genetically modified organisms, are supported;
- local products, with roots in the local culture and regional traditions are protected;
- hospitality culture is encouraged;
- the awareness of living in a slow city is promoted among the residents.

The association can be joined by ordinary members (cities with a population of no more than 50,000) and supporting members (e.g. provinces, municipalities, metropolitan areas, associations of communes, etc.). The organs of the associations include: President, International Assembly, International Coordinating Committee, Council and International Scientific Committee. The association can also be supported by the so-called Friends of Cittaslow, for example other associations, commerce chambers, businesses involved in production, services, tourism or agriculture, etc.

Cittaslow cities are first admitted to the international network and once the required number of member cities is achieved, they create a national network of Cittaslow cities (for example, the Polish National Cittaslow Network). The international network of slow cities is now composed of 278 cities from 30 countries (as of June 2021). It comprises as many as 20 national networks. The largest are in Italy (87 cities), Poland (35) and Germany (23), the sixth being the Chinese National Cittaslow Network (13) (*Cittaslow List* 2021: 1-10).

The main characteristics and underlying guidelines of the Cittaslow concept are:

- Cittaslow is an alternative to the hustle and bustle of large cities and negative consequences of globalization. Cittaslow is ‘a vaccine’ against excessively rapid progress, a contribution to the protection against social desertification and turbulent speculations or unsustainable development.

- Progress in slow cities is achieved by maintaining balance based on internal social and cultural resources, tradition, history and spirit of the place.

- The Cittaslow logo is a quality certificate – the symbol of the Cittaslow network, which is an orange-coloured snail bearing a crown of modern and historical buildings, is associated with taking care of and looking after what is local in the best way possible. This includes local traditions, crafts, cuisine, hospitality, etc.

- It is fundamental to the development of small and medium-size Cittaslow cities to engage in this process local communities, entrepreneurs, residents, organizations,

institutions, authorities. The bottom-up nature of initiatives carried out in a city (also, the bottom-up initiative to apply for the membership in the Cittaslow network) as well as the awareness and positive attitude to the Cittaslow philosophy among the city's inhabitants are the guarantee that the network's membership will bring about lasting and positive outcomes (Farelnek, Stanowicka and Wierzbicka 2020: 155).

– The development of Cittaslow cities is based on cooperation and networking – cities which belong to the international network gain many benefits derived from the mutual performance of projects, promotion or sharing good practices.

– Slow city is an individual model of the development of a city, which is a universal formula that works well in any small city. It is a certain way of thinking about the city's resources and development, about building the quality in all spheres of the city's life and about improving the quality of living for the city's residents. This model enables cities to find an opportunity to build own, customized solutions, best for a given city, and to pave their own way of development (Brodziński and Kurowska 2021: 12).

– “There is no smart without slow” – this model of development does not contradict technological progress; on the contrary – a slow city can use innovative technological solutions, especially in designing friendly urban spaces (Tocci 2018: 110-128). It is even possible to claim that the slow city model is undergoing hybridization towards the smart slow city model (Farelnek 2018: 137-146).

– The slow city model features as the basis for building urban resilience – more and more authors (Pink and Lewis 2014: 695-710; Carp 2012a: 169-172; Carp 2012b: 99-125; Strzelecka 2018: 121-130; Drobniak 2015: 119-143) draw attention to the fact that the notion of a slow city can be useful in such urban management, one of the aims of which is to deal better with crises or unexpected internal shocks. A higher level of resilience means the city can overcome a crisis easier and restore the pre-crisis condition more quickly.

Having analyzed the international scientific output concerning slow cities, official documents issued by the association and the policy of the member cities, it is possible to distinguish seven pillars of Cittaslow:

1. Slowing down and quality of living – perception of natural rhythms, time for development, socializing, appreciation of culture, nature and local cuisine, yet using all modern technological achievements to improve the quality and accessibility of an urban product in its broad sense (Cittaslow International Network 2021).

2. Local culture and heritage – the model of development is based on the informed use of local endogenous resources, mainly of social and cultural character. Local cultural resources and historical heritage are the basis for the creation of local identity of residents (Szymkowska 2017: 180). Thus, it is necessary to protect and develop the cultural heritage (tangible and intangible assets), local traditions, architecture, cuisine, identity and the so-called genius loci of a city (Murzyn-Kupisz 2012: 80-85).

3. Social justice – the development of cities is pursued in line with the principles of equality, respect and social justice, and respecting the needs of future generations (intergenerational justice).

4. Circular economy – striving for reduction of waste in production processes or in agriculture, organizing production processes in closed cycles, promoting informed consumption, recycling and multiple use of products, which are not so much a choice as the responsibility of informed citizens. More broadly, in cities it is necessary to move from linear to circular economy, understood as more than just closed cycle economy. J. Hausner defines this process as circular management, or more specifically, developmental circularity (Hausner 2019: 237-240, 268-273, 295-302; Cittaslow International Network 2021).

5. Sustainable development – the policy of a city's development is based on the paradigm of sustainable development, including the social, economic, spatial and environmental spheres. The pursuit of certain balance can also refer to the past-present-future relation, which features quite prominently in the Cittaslow philosophy (Pink and Seale 2017: 194-196; Brodziński and Kurowska 2021: 3-4). This approach entails a high degree of awareness, reflected, for example, by the preservation of the city's heritage, building a high quality of living for the city's residents, or having a well-defined vision of the city in the future.

6. Collaboration and networking are two processes without which the development of a city would not be possible. On the one hand, it is the collaboration carried out on a local level – creativity, participation, involvement of residents and local entities; on the other hand, it is the collaboration of local authorities, which, being aware of the benefits to be gained from the membership in the international and national Cittaslow networks, are willing to build collaborative relationships (in the scope of infrastructural, cultural or promotional projects). Such concurrent presence of cooperation and competition (for example, to obtain EU funds or to attract investors) is referred to as cooptation of local government units. Networks of cities are groups of urban centres within which the flow of goods, persons and ideas is possible (Glaeser et al. 2015: 11). Shared ideas and values in particular are an immanent trait of Cittaslow cities.

7. Resilience – informed and long-term policy of the city's development and management. Local handicrafts developed in slow cities which use innovative production methods and production process organization approaches while preserving the local uniqueness of products and services can be a key element in building 'resilient economy'. A decision to adopt the slow city development model can also be a response to critical situations, in consequence of which cities may find it difficult to recuperate (such as bushfires in Australia), or the philosophy of building a city resistant 'at the base', literally speaking (e.g. the plan to build a Cittaslow city from scratch in Changshan, China). Cities with a high degree of resilience are also ones which can be more competitive than others, ones that may find it difficult to deal with a sudden crisis (Szczech-Pietkiewicz 2019: 141-189). It can therefore be expected that small Cittaslow cities are more competitive in this respect than other small cities which implement other models of development (Farelnik 2020: 24-25).

The above-mentioned pillars of the Cittaslow concept relate to areas in which the competitiveness of a small city is built. This is a creative, entrepreneurial local com-

munity, engaged in the process of making decisions about the projects implemented in their city, and the local authorities, aware of the requirements and benefits connected with the adoption of this model for the development of their city, which contribute to building the city in a way corresponding to contemporary demands and able to meet national and global challenges. A chance for the development of small cities arises from adopting a certain philosophy of growth (in the spirit of *slow*) and active exploitation of opportunities that appear owing to the networked cooperation, which is expected to develop among Cittaslow member cities.

Cittaslow is an association which unites the mayors of small and medium-size cities, with a population of up to 50,000. To join the Cittaslow network, a city must successfully pass through a certification process and satisfy 50%+1 assessment criteria, which pertain to seven key areas: energy and environmental policy, infrastructure policies, quality of urban life policies, agricultural, tourism and artisan policies, hospitality policies, awareness and training, social cohesion, partnerships (*Cittaslow International Charter* 2017: 25-27).

