

# Modele struktury funkcjonalno-przestrzennej w zintegrowanych strategiach rozwoju



dr hab. inż. arch.

**KRZYSZTOF KAFKA, PROF. PŚ**

Politechnika Śląska

Wydział Architektury

ORCID: 0000-0002-7280-1259

Pomimo tego, że pojęcie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej jest znane w literaturze przedmiotu, to jednak w związku z przebudową systemu planowania przestrzennego w Polsce wymaga ono ponownego przedefiniowania. Model taki jest pewnym obrazowaniem rozmieszczenia terenów o określonych funkcjach w przestrzeni. Model będący elementem zintegrowanych strategii rozwoju winien być przedmiotem analiz i badań naukowych.

Pojęcie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej nie jest nowe. Istnieje w teorii i praktyce planowania przestrzennego od bardzo dawna. W początkach teorii planowania przestrzennego zdominowanej przez myślenie systemowe [1] odnajdujemy wiele śladów postrzegania samego planowania przestrzennego jako działania, którego przedmiotem jest pewien zbiór elementów, mających swoje miejsce w określonej przestrzeni fizycznej. Samo planowanie jednak także jest pewnym systemem, który tworzą zbiory różnorodnych czynności, działań zorganizowanych w ramach pewnych polityk. Takie planowanie jest z jednej strony pewną praktyką, a z drugiej – może być postrzegane jako pewna teoria naukowa [2]. Teoria ta opisuje, dość często śladem wcześniejszych doświadczeń praktycznych, pewne metody działania i tłumaczy ich działanie. Metody te są często powiązane z innymi dziedzinami i dyscyplinami nauk o ugruntowanych podstawach teoretycznych, takich jak: geografia społeczna, ekonomia, nauki społeczne czy przyrodnicze. To właśnie dla tych odrębnych teorii naukowych planowanie przestrzenne może być i jest pewną formą obszaru integrującego.

Taka integracja realizuje się w ramach interdyscyplinarnego systemu. Stosując kryteria charakteru tego działania, plany będące efektem planowania możemy podzielić na przedmiotowe i podmiotowe [3]. Te pierwsze są obrazem przedmiotu działania – przestrzeni fizycznej. W takiej perspektywie plany są w istocie pewnym zapisem modelu stanu oczekiwanego. Plany podmiotowe są z kolei zbiorem pewnych informacji, przepisów czy reguł określających działania, jakie są niezbędne do podjęcia, aby ten model osiągnąć.

Zintegrowane podejście będzie zatem przede wszystkim łączyć i spajać te dwa typy planowania: przedmiotowy i podmiotowy.

Sam termin modelu w ujęciu słownikowym jest rozumiany jako konstrukcja, schemat lub opis ukazujący działanie, budowę, cechy, zależności jakiegoś zjawiska lub obiektu [4]. Model przestrzenny będzie więc pewnym opisem stanu docelowego przestrzeni, a model struktury przestrzennej będzie pewnym obrazem docelowego sposobu usystematyzowania elementów tej przestrzeni. Elementami tymi w strukturze funkcjonalno-przestrzennej będą obszary o określonych funkcjach [5].

## Zintegrowane planowanie strategiczne

Jak wspomniano, teoretycznym fundamentem planowania przestrzennego jest podejście systemowe integrujące elementy różnych dziedzin. W literaturze przedmiotu tworzą one pewną przestrzeń fazową [6], składającą się z przestrzeni o pewnych zredukowanych wymiarach. Wymiary przestrzeni fazowej mogą być utożsamiane z domenami: społecznymi, technologicznymi, ekologicznymi, ekonomicznymi, politycznymi (STEEP).

Przestrzeń fazowa jest przedmiotem planowania przestrzennego, w każdym z jego wyodrębnionych rodzajów, w planowaniach: strategicznym, normatywnym i operacyjnym [6]. Planowanie strategiczne jest tu rozumiane jako czynność zmierzająca do sformułowania celów oraz kierunków polityki rozwoju.

W dyskusji nad planowaniem strategicznym pojawia się pojęcie rozwoju, a rozwoju zintegrowanego w szczególności [7]. Pojęcie rozwoju zintegrowanego bywa

czasem błędnie utożsamiane z rozwojem zrównoważonym. W literaturze istnieje jednak pogląd, że celem podstawowym polityk jest prowadzenie i wdrażanie planowania zintegrowanego, a nie osiągnięcie rozwoju zintegrowanego samego w sobie [8]. Oznacza to, że kluczową kwestią jest przyjęcie, że w każdym rodzaju planowania publicznego należy przyjąć pewne określone metody planowania zintegrowanego.

