Jacek Nowak

EKSPANSJA PRZESTRZENNA MIASTA PRZY ZMIENIAJĄCYCH SIĘ UWARUNKOWANIACH ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH (NA PRZYKŁADZIE POZNANIA)

1. Ekspansja przestrzenna miasta

Powiększanie rozmiarów miasta najczęściej polega na wchłanianiu przez miasto nowych terenów o charakterze wiejskim w celu ich zagospodarowania zgodnie z potrzebami mieszkańców miasta. Innym rodzajem wzrostu miasta jest przyłączenie do miasta centralnego sąsiednich terenów o charakterze miejskim lub wręcz będących miastami. Czynnikiem łączącym te tereny w jeden organizm staje się wspólny zarząd oraz jednolite prawo miejskie. Innym zjawiskiem są współczesne procesy urbanizacyjne, wytwarzające niekiedy ogromne obszary zurbanizowane nazywane w polskiej literaturze (Z. Gontarski 1980) aglomeracjami, konurbacjami lub obszarami metropolitalnymi, które doprowadzają tylko do częściowego połączenia jednostek osadniczych, głównie na zasadzie spontanicznie wytwarzających się więzi o charakterze funkcjonalnym. Przy takim rozróżnieniu procesów urabanizacyjnych problem ekspansji miasta zostaje ciągle aktualny, a nawet jest to obecnie zagadnienie bardzo istotne, zwłaszcza w Polsce, gdzie dokonuje się przemiana charakteru miast poprzez ich prawne upodmiotowienie.

Granice miast są wyznaczane przez przebieg ich granic administracyjnych, które określają zasięg przstrzenny kompetencji władz miejskich. Różnego typu przepisy miejskie dotyczą w ten sposób wyznaczonego obszaru. Tak wyznaczony teren jest obiektem planowania miejskiego. W jego obrębie działają różne służby miejskie i niektóre sieci infrastruktury komunalnej. Granice administracyjne mają zapewnić sprawne funkcjonowanie miasta.

Innym sposobem określania granic miasta jest metoda fizjonomiczna, która rozdziela obszary posiadające miejski krajobraz od terenów rolniczych czy leśnych. Oczywiście ten sposób wyznaczania zasięgu miasta rzadko pokrywa się w praktyce z przebiegiem granic administracyjnych. W obrębie administracyjnego miasta spotyka się często grunty rolnicze czy tereny leśne lub to tereny przeznaczone dla perspektywicznego rozwoju. Z drugiej strony, z powodu przestrzennego zbliżania się miast lub osiedli nie będących miastami, a stanowiących oddzielne organizmy administracyjne, poza granicami administracyjnymi spotyka się często tereny zurbanizowane. Metoda fizjonomicznego określania granic pozwala pokazać faktyczny zasięg zainwestowania miejskiego oraz istotne powiązania funkcjonalne odgrywające duże znaczenie w procesie planowania przestrzennego na poziomie miejscowym (R. Michael 1979).

Podobne różnice jak przy określeniu granic miasta występują przy problemie ekspansji przestrzennej miasta. Zmiana granic administracyjnych miasta jest niewątpliwie przejawem jego ekspansji przestrzennej. W jej efekcie nowe tereny obejmowane są wspólnym zarządem władz miejskich. Rozszerzenie terenów, które możemy objąć wspólnym terminem – użytki miejskie – także należy zaliczyć do ekspansji przestrzennej miasta. Powiększa się w ten sposób obszar faktycznie zurbanizowany.

O ekspansji przestrzennej miast mówimy także analizując rozmieszczenie ludności na terenie miasta. Dotychczas właśnie w ten sposób rozumiana ekspansja przestrzenna miasta była najczęstszym tematem opracowań badawczych (P. Korcell 1974, R. Mydel, I. Ishimizu 1985). Ten nurt poszukiwań kładł silny nacisk na sformułowanie uogólnień pozwalających syntetycznie opisać strukturę miasta oraz proces jego rozwoju. Starano się tutaj wskazać główne czynniki kierujące ekspansją przestrzenną miejsc zamieszkania ludności miejskiej.