One of the aims in the development of Cittaslow cities is the cooperation and exchange of best municipal practices among the member cities. The experience gained by the Slow Food and Cittaslow movements has given rise to a new cultural and scientific approach to such issues as: from food to farming, from farming to natural environment, from natural environment to housing, suitable for easy and pleasant life rather than elitism (*Cittaslow – International network of cities...* 2019: 1-11). Cittaslow is a manifestation of the new awareness of urban residents, including the value attached to time, informed consumption (Clancy 2017: 63-68), respecting cultural heritage and natural environment, and – in a broader view – respecting human rights. The idea of Cittaslow favours the development of smaller cities, which are also an important component of regional economies, recognized as such in the policies of individual states and that of the European Union.

The Polish National Cittaslow Network

The Cittaslow network in Poland began to grow in 2004, when the Polish city Reszel joined the international network of slow cities. The cities which followed Reszel in 2007, thereby helping to create the Polish National Cittaslow Network, are Bisztynek, Biskupiec and Lidzbark Warmiński. All the Polish National Cittaslow Network founder cities are situated in the Warmińsko-Mazurskie Province. There are 22 more member cities in the same province (Barczewo, Bartoszyce, Braniewo, Dobrze Miasto, Działdowo, Gołdap, Górowo Iławeckie, Jeziorany, Lidzbark, Lubawa, Morąg, Nidzica, Nowe Miasto Lubawskie, Olecko, Olsztynek, Orneta, Pasym, Ryn, Sępól, Szczytno, Węgorzewo, Wydminy). The Polish National Cittaslow Network also includes Głubczyce and Prudnik (Opolskie Province), Kalety (Śląskie Province), Murowana Goślina (Wielkopolskie Province), Nowy Dwór Gdański (Pomorskie Province), Rejowiec Fabryczny (Lubelskie Province), Rzgów (Łódzkie Province), Sianów (Zachodniopomorskie Province) and

Sierpc (Mazowieckie Province). In 2020, the number of inhabitants of the individual cities belonging to the Polish Cittaslow Network ranged from approximately 1,800 and 23,000. A total of 9 cities had a population of less than 5,000; 8 – between 5,000 and 10,000 residents; 10 – between 10,000 and 15,000 residents; 4 – between 15,000 and 20,000 residents; 4 – over 20,000 residents (Local Data Bank of Statistics Poland 2021). The number of residents is shown as per city (that is for an urban municipality or a city in an urban-rural municipality). Only the status of Wydminy is different because it is a rural municipality.

The cooperation between member cities of the Polish National Cittaslow Network is constantly developing. The cities collaborate in such areas as promotional campaigns, organization of cultural events, exchange of experience and know-how. The institution which has been supporting the Polish National Cittaslow Network since its foundation is the Marshal's Office of the Warmińsko-Mazurskie Province in Olsztyn. Recently, another organ of the local government, such as the District of Olsztyn, has also been awarded the status of a supporting member of the association.

Cities belonging to the Polish National Cittaslow Network have many cultural heritage resources, which are typical of Warmia and Mazury Region. For example, in Lidzbark Warmiński, which is one of the first Cittaslow towns in the region, these are Collegiate Church of Saints Peter and Paul Apostles (Photo 1) or Orangerie of Culture (Photo 2), in Bartoszyce, which is one of the largest Cittaslow towns – The Old Town (Photo 3) with Lidzbark's Gate (Photo 4).



Photo 1. Collegiate Church of the Saint Peter and Paul Apostles in Lidzbark Warmiński (Photo by: E. FarelNIK)



Photo 2. Orangery of Culture in Lidzbark Warmiński (Photo by: E. Farelnik)



Photo 3. The Old Town in Bartoszyce (Photo by: E. Farelnik)

Photo 4. Lidzbark's Gate in Bartoszyce (Photo by: E. Farelnik)



Resources of the tangible and intangible heritage are the basis for the development of the tourist product of cities in Poland (Król 2021: 4; Murzyn-Kupisz et al. 2019: 42-43). However, valuable historic resources of Cittaslow cities very often require revitalization (Jaszczak et al. 2021: 1-24; Farelnik 2021: 177-179). An example of networked cooperation between the member cities is the execution of the program called “The supralocal program for revitalization of the network of Cittaslow cities in the Warmińsko-Mazurskie Province”. This project brings together 19 cities, such as Barczewo, Bartoszyce, Biskupiec, Bisztynek, Dobrze Miasto, Działdowo, Gołdap, Górowo Iławeckie, Jeziorany, Lidzbark, Lidzbark Warmiński, Lubawę, Nidzicę, Nowe Miasto Lubawskie, Olsztyn, Orneta, Pasym, Reszel and Ryn. The objective is to achieve coordinated and complex revitalization of the above-mentioned Cittaslow cities in a way that will enable them to preserve their unique character and assets, while simultaneously offer better standards of living to the residents. The program has received the funding at the amount of over Euro 51 million under the umbrella of the Regional Operational Programme of the Warmińsko-Mazurskie Province for the years 2014-2020. The execution of this supralocal revitalization program is coordinated by the Association Polish Cittaslow Cities, set up in 2015. Revitalization activities have an impact on the

improvement of the quality of life, achieved thanks to the availability of social and cultural services at a higher level, and the improvement of the aesthetics and functionality of historic city centers. The effect of this type of activities may also be economic activation, especially of small and medium-sized enterprises (in gastronomy, hotel industry, trade and services) and building the Cittaslow potential for the development of tourism.

The Chinese National Cittaslow Network

The Chinese National Cittaslow Network has been developing since 2010, when the first city in China, Yaxi, joined the Cittaslow association. Nowadays, the Chinese National Cittaslow Network has 13 members (*Cittaslow List* 2021: 2): Changjia (Gaoqing County), Changshan – Zigang, Erdaobaihe (Changbai Mountain), Fuli (Fuchuan Yao Autonomous County), Jingyang (Jingde County), Luzhi (Wuzhong District), Maolin (Yudong New District), Shimenshan (Qufu city), Songbai (Shennongjia Forest District), Yanyang (Meizhou city), Yaxi (Gaochun County), Yingpan (Zhashui County), Yuhu (Wencheng County).

The slow cities in China show certain similarities between their development (the development of agriculture, industries and tourism) and the major directions, and measures taken for the sake of the further growth of slow cities are mostly the responsibility of local authorities. As the development of the Cittaslow network in China is at its early stage, the main problem is to determine the way these cities should develop, i.e. to elaborate a Chinese concept of a slow city (Shi et al. 2019: 1273-1274) rather than to maintain the pace of growth of the national network.

The main factors that condition the development of the Cittaslow network in China are:

1. Political circumstances, including the policy of the country's spatial development and related urbanization processes (the risk of transforming small cities into large agglomerations);

2. The permanence of the policy adopted by the authorities and the pursued vision of the development of cities and the entire network, stemming from the assumption of the slow city model and the regulation of Cittaslow International;

3. An opportunity for the development of the Cittaslow network in China lies in the thoughtful improvement of the quality of life (especially in terms of the accessibility to rural areas) and creation of local tourism offers based on local culture and tradition, small businesses run by local producers and service providers;

4. Internal migrations for work, outflow of local craftsmen;

5. The level of wealth of the Chinese population and growth of the middle class;

6. Considerable differentiation in the socio-economic potential in eastern and western parts of China may result in an uneven, in the spatial sense, development of the slow city model;

7. Knowledge, understanding and identification with the slow city development model among residents;

8. Restrictions in international flow of tourists and the state's visa policy;
9. Active participation of the representatives of Chinese Cittaslow cities in international structures of the Cittaslow International Association and successful promotion of Cittaslow cities in the country and abroad;
10. The risk of excessive tourist flow stimulated by trends in world tourism and the popularity of the slow city concept, coupled with the risk of excessive burden on and even destruction of unique local wildlife and cultural resources;
11. Increasing popularity of the LOHAS philosophy and sustainable consumption in China and in the world. This philosophy is reflected in the growing interest in health, fitness, good social relations and natural environment. Its possible consequence could be juvenalization, i.e. the cult of youth, striving for a healthy life and prolonging longevity, wellness (slow), i.e. striving for harmony between the body, spirit and mind, slowing down the pace of life, and connectivity, i.e. the need to belong to larger social groups, interest in voluntary work and other forms of social involvement (Kielczewski 2012: 81-82).