Zintegrowane planowanie strategiczne jest zatem planowaniem holistycznym i interdyscyplinarnym. Obszarem, w którym ta integracja ma swój największy wyraz, jest przestrzeń. Staje się ona w przestrzeni fazowej dobrem rzadkim, niezbędnym do funkcjonowania każdej z domen.

## Model struktury funkcjonalno-przestrzennej w planowaniu strategicznym

W takim rozumieniu model struktury funkcjonalno-przestrzennej będący elementem strategii rozwoju staje się elementem integrującym. W ostatnich latach jego pozycja i rola w Polsce zostały usankcjonowane prawnie. Pojęcie to zostało wprowadzone do ustawy o samorządzie gminnym [9], która określiła precyzyjnie, że model ten ma zawierać docelowy układ elementów składowych przestrzeni, w tym: strukturę sieci osadniczej wraz z rolą i hierarchią jednostek osadniczych, system powiązań przyrodniczych, główne korytarze i elementy sieci transportowych oraz główne elementy infrastruktury technicznej i społecznej.

Mimo swej precyzji regulacje te dają jednak duże pole na kreatywność i swobodę. W chwili obecnej doświadczenia w tworzeniu strategii oraz związanych z nimi modeli

nie są jeszcze zbyt bogate. Liczba gmin, które przyjęły strategie rozwoju według nowych przepisów, jest wciąż niewielka. Można jednak zauważyć spore rozbieżności między modelami struktury funkcjonalno-przestrzennej już przyjętymi. Podobnie jak to jest w przypadku planów czy strategii, modele te możemy podzielić na te, które mają charakter przedmiotowy, i te, w których dominuje charakter podmiotowy. Te pierwsze koncentrują się na przestrzeni oraz jej elementach. Te drugie kładą większy nacisk na pewne kierunki osiągnięcia przyjętych w strategii celów. W pewnym uproszczeniu możemy powiedzieć, że te pierwsze częściej prezentują podejście statyczne, natomiast drugie – dynamiczne.

Modele przedmiotowe z reguły ograniczają się do wskazania lokalizacji pewnych, przyjętych w strategii rozwoju zadań czy przedsięwzięć. W tym zakresie modele te wypełniają wymagania ustawowe, ale nie identyfikują działań podmiotu czy innych interesariuszy w procesach kształtowania i osiągnięcia modelu docelowego. Modele tego typu zazwyczaj nie uwzględniają ani czynnika czasu, ani zależności między poszczególnymi elementami. Pod względem formalnym mogą one przypominać rysunki ustaleń studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy wprowadzanych ustawowo planów ogólnych.

Modele podmiotowe cechuje z kolei większy nacisk na kwestie podziału zadań pomiędzy poszczególnych uczestników procesu planowania. Modele te eksponują kwestie rozwoju społeczno-gospodarczego, w mniejszym stopniu odnosząc się do przestrzeni fizycznej. Ze swojej natury przeniesienie pewnych wniosków z takich modeli na zapis planu ogólnego może być utrudniony. Wydaje się jednak, że właśnie ten model może zyskiwać pewne rekomendacje do stosowania, gdyż daje on większe szanse na elastyczność w prowadzeniu polityki przestrzennej gmin.

Przedstawione dwa typy modeli są pewnymi przykładami skrajnymi mieszczącymi się w wymaganiach ustawowych. W praktyce jednak większość modeli strategii rozwoju gmin można umieścić gdzieś w środku całej palety modeli rozpiętej między podejściem podmiotowym a przedmiotowym.

W związku z tym nasuwa się kilka pytań: czy intencją ustawodawcy było stworzenie jednego i zstandaryzowanego typu modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej? Czy różnorodność sporządzanych modeli jest z założenia zjawiskiem niekorzystnym? Wydaje się, że odpowiedź na obydwa pytania jest negatywna. Różnorodność, o której mowa, wynika z pewnością z różnorodności potrzeb i problemów, z jakimi stykają się gminy, a także z różnych celów, jakie zostały przyjęte w ich strategiach rozwoju. Podejścia podmiotowe czy przedmiotowe

można uznać za równoważne do tego momentu, w którym realizują one wymagania ustawowe, a także zaspokajają potrzeby gminy.

## Podsumowanie

Kwestia charakteru i roli modeli struktury funkcjonalno-przestrzennej powinna stać się w najbliższym czasie elementem pogłębionych analiz i badań naukowych. Powinny one uwzględniać bieżące doświadczenia praktyczne i podstawy teoretyczne systemowego planowania przestrzennego i zintegrowanych strategii rozwoju gmin. Efektem tych badań powinno być opracowanie spójnej typologii tych modeli oraz wskazanie pewnych ich cech optymalnych i dostosowanych do oczekiwania gminy. Wskazania te mogą być ważnym wkładem teorii do praktyki planowania przestrzennego.