Z powyższych rozważań wynika, że sposób rozumienia ekspansji przestrzennej miasta zależy od przyjętej definicji miasta. I odwrotnie, rodzaj rozpatrywanej ekspansji przestrzennej świadczy o sposobie ujmowania miasta. W niniejszej pracy przedstawiany będzie problem ekspansji przestrzennej użytków miejskich. Pod pojęciem „użytki miejskie" należy rozumieć nierolne i nieleśne tereny o bardzo różnym charakterze, których cechą wspólną jest ich usługowy charakter w stosunku do ludności miasta oraz duży nakład pracy poniesiony w celu ich przygotowania do wypełnienia założonych usług. Będą to oczywiście tereny zabudowane, ale także tereny z urządzeniami infrastruktury komunalnej, zieleni urządzonej oraz tereny rekreacyjne, np. powierzchnie sztucznych zbiorników wodnych przystosowane do zaspokajania potrzeb rekreacyjnych mieszkańców.

Miasto w przedstawianej pracy jest ujmowane przede wszystkim jako obiekt fizyczny. Interesują nas faktycznie zachodzące procesy tworzenia użytków miejskich w obrębie granic administracyjnych miasta oraz na zewnątrz tych granic, ale w bezpośrednim sąsiedztwie obecnego ich przebiegu.

2. Wpływ ustroju miasta na jego ekspansję przestrzenną

W ostatnich dwóch stuleciach ziemie polskie doświadczyły różnych warunków politycznych, które zmieniały sytuacje prawne i gospodarcze miast. Zasadniczo można wyróżnić dwa rodzaje warunków, w jakich miasta polskie znajdowały się w tym czasie. Rozróżnianie tych okresów zawiązane jest z istnieniem dwóch zasadniczo odmiennych systemów gospodarczych, tzn. gospodarki rynkowej i gospodarki centralnie planowanej. Na początku stulecia, mimo przynależności ziem polskich do trzech różnych państw, w każdym z nich była prowadzona odmienna polityka miejska. Różnice między warunkami, w jakich funkcjonowały miasta, nie były tak wielkie jak różnice między sytuacją miast w okresie międzywojennym w Drugiej Rzeczpospolitej i w okresie powojennym w PRL.

Przyjmując taki punkt widzenia okres zaborów i okres międzywojenny możemy traktować jako ciągły. Natomiast okres powojenny potraktujemy jako odrębny etap w rozwoju miast ze względu na występowanie odmiennych, właściwych dla systemu

centralnego planowania, metod sterowania rozwojem miast. W zakresie gospodarki komunalnej definitywnym odejściem od tradycyjnych rozwiązań było uchawalenie ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej w 1950 roku. Ustawa ta praktycznie zlikwidowała instytucję gminy miejskiej i własność komunalną oraz podporządkowała część gospodarki miejskiej różnym centralnie kierowanym resortom gospodarczym (A. Ginsbert-Gebert 1981, I. Byczewski 1984). Obecnie w zakresie funkcjonowania miast obserwujemy powrót mechanizmów z pierwszego okresu. Jako punkt zwrotny można uznać wybory do samorządów lokalnych w 1990 roku.

Moim zamierzeniem jest ogólne pokazywanie konsekwencji, jakie dla ekspansji przestrzennej miast rodzą różne warunki polityczne, ekonomiczne i prawne w państwie. W tym miejscu chodzi o zarysowanie najistotniejszych elementów odmiennej sytuacji prawnej i ekonomicznej miast w tych okresach, co z kolei umożliwiało funkcjonowanie różnych mechanizmów rozwoju miast.