An interesting example of the implementation of the slow city model in China is the project to create a new Cittaslow city from scratch, initiated in 2017. The project of building the city Changshan relies on a vision based on the sense of identity with the place, collaboration with residents of five villages, sustainable development of the environment and shared social responsibility. The project is planned to cover an area of 740,000 km², mostly hilly with rich vegetation and water resources. The following functions are envisaged: slow leisure (spending leisure time, learning about the local culture), slow ecology (protection of local resources of the natural environment), slow traffic (slow traffic of pedestrians and cyclists) and slow life (slow living, handicrafts, local customs). The total amount of investment is RMB 5 billion (*A new urban planning 'slow'...* 2017: 1-3).

The Polish and the Chinese slow city development models

The Polish Cittaslow Network has been developing for a longer time than the Chinese counterpart. A comparison of the first 10 years of the existence of both networks reveals a much more rapid rate of growth in the number of Cittaslow cities in Poland. Changes in the number of member cities in the Polish and Chinese Cittaslow Networks are illustrated in Diagram 1.

The Polish Cittaslow Network was established earlier because the model of development proposed by small Italian cities first gained approval among cities in Europe (Farelnik, Stanowicka and Wierzbicka 2017: 415-425; Gruszecka-Tieśluk 2013: 383-393; Strzelecka 2017: 13-41; Wierzbicka 2020: 203-224; Zaděcka 2018: 84-106; Zielińska-Szczepkowska 2019: 301-316). Transfer of this model to Asia (to China) can be seen as a subsequent step in building the international network around the world. The main features of the Polish and the Chinese Cittaslow Network are compiled in Table 1.

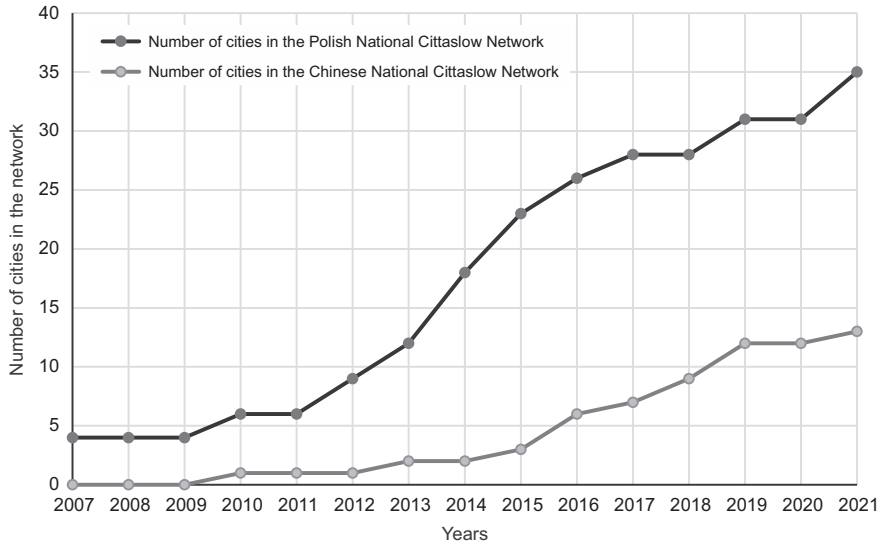


Diagram 1. Development of the Polish and the Chinese Cittaslow Network in 2007-2021

Source: developed by the author, based on Cittaslow List (2007-2021: 1-10).

Table 1

Comparison of the Polish and the Chinese Cittaslow model

Specification	Polish Cittaslow Network	Chinese Cittaslow Network
Genesis	Model for the development of cities adapted from the Italian Cittaslow Network 2004 – the first city in Poland joins the Cittaslow network (Reszel) 2007 – the Polish National Cittaslow Network is founded	Model for the development of cities borrowed from the European Cittaslow cities (mainly the Italian network) 2008 – the beginning of promotional activities to popularize the slow city model in China 2010 – first Cittaslow member in China (Yaxi)
Level of management	Local level	Supralocal level
Character of the territorial unit	Small and medium-sized cities and one rural municipality. The network now unites cities with a population between 2,000 to 23,000. The average size of a member city is around 10,000 residents	Urban areas and rural areas large in size
Character of the network	Cities different in terms of socio-economic development, mainly concentrated in the Warmińsko-Mazurskie Province (26 out of 35 member cities), while single cities scattered in other provinces. The network now has two supporting members and one Cittaslow friend member	Similarity of the level of socio-economic development, a gap in the development between the rural and urban areas, poor economic base; cities located far from one another; member cities mostly situated in the east of China

Table 1 contd.

Specification	Polish Cittaslow Network	Chinese Cittaslow Network
Local resources	Local cultural heritage, architectural resources, local identity and traditions, culinary offer	Natural landscape, local traditions, agriculture, often poor economic base
Development policy	Building an individual model for the development of a slow city, based on endogenous resources of this city; gaining benefits from collaboration within the network, mainly in tourism and promotion spheres. Measures taken by local governments, local communities and non-profit organizations	Model of development promoting ecological farming, rural tourism, festivals showing local traditions
Role of authorities	Access to the network is initiated by the authorities of a municipality or bottom-up initiative by the local community	The membership as well as the direction and pathway for the development of slow cities are defined in the top-down manner
Philosophy	There is a connection between the slow city model and the Slow Food philosophy and slow life philosophy	The slow philosophy is part of the traditional Chinese culture; the LOHAS culture

Source: developed by the author.

One of the differences between the Chinese and European slow city is the original motivation for implementing this development model. In Europe, it is mostly a spontaneous, bottom-up decision, made to preserve local traditions and improve living standards. The creation and development of Chinese slow cities are supervised by supralocal authorities. Market-orientated measures serve to stimulate the economic growth and sustainable development of a city (Shi et al. 2019: 1274).

Summary

Cities around the world, by joining the Cittaslow network and adopting the slow city model of development, reflect a novel approach to building the economic growth of cities, which is based on such pillars as the development of a global network of mutually collaborating regional communities, pursuit of economic activities with a global reach on the basis of local resources and using regional networks, generation of jobs corresponding to the needs of local communities and, finally, employment of regional collaboration to renew and revitalize socio-economic capacity (Blakely 2016: 57).

The above analysis of the Polish and Chinese Cittaslow Network proves that the development of such a network may run along different pathways. Differences can stem from varied economic potential of cities as much as different national and regional (political, cultural, social) circumstances. The slow city model of development can evolve in highly different ways, which means that every city is seeking the best solutions,

adapted to the given conditions, but in line with the Cittaslow underlying principles and the spirit of slow philosophy.

The main differences between the Polish and the Chinese Cittaslow Network are associated with the cultural differences between these countries, different political systems and different administrative divisions. The Polish model of the development of a Cittaslow member city is closer to the European one (based mostly on the experiences gained by the network in Italy). On the other hand, in China, it was impossible to adopt the European model as it stood, mostly because of the spatial, cultural and political differences mentioned before. In European cities, an idea to join a Cittaslow network is most often driven bottom-up (in Poland, it is an initiative taken by local authorities and – less often – by residents of an applicant city). In China, the proponents of the idea to develop a national Cittaslow network were the central authorities. In both networks, irrespective of the stage in their development, it seems to be necessary to take measures in order to raise the level of awareness, approval and rooting of the Cittaslow concept among residents of cities, as this is the key internal factor leading to successful implementation of the slow city idea and permanent development based thereon.