## BIBLIOGRAFIA

- [1] Von Bertalanffy L., *General Systems Theory. The Science of Synthesis: Exploring the Social Implications of General Systems Theory*, 2010.
- [2] Malisz B., Koreferat do opracowań przygotowanych na seminarium KPZK PAN i TUP w sprawie metod opracowania planów województw. Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 1979.
- [3] Reguński J., *Cybernetyka systemów planowania*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1974.
- [4] Zmigradzki P., Bańko M., Batko-Tokarz B., Bobrowski J., Czelańska A., Grochowski M., Przybylska R., Waniakowa J., Węgrzynek K., *Wielki słownik języka polskiego PWN ze słownikiem wyrazów bliskoznacznych*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2018.
- [5] Drzazga D., *Systemowe uwarunkowania planowania przestrzennego jako instrumentu osiągnięcia sustensyjnego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2018.
- [6] Kafka K., *Modele współdziałania uczestników planowania przestrzennego*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2013.
- [7] Stodowa-Hełpa M., *Rozwój zintegrowany: Warunki, wymiary, wyzwania*, CeDeWu, Warszawa 2013.
- [8] Markowski T., *Zintegrowane planowanie rozwoju – dylematy i wyzwania*, Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2015.
- [9] Ustawa z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.), 2023.

DOI: 10.5604/01.3001.0054.3205

**PRAWIDŁOWY SPOSÓB CYTOWANIA**  
Kafka Krzysztof, 2024, *Modele struktury funkcjonalno-przestrzennej w zintegrowanych strategiach rozwoju*, „Builder” 03 (320).  
DOI: 10.5604/01.3001.0054.3205

## STRESZCZENIE:

Celem artykułu jest wskazanie obszarów badawczych, których przedmiotem będą modele struktury funkcjonalno-przestrzennej. Pojęcie takiego modelu jest od dawna znane zarówno w teorii, jak i w praktyce planowania przestrzennego. Dotyczy to zarówno doświadczeń polskich, jak i europejskich. Model taki jest rozumiany z reguły jako zilustrowanie rozmieszczenia w przestrzeni pewnych terenów o określonych funkcjach. Takie rozumienie modelu leży u podstaw teorii planowania przestrzennego. Każdy plan zagospodarowania przestrzennego jest w pewnym sensie takim właśnie modelem. Mimo tego w polskim systemie planistycznym od czasów transformacji ustrojowej w połowie

lat 90. jest to pojęcie bardzo rzadko używane. W chwili obecnej model taki został wprowadzony jako wymagalny element zintegrowanych strategii rozwoju gmin. Pojęcie modelu wymaga więc ponownego zdefiniowania, uwzględniającego zmieniające się otoczenie prawne oraz nowe podstawy teoretyczne. W dyskusji nad tym problemem należy uwzględnić teorię oraz doświadczenia wypracowane oraz zebrane zarówno na gruncie praktyk planowania przestrzennego, jak i strategicznego. Przeprowadzenie koniecznych badań wymagać będzie zastosowania metod analizy porównawczej obejmującej jak najszerszy zakres modeli. Wnioski z tych badań mogą być cennym wkładem do praktyki planowania.

## SŁOWA KLUCZOWE:

planowanie przestrzenne, planowanie strategiczne, model funkcjonalny, model przestrzenny

## ABSTRACT:

### MODELS OF FUNCTIONAL AND SPATIAL STRUCTURE IN INTEGRATED DEVELOPMENT STRATEGIES.

The aim of the article is to indicate the research areas that will focus on models of functional and spatial structure. The concept of such a model has been known both in the theory and practice of spatial planning for a long time. This applies to both Polish and European experiences. Such a model is usually understood as illustrating the spatial distribution of certain areas with specific functions. This understanding of the model has been at the heart of spatial planning theory, practically since its beginnings. In a sense, every zoning plan is such a model. Despite this, in the Polish planning system since the political transformation, in the mid-1990s, this term has been very rarely used. At present, the need to create such a model has been introduced as a required element of integrated municipal development strategies. The concept of a model now needs to be redefined, taking into account the changing legal environment and new theoretical foundations and needs. The discussion on this problem should take into account the theory and experience developed and gathered in both spatial and strategic planning practices. Carrying out the necessary research will require the use of comparative analysis methods covering the widest possible range of models. The conclusions of this research can be a valuable contribution to the practice of spatial planning.

## KEY WORDS:

spatial planning, strategic planning, functional model, spatial model