Zasadniczym elementem ustroju miast w państwach o gospodarce rynkowej jest obecność władzy miejskiej o ustawowo określonej niezależności od władz państwowych. W większości przypadków władza lokalna ma charakter samorządowy. Władza miejska w tych rozwiązaniach dysponuje mieniem komunalnym, które odgrywa ważną rolę w procesie zarządzania miastem. Miasto posiada osobowość prawną, z czego wynikają określone konsekwencje prawne, ekonomiczne i organizacyjne.

Sposób prawnego rozumienia ma ogromne znaczenie dla form jego rozwoju, a przede wszystkim dla stosowanych w tej dziedzinie mechanizmów (M. Kulesza 1987). Prawne ujęcia miasta generuje możliwości działania różnych podmiotów, które współuczestniczą w przeobrażeniach miasta. Traktowanie miasta jako podmiotu cywilno-prawnego umożliwia mu posiadanie własnego majątku nazywanego mieniem komunalnym. W ramach własności komunalnej mogą się mieścić bardzo różne rodzaje obiektów, jak: banki, szpitale, szkoły, sklepy, rzeźnie, targowiska, przedsiębiorstwa komunalne i produkcyjne, parki, sale widowiskowe itp. Miasto, jak każdy prawny właściciel, może przeprowadzać transakcje kupna i sprzedaży. Miasto może oddawać swój majątek w dzierżawę lub część majątku miasta może służyć do zawierania spółek z innymi podmiotami prawnymi. W niniejszej pracy interesuje nas znaczenie mienia komunalnego dla ekspansji przestrzennej miast.

Jeżeli miasto, podobnie jak gminy wiejskie, traktowane jest jako podmiot prawny posiadający określony własny majątek, wtedy każda zmiana granic tych jednostek powoduje konsekwencje ekonomiczne. Przy zmianie granic miast zawiera się umowy określające zasady porozumienia majątkowego miedzy zainteresowanymi stronami. Taka sytuacja powoduje usztywnienie przebiegu granic jednostek przestrzennych (M. Kulesza 1984). Taki konserwatyzm przestrzenny w wielu dziedzinach odgrywa bardzo pozytywną rolę przez utrzymanie silnych więzi społeczeństwa lokalnego z określoną przestrzenią. W takich warunkach możliwe jest też gromadzenie dokładnych wyników obserwacji zmian w zagospodarowaniu przestrzennym oraz przemian społecznych w długich ciągach czasowych.

W trakcie rozwoju miast ta sytuacja była często powodem znacznych problemów w funkcjonowaniu miast, gdy występowała znaczna różnica między obszarem leżącym w granicach miasta i podlegającym władzy miejskiej a faktycznym obszarem miasta obejmującym cały obszar zurbanizowany wokół ośrodka miejskiego. Zasadniczo po-

stuluje się aby obszar miasta obejmował cały teren zurbanizowany, na którym występują silne więzi funkcjonalne (J. Regulski 1986). Przeszkody prawne i ekonomiczne w procesie zmiany granic miast były często omijane w okresach zmian politycznych, które pozwalały omijać przepisy prawne chroniące prawa miast i gmin. Licznych przykładów tego typu posunięć dostarcza historia rozwoju miast polskich, kiedy zaborcy lub okupanci zmieniali dotychczasowe prawo chroniące dobra kościelne i prywatne (np likwidacja jurydyk czy zmiany granic administracyjnych miast w czasie drugiej wojny światowej).