References

- A new urban planning 'slow': Changshan, a new challenge for International Cittaslow.* 2017. Access: 20.09.2021. https://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/news/files/6515/report_cittaslow_town_in_changshan_china.pdf.
- Blakely, Edward J. 2016. The evolution of American (spatial) local and regional economic development policy and planning. In *Theories of local economic development. Linking theory to practice*, edited by James E. Rowe, 39-63. London: Routledge Taylor&Francis Group.
- Brodziński, Zbigniew and Krystyna Kurowska. 2021. Cittaslow idea as a new proposition to stimulate sustainable local development. *Sustainability*, 13(5039): 1-15. DOI: 10.3390/su13095039.
- Carp, Jana. 2012a. Cittaslow mean resilience. In *Alterarchitectures Manifesto: observatory of innovative architectural and urban processes in Europe*, edited by Thierry Paquot, Yvette Masson-Zanussi and Marco Stathopoulos, 169-172. Milan: Eterotopia.
- Carp, Jana. 2012b. The study of slow. In *Collaborative resilience. Moving through crisis to opportunity*, edited by Bruce Goldstein, 99-125. Cambridge: The MIT Press.
- Cittaslow International Charter.* 2017. Access: 12.09.2021. https://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/257/charter_cittaslow_en_05_18.pdf.
- Cittaslow International Network. 2021. Access: 12.09.2021. https://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/246/cittaslow_2019_brochure_1.pdf.
- Cittaslow – International network of cities where living is easy. Innovation by tradition.* 2019. Access: 12.09.2021. https://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/246/cittaslow_2019_brochure_1.pdf.
- Cittaslow List.* 2021. Access: 12.09.2021. https://www.cittaslow.org/sites/default/files/content/page/files/246/cittaslow_list_june_2021.pdf.
- Clancy, Michael. 2017. Practicing slow. Political and ethical implications. In *Slow tourism, food and cities. Pace and the search for the 'good life'*, edited by Michael Clancy, 63-75. London: Routledge Taylor&Francis Group.
- Drobniak, Adam. 2015. Koncepcja 'urban resilience'. Narzędzie strategicznej diagnozy i monitoringu miast. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 77(1): 119-143. DOI: 10.14746/rpeis.2015.77.1.7.

- Farelnik, Eliza. 2018. Smart slow city jako hybrydowy model rozwoju współczesnych miast. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, 272: 137-146.
- Farelnik, Eliza. 2020. Determinants of the development of slow cities in Poland. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 64(7): 18-36. DOI: 10.15611/pn.2020.7.02.
- Farelnik, Eliza. 2021. Revitalisation as a tool for the development of slow city (Cittaslow). *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 9(2): 169-185. DOI: 10.9770/jesi.2021.9.2(11).
- Farelnik, Eliza., Agnieszka Stanowicka and Wioletta Wierzbicka. 2017. International cooperation between cities based on the example of the Cittaslow network. *Olsztyn Economic Journal*, 12(4): 415-425. DOI: 10.31648/oej.2842.
- Farelnik, Eliza., Agnieszka Stanowicka and Wioletta Wierzbicka. 2020. *Cittaslow – model rozwoju i współpracy małych miast*. Olsztyn: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.
- Glaeser, Edward L., Giacomo A.M. Ponzetto and Yimei Zou. 2015. Urban networks: connecting markets, people, and ideas. *National Bureau of Economic Research Working Papers*, 21794: 1-61. DOI: 10.2139/ssrn.2703452.
- Gruszecka-Tieśluk, Agata. 2013. Sieć Cittaslow strategią rozwoju małych miast w Polsce? *Studia Ekonomiczne*, 144(2): 383-393.
- Hausner, Jerzy. 2019. *Spoleczna czasoprzestrzeń gospodarowania. W kierunku ekonomii wartości*. Warszawa: Wydawnictwo Nieoczywiste.
- Jaszczak, Agnieszka et al. 2021. Revitalization of public spaces in Cittaslow towns: recent urban redevelopment in Central Europe. *Sustainability*, 13(2564): 1-24. DOI: 10.3390/su13052564.
- Kielczewski, Dariusz. 2012. Różnorodność stylów życia jako czynnik rozwoju zrównoważonego. *Ekonomia i Środowisko*, 3(43): 73-84.
- Król, Karol. 2021. Assessment of the cultural heritage potential in Poland. *Sustainability*, 13(6637): 1-16. DOI: 10.3390/su13126637.
- Local Data Bank of Statistics Poland. 2021. Access: 12.09.2021. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/jednostka>.
- Murzyn-Kupisz, Monika. 2012. *Dziedzictwo kulturowe a rozwój lokalny*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Murzyn-Kupisz, Monika et al. 2019. Museums and local governments in Poland: partners in local development? *Museum International*, 71(3-4): 28-45. DOI: 10.1080/13500775.2019.1706944.
- Pink, Sarah and Kirsten Seale. 2017. Imagining and making alternative futures: Slow cities as sites for anticipation and trust. In *Another economy is possible: Culture and economy in a time of crisis*, edited by Manuel Castells et al. 187-204. Cambridge: Polity.
- Pink, Sarah and Tania Lewis. 2014. Making resilience: everyday affect and global affiliation in Australian slow cities. *Cultural Geographies. Special Issue: Excursions – Telling Stories and Journeys*, 21(4): 695-710. DOI: 10.1177/1474474014520761.
- Shi, Yijun et al. 2019. Slow city development in China: process, approaches and acceptability. *Third World Quarterly*, 40(7): 1265-1282. DOI: 10.1080/01436597.2019.1594181.
- Strzelecka, Elżbieta. 2017. Małe miasta a nowoczesne modele rozwoju miast. In *Alternatywne modele rozwoju miast. Sieć miast Cittaslow*, edited by Elżbieta Strzelecka. 13-41. Łódź: Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej.
- Strzelecka, Elżbieta. 2018. Concept of resilience and development of small towns and rural area. *Barometr Regionalny*, 16(3): 121-130.
- Szczech-Pietkiewicz, Ewelina. 2019. *Konkurencyjność miasta w kontekście współczesnych koncepcji teoretycznych i zjawisk gospodarczych*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Szmytkowska, Magdalena. 2017. *Kreacje współczesnego miasta. Uwarunkowania i trajektorie rozwojowe polskich miast średnich*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Tocci, Giovanni. 2018. Slow and intelligent cities. When slow is also smart. In *Slow tourism, food and cities. Pace and the search for the 'good life'*, edited by Michael Clancy. 110-128. London: Routledge.
- Wierzbicka, Wioletta. 2020. Socio-economic potential of cities belonging to the Polish National Cittaslow Network. *Oeconomia Copernicana*, 11(1): 203-224. DOI: 10.24136/oc.2020.009.

- Zadęcka, Ewa. 2018. Slow city as a local development model. *Economic and Regional Studies*, 11(3): 84-106. DOI: 10.2478/ers-2018-0027.
- Zielińska-Szczepkowska, Joanna. 2019. Cittaslow movement as a concept for promoting small cities. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 20 (2/1): 301-316.
- Życ powoli: inna strona nowoczesności. *Manifest miast SLOW dla nowego humanizmu bycia i mieszkania*. 2020. Access: 12.09.2021. http://cittaslowpolska.pl/images/PDF/Manifest_miast_Cittaslow.pdf.

Paulina DUDZIK-DEKO*, Joanna RZEŹNIK

THE ARCHITECTURAL PLACE IDENTITY – AN AUTHORIAL PROPOSAL OF A MEASUREMENT INDICATOR

TOŻSAMOŚĆ MIEJSCA W KONTEKŚCIE ARCHITEKTONICZNYM – AUTORSKI WSKAŹNIK POMIARU

DOI: 1025167/sm.4612

ABSTRACT: The architectural place identity belongs to the historical and cultural heritage related to landscape architecture. It exerts a great impact on both the observers' perception of the given space and their emotional attitude. The authors' main goal was to create a tool that would enable objective assessment and measurement of the place identity phenomenon. Accordingly, the aim of this article is to present the result of accepting this approach – an architectural place identity indicator, as well as to discuss and promote conducting more research into this subject. It also provides the definition and clarification of the analyzed term. The measurement indicator of the chosen phenomenon has been presented against the background of the City of Wrocław and its urban public areas. The applied method allowed examining the analyzed issues within the given spatial range. The article comprises a complete theoretical description of the research and reveals all the options of its use in practice.

KEY WORDS: identity, place identity, architecture, place identity indicator

ABSTRAKT: Architektoniczna tożsamość miejsca należy do dziedzictwa historycznego i kulturowego związanego z architekturą krajobrazu. Ma ona ogromny wpływ zarówno na postrzeganie danej przestrzeni przez obserwatorów, jak i na ich stosunek emocjonalny. Głównym celem autorów było stworzenie narzędzia, które umożliwiłoby obiektywną ocenę i pomiar zjawiska tożsamości miejsca. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie rezultatu tego podejścia – architektonicznego wskaźnika tożsamości miejsca. Celem pracy jest podtrzymanie dyskusji i zainicjowanie kolejnych prób badań w tym temacie. Zawiera ona również definicję i wyjaśnienie analizowanego pojęcia. Wskaźnik pomiaru wybranego zjawiska został przedstawiony na tle Wrocławia i jego miejskich przestrzeni publicznych. Zastosowana metoda pozwoliła na zbadanie analizowanych zagadnień w zadanym zakresie przestrzennym. Artykuł zawiera pełny, teoretyczny opis badania oraz ujawnia wszystkie możliwości jego wykorzystania w praktyce.

SŁOWA KLUCZOWE: tożsamość, tożsamość miejsca, architektura, wskaźnik tożsamości miejsca

* <https://orcid.org/0000-0002-9126-5252>, paulina.dudzik-deko@uwr.edu.pl.

Introduction. Architectural place identity

In the era of globalization, the sense of belonging to a place which we can identify with is truly important. The place idiosyncrasy influences the perception of the given space as unique and “ours”. Architecture, as the demonstration of belonging and identification, place idiosyncrasy and identity, has been the subject of a great deal of research and analyses (Bierwiazzonek et al. 2017; Wrańa 2011, 2012; Wrańa and Fitta 2012; Włodarczyk 2011; Owerczuk 2017; Myczkowski 2003; Giddens 2001; Grzyś 2017). Due to a non-measurable, subjective character of architecture, scientific analyses face the problem related to the lack of common benchmark.

“Identity” as a term, is a multi-dimensional concept and it might gain a new, original meaning depending on its different use. While the wide use of “identity” comes from its fundamental, significant and critical nature, it is also one of the most essential elements of the human character. It plays a key role to meet the needs of belonging, recognition and self-actualization (Giddens 2001). Thanks to the sense of self-identity, related not only to individual, but also collective one, the individual has an opportunity to identify with a society of the similar personal code and locate himself/herself in the given time and space, considered as “theirs”. The term “personal code” here relates to the same shared feature.

Identity is the construct largely shaped by the environment. The place where we live and work has an impact on human emotions and associations with certain features. “The identity of a city reflects processes taking place in the urban space. Being shaped in the given geographical and historical identity, it can be comprehended similar to *genius loci*, the guardian spirit of a place, associated with non-material values such as history, myths or superstitions. It is reflected in architecture which contributes to the landscape” (Owerczuk 2017: 43). The spirit of a place “shows itself” to people who use the space and creates the unique atmosphere that is difficult to define. “Identity is the deepest interdependence existing between the individual and the perceived environment, including its historical elements: substance (culture, tradition) and form (canon of a place)” (Myczkowski 2003: 24). This is the subjective “feeling”, related by the given individual or the group to the given space and that is why, such a casus is difficult to analyze. However, it could be looked into on the basis of its foundations: historical events, the inhabitants’ awareness of their town history, as well as the symbolic meaning and cultural life connected with its space.

A city, as the main spot of settlement networks, attracts people as it guarantees the development as well as a greater availability of goods and services. As an administration center, it usually possesses its own rich history and local tradition. The innovative building construction solutions prove that a city is a never-ending creation, constantly evolving, which can be seen in its urban state and looks, not only metaphorically, but also literally, in its “superstructure of meanings” (Grzyś 2017: 8). Similar to humans, a city includes a lot of different identities and creates the environment allowing their

modifications and adjustments. Consequently, such a diverse and complex organism cannot be defined as a constant, unchanging structure. A city is changing permanently not only because of aging, but also thanks to people living or coming there. "Identity is not given forever as it is changing together with the city and its inhabitants. A combination of internal and external factors causes the identity to never be given, achieved or adopted" (Rewers 2005: 294). A city is a never-completed structure and its constant development is the characteristic feature of its nature. It includes different aspects of already existing and future identities. As the heritage gives a city its present shape, so it constitutes the basis that should not be erased from the collective memory. The legacy and innovation constitute a balanced and complementary foundation of the city development.

Both cities and their public spaces are complex and unfinished structures. By definition they are places used by strangers (Bierwiazzonek et al. 2017). A certain kind of autonomy, non-appropriation, are important aspects of the creation of those spaces. They are characterized by values connecting and shared by inhabitants. Construction substance that surrounds space and refers to the symbolic events in the city history should reflect local patriotism. Public spaces (e.g. squares) are often the key indicators and creators of a city's identity. They determine uniqueness of a city not only due to their architecture, but also some symbolic meaning connected with the given events.

Place identity comprises both material factors (architecture, monuments, urban planning) and some intangible ones (genius loci). The first factors mentioned above are relatively durable. Since their completion they have been "spreading" messages which, thanks to their functions, symbols and places, pass certain contents to their recipients. Architectural objects are the mainstay of identity narratives and initiate a dialogue about a city and space they represent. They are "creators" of the identity, bring places closer to residents and visitors and allow them to identify with the given space. Since the moment of their existence, architectural objects have embodied tradition and history.

A city is a living organism and architecture is its language. Such a metaphor might lead to the statement that it is worth making this language understandable for the recipients – making the given building to be the word spoken in a language of the given region. It is necessary to understand the message that architecture communicates. The use of strange words and expressions always carries a risk of misunderstanding and rejection (Wrana, Fitta 2012).

The phenomenon of globalization creates a threat to the sense of place identity which is an important foundation of the personality and character. It is commonly seen that there is an increasing tendency to create "plain" architecture that, regardless of its location in a given region or country, looks the same everywhere and does not carry any cultural code. Despite the use of different forms and materials, solutions related to factors shaping a given place for years are getting less and less common. Ignoring the historical, social and cultural heritage results in the unification of building structures

all over the world (Bagiński, Damurski 2009). This is particularly visible in spaces intended for residential and office housing. The symbiosis of technological and innovative progress with the spirit of the place, preserved through its history, is a challenge to contemporary architects.

It is important to introduce the design into space, simultaneously keeping the identity continuity, while creating the potential to strengthen the image of a city. "One of the key factors of creative architectural creation is the architect's understanding of the specific features of space, which describes everything included in the notion of place identity. The correct comprehension should be the main guideline in finding design solutions which guarantee the right choice. [...] that despite any [...] architectural language, enters the space in the form of creative continuation. As a result, what is new is commonly seen as obvious and expected. Place background plays a leading role and, at the same time, motivates to respect identity and to solve problems resulting from local conditions" (Wrana 2012: 121).

To sum up, the concept of "architectural place identity", used in this article, is comprehended as an identity content coded in the elements of urban architecture, resulting from historical and cultural canons. It can be analyzed due to the visible stylistic elements and the knowledge of history and tradition associated with them, which allows generating some symbols that are important for the space where the given buildings were constructed.

The importance of architectural objects for the city identity has been confirmed by Włodarczyk (2011: 464) who says: "Nowadays, one can speak not only about cultural integration, but also about identity comprehended as architectural heritage. In the era of unification and globalization, it is expected to spread the original, cultural elements and to strengthen the local familiarity and identity. Consequently, it is really important to notice the permanency of architectural objects. Such permanency manifests itself not only in physical actions [...], but also in the historical memory of the past and cultural records related to architecture.