Jeżeli sprzeczności między podziałem terytorialnym a pełnionymi funkcjami przez jednostki osadnicze osiągają znaczne rozmiary. konieczna staje się interwencja państawa (L.O. Biegeleien, 1929). Rola państwa w tym wypadku polega na ustawowym uregulowaniu granic miasta w ten sposób, aby ograniczyć problemy funkcjonowania obszaru o silnych więziach funkcjonalnych, a rozdzielonego granicami jednostek terytorialnych. Należy jednak pamiętać, że zmiana granic miasta nie zmienia stosunków własnościowych i na przykład na terenie miasta mogły być obiekty lub grunty należące do innych, niezależnych jednostek gminnych. Zmiana granic miasta umożliwia tylko objęcie danego terenu przepisami prawa miejscowego obowiązującego w mieście i zgodnego z ustawodawstwem państwowym. Jednocześnie z objęciem nowego terenu przez administrację miejską powstają obowiązki zapewnienia przyłączonym terenom ze strony miasta dostępu do infrastruktury komunalnej i społecznej istniejącej w mieście (Z. Zalewski 1925). Jeżeli nawet te obowiązki nie są określone prawnie, to wytwarza się nacisk w tym kierunku ze strony społeczeństwa. Dlatego zmiana granic jednostek przestrzennych nie jest jedynym środkiem przeciwdziałania problemom powstającym przy rozwoju miast.

Miasta i gminy posiadające osobowość prawną mają możliwości tworzenia różnego typu związków. Mogą to być związki bardziej formalne, tworzące wyższy stopień samorządu terenowego, np. powiaty. Mogą także powstawać związki celowe dla rozwiązania określonego zagadnienia, np. zbudowania ujęcia wody i przeprowadzenia wodociągu. Podstawą takich związków jest wyodrębnione mienie komunalne, samodzielność finansowa i różne mechanizmy prawne odnoszące się do podmiotów prawnych, jakimi są miasta i gminy (M. Kulesza 1984).

Jeżeli miasto w systemie gospodarki rynkowej chce uniknąć występowania na jego terenie spekulacji gruntami, musi prowadzić planową i zdecydowaną politykę terenową. Miasto w procesie rozwoju przestrzennego potrzebuje terenu pod zabudowę mieszkaniową, przemysłową, zakłady usługowe i komunalne, a także dla utworzenia terenów rekreacyjnych. Aby sprostać tym wymaganiom, władze miejskie muszą prowadzić znacznie wyprzedzający zakup terenów istotnych dla rozwoju miasta w przyszłości w obrębie aktualnych granic miasta i poza jego granicami oraz utrzymywać znaczną rezerwę terenu (L.O. Biegeleisen 1929). Racjonalna polityka gruntowa może dawać, oprócz korzyści polegających na zapewnieniu miastu bezkolizyjnego rozwoju przestrzennego, także korzyści finansowe wynikające z odsprzedaży gruntów miejskich.

Miasto traktowane jako osoba prawna posiada szczególne uprawnienia wynikające z podmiotowości publicznoprawnej, pozwalające miastu na wykonywanie władzy publicznej. Miasto w tym systemie może wydawać akty prawa miejscowego (M. Kulesza 1987). Polega to na wydawaniu zarządzeń określających szczegółowe zakazy, nakazy

czy ograniczenia dotyczące np. sposobów zagospodarowania terenów w mieście, ujętych w planach zabudowy lub planach regulacyjnych. Uprawnienia władz lokalnych do stanowienia prawa miejscowego są precyzyjnie określone w ustawach państwowych, np. o budownictwie czy gospodarowaniu terenami. W mieście działa bardzo wielu inwestorów indywidualnych oraz zorganizowanych w różnego rodzaju spółkach i spółdzielniach, nad którymi miasto nie ma administracyjnej kontroli. Zarząd miasta mając określoną politykę rozwoju miasta w celu spowodowania pożądanych zachowań niezależnych inwestorów ma do dyspozycji wiele instrumentów polityki przestrzennej (W. Kocon 1986). Ogólnie te instrumenty można podzielić na trzy grupy: środki przymusu, środki stymulujące i zniechęcające oraz środki materialnego kształtowania przestrzeni (B. Malisz 1985).