The importance of place identity is widely examined – the realities of Polish small towns and the issue of identity are subject of works of Wójtowicz-Wróbel (2009, 2022, 2014).

Identity measurement indicator

Place identity is conditioned also by the structural composition of particular elements of the environment and their symbolic meaning. Specific architectural units, which in human perception are often identified as a certain range of events, are the analyzed and described parts of space. The proposed method is to examine relationships existing in the given architectural interiors. The relation between symbolism of space and its realization in building structures is an important aspect to observe. The identity measurement indicator will allow to examine new designs and their influence on the environment.

In the scientific world, a lot of scientists made attempts to examine the landscape and among them were Lynch, Sørensen, Wejchert, Bogdanowski and Kowalczyk. In general, most methods proposed by them concentrate on concrete elements of the composition, ways of using space and its perception by the users. Entering the social area helps to demonstrate processes taking place in identity shaping. Here, questionnaires and interviews are most helpful tools (Sepe 2013; Frost and Catney 2019), being part of the multi-dimensional approach combining social aspect with expert assessments (Dovey 2009).

The method proposed by Wejchert (1974), based on an analysis of urban compositions and their influence on space observers, has served as the base of the suggested method. This author emphasizes the influence of an urban composition on the perception of the given place and subjectivity of concrete evaluations and impressions. Space generates various reactions and nature of its “experiencing”. The strength of landscape impact depends on its individual features and the range of identification.

The research problem to measure the phenomenon results from its subjective character and that is why it was important to specify features corresponding to strictly defined point values. The method also covered historical and perspective aspects of the examined place due to the fact that identity is the concept of multi-meaning complexity. While creating the indicator, available knowledge and similar research methods were used. However, they were modified or inspired the improvement and necessary modifications.

The presented method is based on eight criteria which were selected to examine historical, perspective-related and contemporary aspects. They were chosen on the basis of analysis of the literature on the subject, which mainly clarified elements that genuinely shape identity affiliation to a specific space. It was also extended by components selected by the authors themselves.

The identity measurement indicator is based on historical knowledge, carried out architectural inventory and knowledge of The Study of Conditions and Directions of Spatial Development of Wrocław regulations. Cartographic studies which show the analyzed area are complementary to the research. To make it easy, the examined architectural interiors have been divided into four sections, where all the buildings influencing space are analyzed. The point scale is from 1 to 4 and the bigger the number of the points, the better. The method of assigning points is shown in Table 1.

It should be pointed out that the high score of historical buildings in the first four criteria is obvious, which will be considered in the further analyses. However, it was necessary to include those buildings in the study in order to present their influence on space and the area they cover, compared to the modern buildings and to show their relations to neighboring structures. The similar situation applies to the assessment of new investments in the criteria of perspective-related aspect and some unfinished projects were classified on the basis of available visualizations.

Table 1

Scoring scheme of particular criteria in the identity indicator

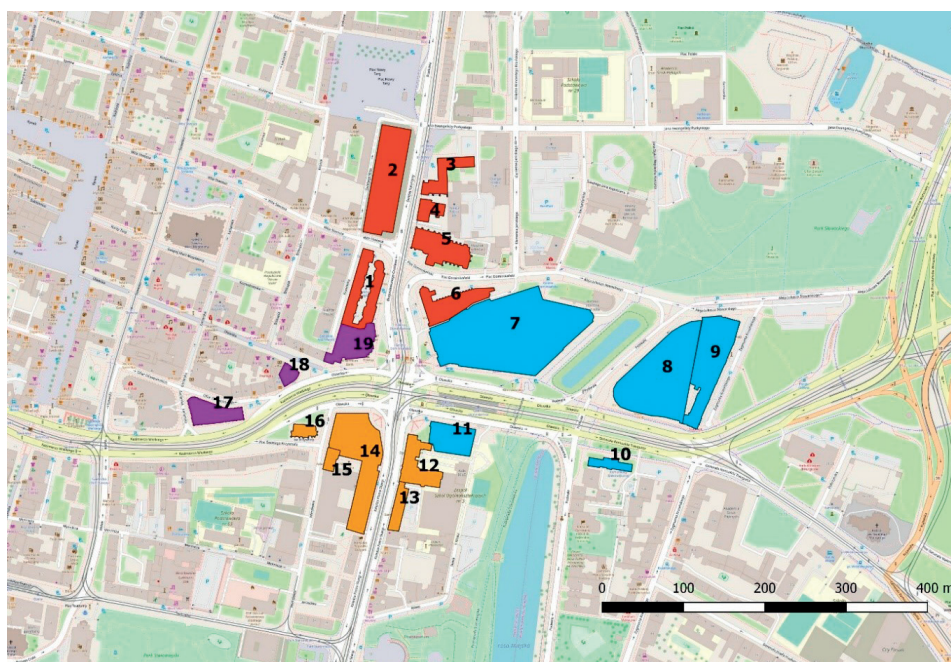
		4 points	3 points	2 points	1 point
Historical criteria	A – attempt at stylistic historicizing	Historical building	Building with clear historicizing elements	Building with minimal reference to history	Building with no historical reference
	B – attempt at stylistic historicizing – materials used	Historical building	Building with structural/material elements related to historical solutions present in the given area	Building with structural/material elements slightly related to historical solutions present in the given area	Building with no historical reference
	C – attempt to refer to the past cubage / shape of the building	Historical building	Building clearly related to historical shape, cubage	Building slightly related to historical shape, cubage	Building with no historical reference
	D – use of building remains	Historical building	Building mostly composed of the existing historical content	Building slightly composed of the existing historical content	Newly constructed building
Contemporary criteria	E – building uniqueness as a recognizable city landmark	City landmark	Characteristic, yet not symbolic building, not associated with a city, area	Building as an important point of reference but not characteristic in the given area	complementary building
	F – reference to neighboring buildings	Building related to environment contributing to space order	Building mostly related to the environment (not in all aspects, here-style, esthetics, material, cubage)	Building slightly related to the environment (in one or two aspects like style, esthetics, material, cubage)	Building not related to the environment
Perspective criteria	G – consistency with the Study vision function	Building totally matching the Study vision	Building almost totally matching the Study vision	Building slightly matching the Study vision	Building not matching the Study vision
	H – consistency with the Study vision – style, esthetics, harmony, materials, cubage, technical condition	Building matching the Study vision in terms of style esthetics, material, cubage, technical condition	Building matching the Study vision in terms of three chosen aspects: style, esthetics, harmony, material, cubage, technical condition	Building matching the Study vision in terms of two chosen aspects: style, esthetics, harmony, cubage, technical condition	Building not matching or matching only one aspect of the Study: style, esthetics, harmony, cubage, technical condition

Source: own elaboration

Case study – Dominikański Square

The concrete urban area of Wrocław, symbolically called Dominikański Square was chosen to present how the indicator works. It is located in the former city fortification areas, not far from the city's historical center – The Old Market – from the east. In addition, the Study defines Grunwaldzka axis as one of the city's main traffic routes “which [...] quite clearly leads from the north-east to the center [...] stands out in the spatial structure of Wrocław and, at the same time, plays the roles of composition, service and communication [...]”. It has been assumed that, in terms of identity and composition, one should aim at:

- enhancing city representative features and spatial humanization to the scale and needs of different users,
- creating an image of an attractive, urban public space,
- forming multi-functional and diverse in composition space that pays attention to its important objects and areas.”