W miastach rozwijających się w warunkach gospodarki rynkowej instrumenty przymusu stosowane przez władze miejskie zaczęły być wprowadzane w postaci planów regulacyjnych w miarę narastania konfliktów miejskich (J. Reguski 1986). Na początku planowanie to miało charakter techniczny i wprowadzało różnego typu zarządzenia ograniczające swobodę niezależnych inwestorów w celu umożliwienia przebudowy i kształtowania miasta w sposób zapewniający rozwój efektywnej komunikacji, infrastruktury komunalnej, zapewniający lepsze warunki higieniczne. W ramach tych planów ustalono normy techniczne określające dozwolone sposoby zabudowy w poszczególnych częściach miast i wprowadzano konieczność uzyskiwania zezwoleń na budowę. Później obejmowano planowaniem dalsze dziedziny życia miasta przez ustalenia normatywne planów strefowych czy planów zagospodarowania przestrzennego sporządzanych dla całych miast, a nawet dla tworzonych osadniczych związków celowych (K. Gruszecka, M. Wiślińska-Jasik 1988), które obejmowały niezależne jednostki osadnicze zrzeszające się dobrowolnie lub przymusowo w celu przeprowadzenia racjonalnego zagospodarowania swoich terenów.

Grupa środków stymulujących i zniechęcających ma za zadanie stworzyć na terenie miasta takie warunki ekonomiczne dla niezależnych inwestorów aby oni – podejmując racjonalne ekonomiczne, ze swojego punktu widzenia, decyzje – postępowali zgodnie z interesem miasta. Do tych środków należą: częściowe pokrywanie wydatków inwestycyjnych, obniżenie cen gruntów i udogodnienia płatnicze dla inwestorów realizujących przedsięwzięcia korzystne z punktu widzenia miast, w postaci opłat oraz pomoc w uzyskaniu kredytu różnego typu subwencji.

Inne środki tej grupy mogą być zwrócone na kształtowanie pożądanych zachowań podmiotów gospodarczych w przestrzeni miasta przez zróżnicowanie warunków na jego terenie. Można tutaj wymienić przestrzenne zróżnicowanie podatków loklanych oraz opłat za korzystanie z sieci infrastruktury i urządzeń komunalnych. Umiejętne korzystanie z instrumentów ekonomicznych przez władze lokalne wymaga jasnego sprecyzowania zakładanych celów, znajomości sposobów reakcji podmiotow gospodarczych na stosowane instrumenty oraz dobrego rozpoznania potencjału gospodarczego i społecznego, który znajduje się w mieście lub może pojawić się. Należy liczyć się z sytuacjami trudnymi do przewidzenia. Jednocześnie polityka władz miejskich realizowana przy wykorzystaniu instrumentów ekonomicznych powinna być możliwie stablina przy posiadaniu świadomości czasu trwania procesów zagospodarowania przestrzennego.

Trzecią grupę środków, jakimi dysponuje władza miejska w celu realizowania własnej polityki przestrzennej w otoczeniu podmiotów gospodarczych działających na zasadach rynkowych, są środki materialnego kształtowania przestrzeni. Większość inwestorów lokalizuje się w mieście, starając się uzyskać jak największe korzyści zewnętrzne ze swojego położenia. Korzyści te wynikają w dużej części ze sposobów zagospodarowania przestrzeni miast. Świadomość walorów i braków w zagospodarowaniu miasta jako całości i poszczególnych jego części można wykorzystać dla podjęcia działań przyciągających pożądanych inwestorów

Władze miejskie mogą strać się wyprzedzająco zagospodarować teren w sposób zachęcający potencjalnych inwestorów. Głównymi rodzajami inwestycji, które mogą być tworzone przez miasto w sposób wyprzedzający, są sieci infrastruktury: sieć kanalizacyjna, wodociągowa, energetyczna, gazowa, ciepłownicza i drogowa. Brak tych urządzeń jest często przyczyną trudności w znalezieniu inwestorów na niektórych obszarach miasta, zwłaszcza gdy budowa tych sieci wymaga nieproporcjonalnie dużych nakładów do osiąganych korzyści przez pojedyńczych inwestorów (pokonywanie progów rozwojowych).