Picture 1. Individual areas of Dominikański Square (northern area: 1 – Just in Center, 2 – *Nowy Targ* office building, 3 – Dominican Sisters' former convent complex, 4 – St Catherine Street 16 Centric office block, 5 – St Adalbert's Church, 6 – The Mercure Hotel; eastern area: 7 – *Galeria Dominikańska* shopping center, 8 – OVO, 9 – Post Office, 10 – ZREMB office building, 11 – PZU office building Oławska Gate; southern area: 12 – IX LO, 13 – B&B Hotel, 14 – Dominikański office building, 15 – Oppersdorfs' Palace, 16 – St Christopher's Church; western area: 17 – headquarters of the National Bank of Poland, 18 – headquarters of the Central Statistical Office, 19 – Just in Center (original sources)

The above-quoted passage of *The Study of Conditions and Directions of Spatial Development of Wrocław* (2018: 225) is essential due to the location of Dominikański Square as an element of Grunwaldzka axis (across Społeczny Square, along the streets of Powstańców Warszawy and Oławska) and presented goals in relation to the given, research area.

The chosen research area (new architectural assumptions included) is an element permanently associated with the city and its identity and it is related to connotations that are implemented in the collective memory. Furthermore, it is a permanent city landmark. It not only includes historical continuity of the place, but also has some new values added to its structure. Except the possibility of defining the place as the meeting point, it is also one of the main transport hubs. People's migration across the given architectural system results in implementing it in the memory and identity. Thanks to this fact it plays an important role in the inhabitants' social integration, allows them to identify with their city and its heritage and consequently, creates a unique non-material value-genius loci.

Dominikański Square has been divided into four composition segments, according to parts of the world (northern, eastern, southern and western panoramas). This is presented in Picture 1.

Dominikański Square – the northern area

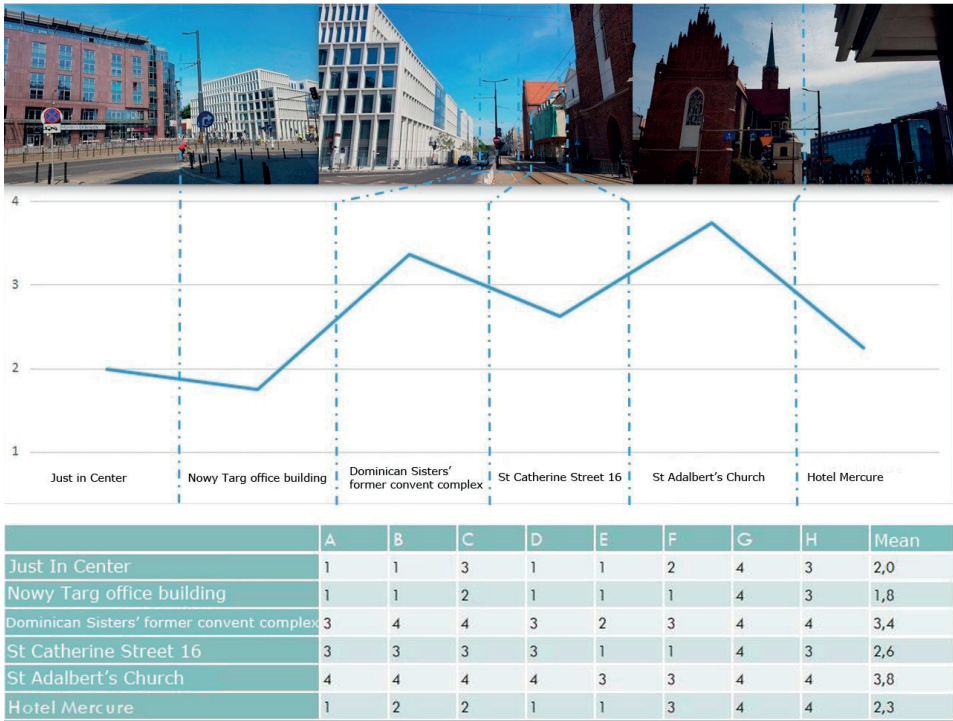
This examined area has been marked red. Its panorama is a combination of several photos due to its vast architectural area. A specific point value in the given criteria is presented in Picture 2.

The northern area of Dominikański Square, despite a few historical buildings, has a modern and urban character. The attached graph presents a certain relationship. While dividing the area with a street of Blessed Czesław/St. Catherine, it can be noticed that the left part is of more modern character, whereas the right one – of more traditional one, with its historical buildings and modern ones, such as the project of Centric office building or the Mercure Hotel. It is also reflected by the given points as the right part got a better score. In the background, one can see blocks of flats built in 1960, but they were not considered significant enough to be examined. St. Adalbert's Church should be regarded as the local space dominant which, in the current Study, is said "to form the city. silhouette". The same document defines the Dominican Sisters' complex as "hierarchically important space".

Dominikański Square – the eastern area

This area has been marked in blue in Picture 1. Its panorama and the concrete point score is presented in Picture 3.

The eastern part of Dominikański Square is characterized by, similar to the northern one, a modern city style but in this case we deal only with large-scale assumptions,



Picture 2. Dominikański Square – the northern panorama (original study)

including mostly office spaces. No visible historical spaces have survived there and although in the past, one of the main city gates – Oławska Gate (a new office building owned by PZU was named after it) was located in this area, its remains are not presented in any visible way to the average space user. The enclosed graph shows certain relationships. In its center, there is a visible growth in the point score, but moving towards its edges, the axes decrease to increase again. In this case, the panorama shows a big differentiation among the adjacent buildings in relation to the identity indicator. In the background, one can see the silhouette of St Maurice's Church and nearby buildings but because of the distance they are of no importance to this study.

Dominikański Square – the southern area

The area examined in this part of the work is marked in orange in Picture 1. The panorama, which is a composition of two photos due to the vast urban space and point value in the given criteria is presented in Picture 4.

The southern area of Dominikański Square is the area of the modern, urban space (despite some existing historical buildings sited there). The enclosed graph presents a certain relationship. The axis is aligned with the letter "V", which emphasizes that the



Picture 3. Dominikański Square – the eastern panorama (own sources)

panorama center has fewer points of the selected indicator than the edges. It should be emphasized that the Dominikański Office, the object of the biggest cubage and a facade contrasting with the surroundings, is this center. It would be great to run the project in a more efficient way, according to the historical aspect. Of course, one should not forget about the Opperdorfs’ Palace which, as a memorial monument, increases the space value and shows architects’ respect for the existing content. The building itself could match the surrounding space in a better way and symbolize more accurate semantic context, referring to its place of origin, than to “a pile of books”.

Dominikański Square – the western area

The examined area has been marked in violet in Picture 1. Its panorama and point value in the given criteria is shown in Picture 5.

The western area of Dominikański Square is characterized with the biggest number of historical buildings which are also visible in the background, along Oławska Street leading to the Old Market. Except for them, the apartment blocks located at 69-75 Kazimierza Wielkiego Street should also be marked out. The graph shows that the



Picture 4. Dominikański Square – the southern panorama (own sources)

relatively consistent building area received much higher notes than Just in Center, that is seen in the second part of the photo, located on the left side of panorama.

The area of Dominikański Square – summary

Dominikański Square is the space with many representative, innovative and modern buildings. All the described objects (except for churches) are multi-storey ones and most of them are large area buildings (due to their cubage “taking over” and dominating the space of the square). There is a visible trend to refer to facade stylistics (e.g. subdued colours) of the former Dominican Order and St Cristopher’s Church, which over the years spread to the nearby buildings. However, modern buildings do not relate to the rich history of the place and are the unified creations with no visible character but with facades minimalistic in the form. In this case the number of them is quite significant in comparison with newly-formed buildings / projects which were created with respect to the existing space. The exceptions mentioned are the Oppersdorfs’ Palace and the project of Centric Office building. It is worth noticing that they are also substantially smaller and due to this fact – less influential. Places of historical significance are not



Picture 5. Dominikański Square – the western panorama (own sources)

visibly exposed. All that results in perceiving this space as modern and in process of creating its new identity, in opposed to having one. Contemporary creators should always benefit from existing potential and use it to emphasize space's character instead of hiding it. However, it must be taken into consideration that innovative, stylistically universal projects do not always bring a bad quality aspect into the space. Each place should be analyzed separately and treated as a unique one.

The whole area was severely damaged during the Second World War. Until recently it abounded in vast open, undeveloped areas, where the remains of historical buildings could be seen. Apart from the negative influence on the general city image, we can easily notice the chance that was given to designers of a new generation to develop the space "starting from scratch". Having used the space, one of the most recognizable, innovative, modern and trendy areas of Wrocław was created. Currently, it attracts foreign tourists and is developing dynamically. Every next project of a large area office building, constructed in the analyzed space, does not change the area characteristics but fits in the space. Nowadays, this area is gaining a new urban identity. After post-war damages, its characteristic has changed for good and nowadays the square potential is used in

accordance with the needs of a 21st-century urban center. The communication aspect, the neighbourhood of the historical center and a good connection with Grunwaldzki Square also play the key role.

Still, in 2000, Dominikański Square looked totally different and most buildings that are creating this space, did not exist on the city map. The area is diversified by single, historical objects, including the bastille of St Job and the memory of Oławska Gate, which once the main city gate, now can become a symbol of the area. This, in turn, is necessary to reach progress and innovation. Thanks to its urban architecture, Dominikański Square reveals Wrocław as a developing metropoly, worth being invested in and a good place to live in. Społeczny Square has a similar potential which nowadays, underdeveloped, still might become a representative part of Wrocław. The newly defined space together with Dominikański Square might become an integral meeting point for both the inhabitants and tourists, which would intensify the place identity and make this space commonly recognizable.

Summary

The presented place identity indicator turned out to be useful in the evaluation of the described place. The chosen context required a method which would allow an efficient categorization of the analyzed object in the most objective and concrete way. This method made the point evaluation and, consequently, the comparison and analyses of given places fairly easy, consistent and repeatable. Thanks to this, it is possible to answer the questions concerning an influence of the new architectural projects on identities of the analyzed areas and whether and in what way contemporary designers refer to the place identity and its tradition. It allows examining idiosyncrasy of the given area. The created method is based on a comprehensive spectrum of aspects. This is why it can be useful to research any space of choice. The only condition is to select a place which consists of a significant number of buildings.

In the age of globalization, identity narrations have gained new importance and meaning. The significance of heritage, local cultures and regional legacy have become a matter of debates. Architectural place identity is a relatively new and trendy topic. It is a complicated matter, covering a lot of different, interdisciplinary issues and phenomena. Construction of an appropriate indicator, which is able to measure the identity phenomenon related to architectural objects, is a great challenge and still requires some improvement. As we can read in the work *A City Space Identity* "discussions about identity, just because of the research subject itself, that is the city, are going to be followed by irreducible to one pattern attempts to find conceptualization of identity. All this results from the intensification of modernization processes and the complexity of the modern world" (Bierwiazzonek et al. 2017: 4). The complex nature of potentially analyzed space and dynamic identity narrations are research problems for many fields of knowledge. The issue of identity, which is, on the one hand – intangible and multi-dimensional, on the other one, forced into a closed frame, requires not only an approach concerning

social field, but also knowledge of space construction and development (Kalandides 2011). That is why it is worth trying to specify a wide range of meanings of the issue, which should be developed and continued in other works.

References

- Bagiński Eugeniusz, Łukasz Damurski. 2009. *Wizerunek Wrocławia*. Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.
- Bierwiazek Krzysztof, Małgorzata Dymnicka, Katarzyna Kajdanek, Tomasz Nawrocki. 2017. *Miasto Przestrzeń Tożsamość. Studium trzech miast: Gdańsk, Gliwice, Wrocław*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
- Dovey Kim, Ian Woodcock, Stephen Wood. 2009. *A Test of Character: Regulating Place-identity in Inner-city of Melbourne*. *Urban Studies* 46 (12): 2595-2615.
- Frost Diane, Gemma Catney. 2019. *Belonging and the intergenerational transmission of place identity: Reflections on a British inner-city neighbourhood*. *Urban Studies* 57 (14): 2833-2849.
- Giddens Anthony. 2001. *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Grzyś Patrycja. 2017. *Wizerunek miasta a jego tożsamość – współczesne zależności*. *Architectus: Pismo Wydziału Architektury Politechniki Wrocławskiej* 2 (50): 3-14.
- Kalandides Ares. 2011. *The problem with spatial identity: revising the 'sense of place'*. *Journal of Place Management and Development* 4 (1): 28-39.
- Myczkowski Zbigniew. 2003. *Krajobraz wyrazem tożsamości w wybranych obszarach chronionych w Polsce*. Kraków: Politechnika Krakowska Monografia 285.
- Owerczuk Jolanta. 2017. *Tożsamość miejsca – rodzimych przypadków kilka*. *Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula* 4 (54): 42-51.
- Rewers Ewa. 2005. *Post-polis. Wstęp do filozofii ponowoczesnego miasta*. Kraków: Universitas.
- Sepe Marichela. 2013. *Planning and Place in the City. Mapping place identity*. New York: Routledge.
- Wejchert Kazimierz. 1974. *Elementy kompozycji urbanistycznej*. Warszawa: Wydawnictwo Arkady.
- Włodarczyk Małgorzata. 2011. *Tożsamość architektury w czasie*. *Czasopismo Techniczne. Architektura* 108 (4-A/2): 461-465.
- Woźniak-Szapkiewicz Ewelina. 2015. *Kontestując granice. O transgresji w architekturze*. *Teka Komisji Urbanistyki i Architektury Oddział PAN w Krakowie* 43: 199-207.
- Wójtowicz-Wróbel Agnieszka. 2009. *Zachowanie tożsamości miasta w obliczu przemian przestrzennych – przykład Rabki-Zdroju*. *Czas. Tech., Arch. / PK.* – 2009, z. 2-A: 169-174
- Wójtowicz-Wróbel Agnieszka. 2011. *Przemiany przestrzenne a tożsamość małych miast w obszarze oddziaływania Krakowa W: Struktura przestrzenna małych miast: z perspektywy 20 lat transformacji pod red. Bartosza Bartosiewicza, Tadeusza Marszała.* – Łódź: Wydaw. Uniwersytetu Łódzkiego: 109-120
- Wójtowicz-Wróbel Agnieszka. 2014. *Między miastem a „niemiastem” – tożsamość i znaczenie najmniejszych miast w krakowskim obszarze metropolitalnym*. *Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Architektura i Urbanistyka, Z. 31, s. 75-82*
- Wrana Jan, Agnieszka Fitta. 2012. *Architektura a kontekst miejsca*. *Budownictwo i Architektura* 11 (2): 5-13.
- Wrana Jan. 2011. *Tożsamość miejsca: kryterium w projektowaniu architektonicznym*. Lublin: Politechnika Lubelska.
- Wrana Jan. 2012. *Eseje o tożsamości miejsca. Wybrane artykuły dotyczące tożsamości i kontekstu*, Lublin: Politechnika Lubelska.

Documents

- Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Wrocławia*. 2018. Biuro Rozwoju Wrocławia. Wrocław.

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Kamila Byrtek

REDAKCJA TECHNICZNA

Jolanta Brodziak

SKŁAD I ŁAMANIE

Waldemar Szweda

KOREKTA

Karina Ćwirzeń (teksty polskojęzyczne)
Jacek Jędrzejowski (teksty anglojęzyczne)

PROJEKT OKŁADKI

Jolanta Brodziak

Zdjęcie na okładce: rynek we Wrocławiu.
Autor: Agnieszka Dembicka-Niemiec

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa–Użycie niekomercyjne–Na tych samych warunkach CC BY-NC-SA



Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy.

© Copyright by Uniwersytet Opolski
Opole 2022

ISSN 2082-4793
e-ISSN 2543-5302

Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, ul. Dmowskiego 7–9, 45-365 Opole.
Wydanie I. Nakład 80 egz.

Składanie zamówień: tel. 77 401 67 46, e-mail: wydprom@uni.opole.pl.

Druk i oprawa: volumina.pl Daniel Krzanowski