Ważnym elementem działań władz miejskich musi być aktywna polityka informacyjna. Władze miejskie powinny zabiegać o poparcie dla swoich zamierzeń, o pozyskanie niezależnych inwestorów oraz o zaangażowanie społeczeństwa. W niektórych wypadkach konieczne jest organizowanie społecznego nacisku przez politykę inforamcyjną.

Władze miejskie w celu zapewnienia przestrzegania prawa ogólnopaństwowego na terenie miasta oraz prawa lokalnego organizują różne służby zorganizowane w sposób policyjny. Zagospodarowanie przestrzenne podlega najczęściej policji budowlanej.

Miasto w państwie socjalistycznym przestało być podmiotem prawnym (M. Kulesza 1987). Nie posiada osobowości prawnej i mienia komunalnego, które stało się własnością państwową. Z tego wynika, że miasto nie może być stroną w stosunkach cywilnoprawnych dotyczących mienia komunalnego. Stało się jedynie elementem administracyjnego podziału kraju, na który nałożono znaczne obowiązki (L. Wojtasiewicz 1979) wynikające z konieczności sprostania wymogom zasady ludowładztwa, polegające na realizacji hasła „bliskość władzy i społeczeństwa". Miasto w tym systemie jest elementem realizacji państwowej polityki administracyjnej i gospodarczej. Musi koordynować powiązania między władzą państwową i elementemi gospdarczymi działającymi w innych układach przestrzennych niż jednostki administracyjne (podziały specjalne), a występującymi na terenie miasta.

Miasto w państwie socjalistycznym straciło także podmiotowość publicznoprawną, ponieważ zostało włączone do jednolitej struktury władzy państwowej. To znaczy, że władza sprawowana przez organy administracji miejskiej była realizowana wyłącznie w imieniu władzy państwowej. Zostało ono włączone do hierarchicznej struktury administracji państwowej. W ogólnym modelu państwa miasta były traktowane jako podsystemy systemu ogólnopaństowego i realizowały „interes ogólnopaństwowy" w terenie. W praktyce był on zmienny w czasie, co odbijało się automatycznie na sytuacji miast bez uwzględnienia lokalnej specyfiki.

Istotnym elementem sytuacji miast w państwie socjalistycznym było włączenie całej gospodarki w system centralnego planowania społeczno-gospodarczego. Nie tylko

wszystkie przesiębiorstwa państwowe zostały objęte centralnym planem, ale także same miasta włączono w ten system. Ustalanie zadań, podział i redystrybucja środków tak finansowych jak i rzeczowych odbywały się na szczeblach wyższych niż miasto (np. województwo) oraz na szczeblu centralnym.

Między poszczególnymi jednostkami administracyjnymi panowała izolacja, ponieważ brak samodzielności ekonomicznej uniemożliwił faktyczne współdziałanie. Kordynacja między jednostkami mogła być realizowana jedynie w oparciu o budżet i plan społeczno-gospodarczy wyższych szczebli. Te przeszkody w organizowaniu bieżącej współpracy wzmagały naciski na dostosowanie podziału administracyjnego do wykonywania aktualnych zadań tak polityki państwowej jak i lokalnych potrzeb. Skupienie w granicach jednostki administracyjnej, np. miasta, całego terenu o funkcjonalnych związkach było jedyną skuteczną formą zapewnienia realizacji stawianych zadań. Owocem takiej sytuacji były częste zmiany granic administracyjnych miast, które w tym systemie były stosunkowo łatwe do przeprowadzenia. Jednostki administracyjne zapewniały najefektywniejsze wyniki planowania.

Oprócz planowania społeczno-gospodarczego dla rozwoju miasta bardzo istotne znaczenie miały plany zagospodarowania przestrzennego miast (J.M. Chmielewski 1991). Były to plany wmontowane w hierarchiczny system planów zagospodarowania przestrzennego i uzależnione od rozwoju przyjętych na wyższych poziomach w planie krajowym i wojewódzkim. Plany zawierające dyrektywy, wytyczne, postanowienia i wskaźniki po zatwierdzeniu przez władzę centralną w odpowiednim ministerstwie, po uchawaleniu przez wojewódzką radę narodową i ogłoszeniu zaczynały obowiązywać organy administracyjne (M. Kulesza 1987), które wydawały decyzje, np. zawierające zezwolenia na lokalizację obiektów w oparciu o ustalenia planu. Plan zagospodarowania przestrzennego w tym systemie nie stanowił prawa miejscowego, był tylko dokumentem stanowiącym narzędzie wprowadzane przez ustawę o planowaniu przestrzennym i wymagane przez różne ustawy działowe w procesie administrowania podległym terenem.

Ich głównym zadaniem było rozmieszczenie w przestrzeni poszczególnych elementów miasta, które jednak były określone i finansowane w planach społeczno-gospodarczych (K. Dziewoński 1991). Brak ścisłej korelacji między tymi planami, ponieważ sporządzały je różne, niezależne zespoły, oraz różnice w okresach, dla których je sporządzano, powodowały nieskuteczność planowania przestrzennego. Innym powodem nieskuteczności planowania przestrzennego była dominująca w całej gospodarczej organizacji państwa rola układów resortowych, wymykających się wskazaniom miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wprowadzano powszechnie ogólnokrajowe unifikacje rozwiązań, np. przez wprowadzenie norm urbanistycznych. W ten sposób likwidowano zróżnicowanie regionalne, ograniczano inicjatywę lokalną oraz utrudniano wykorzystanie w planach miejscowych specyfiki fizjograficznej terenu.

Plany zagospodarowania przestrzennego były opracowywane w formie przedstawiającej stan zagospodarowania i użytkowania terenu w mieście w perspektywie określonego roku. Była tytaj przedstawiona pożądana struktura miasta. Nie pokazywana sposobów dojścia do tej struktury. Praktycznie cały system inwestycyjny opierał się na środkach finansowych uzyskiwanych z budżetu centralnego. To całkowite uzależ-

nienie od funduszy centralnych likwidowało gospodarność lokalną. Bardziej istotna była umiejętność pozyskiwania dotacji z budżetu centralnego.

Najistotniejszym narzędziem sterowania procesami rozwoju miasta okazywały się środki przymusu (M. Kulesza 1987). Do często stosowanych środków tej grupy należały: nacjonalizacja, wywłaszczenie, prawo pierwokupu terenu przez państwo oraz zakaz określonego użytkowania terenu, reglamentacja (rozdzielnictwo gruntów). Plany zagospodarowania przestrzennego określające przeznaczenie terenu były podstawą stosowania środków przymusu.

Praktycznym wyrazem dominującej roli państwa w gospodarce miejskiej było przejęcie przez państwo roli głównego inwestora na terenie miast (B. Malisz 1991). Dotyczy to budownictwa mieszkaniowego i przemysłowego. Formy organizacyjne, w których działał ten inwestor na terenie miast, zmieniały się, ale wyraźne było dążenie do wykorzystania możliwości wynikających ze skumulowania władzy decyzyjnej, środków finansowych oraz środków realizacyjnych. Powstanie potężnego inwestora państwowego dawało ogromne możliwości realizacyjne w gospodarce miejskiej, co w efekcie umożliwiało w latach siedemdziesiątych realizację nowych ogrommnych dzielnic mieszkaniowych w wybranych miastach.

W wyniku tych wszystkich działań zewnętrznie część miast wykazywała bardzo dużą ekspansję przestrzenną. Jednak przyrastająca substancja miejska była zróżnicowana ponieważ składały się na nią głównie bloki mieszkalne oraz zakłady przemysłowe. Potężny inwestor państwowy posiadał w gospodarce centralnie planowanej ogromne możliwości realizacyjne dzięki istniejącym uregulowaniom prawnym, organizacyjnym oraz finansowym. Jednak oderwanie tego inwestora od warunków lokalnych było przyczyną braku wykorzystania wielu możliwości oraz powstania licznych nieprawidłowości w rozwoju miast.

3. Zmienność ustroju miast na przykładzie Poznania

Miasto Poznań zostało wybrane dla pokazania powiązań pomiędzy uwarunkowaniami organizacyjno-ekonomicznymi egzystencji miasta wynikającymi z jego ustroju i ekspansją przestrzenną miasta. Poznań w 1890 roku w granicach administracyjnych zajmował powierzchnię 9,43 km^2 i posiadał ok. 70 tys. mieszkańców (Z. Paszek 1967). Obecnie, w roku 1991, miasto obejmuje swoją administracją powierzchnię 261,31 km^2 i 591 tys. mieszkańców. Jak wynika z przytoczonych danych Poznań w ciągu ostatnich stu lat wykazywał dużą dynamikę rozwoju i może stanowić ciekawy obiekt studiów w zakresie ekspansji przestrzennej. W omawianym okresie ustrój Poznania ulegał zmianom, co znajdowała konsekwencje w ekspansji przestrzennej miasta.

Do 1900 roku tradycyjne dla gospodarki rynkowej rozwiązania ustrojowe miast były w Poznaniu ograniczone z powodu pełnienia przez miasto roli twierdzy wojskowej (T. Ruszczyńska, A. Sławska 1953). W tym okresie prawa magistratu miejskiego w wielu dziedzinach (np. w dziedzinie budownictwa i gospodarki przestrzennej) były ograniczone przez znaczne kompetencje wojskowego zarządu twierdzy.

Od 1900 roku aż do włączenia Poznania do niepodległego państwa polskiego w 1918 roku miasto posiadało tradycyjny ustrój oparty o pruską ustawę samorządową,

gdzie występował stosunkowo silny nadzór władz państwowych nad działalnością władz miejskich, zwłaszcza w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym obejmującym także grunty miejskie (A. Pragier 1924). Pozytywną stroną nadzoru państwowego w wydaniu pruskim było zaangażowanie władz państwowych w rozwój zagospodarowania miasta. W wypadku Poznania ta rola władz państwowych była dodatkowo wzmacniana, ponieważ miastu przypisywano dużą rolę w polityce germanizacyjnej.

Osiągnięty w okresie międzywojennym w pełni demokratyczny charakter ustroju Poznania (zlikwidowano ograniczenia wpływu obywateli na zarządzanie miastem wynikające z przyczyn narodowościowych i majątkowych) został zmniejszony w końcu lat trzydziestych z powodów politycznych (zarząd komisaryczny). Samorządność obejmowała również sferę finansową, tzn. miasto, korzystając tylko z minimalnego wsparcia ze strony państwa, musiało organizować środki finansowe na pokrycie potrzeb komunalnych (Rocznik polityczny i gospodarczy 1939).

W okresie drugiej wojny światowej władze okupacyjne w związku z włączeniem Poznania do Niemiec starały się realizować aktywną politykę komunalną w większości opierając się na planach polskich. Okupanci zrealizowali pewne przedsięwzięcia trudne do wykonania w poprzednim okresie opierając się na łamaniu podstawowych zasad prawnych, takich jak: poszanowanie wolności osobistej obywateli (realizowano przymusowe roboty publiczne), szanowanie prawa własności (konfiskowano mienie prywatne i publiczne).

Po drugiej wojnie światowej do 1950 roku istniała ograniczona kontynuacja rozwiązań przedwojennych. Później ustrój miasta ulegał całkowitej zmianie. Miasto stało się jednostką administracyjnego podziału kraju spełniającą funkcje przedstawicielstwa centralnej władzy w terenie. Mienie komunalne uległo nacjonalizacji, miasto utraciło osobowość prawną, a władze miejskie straciły samorządowy charakter. Poznań do roku 1975 był jednym z pięciu miast wydzielonych z województw, co dawało władzom miejskim większe możliwości w ubieganiu się o fundusze centralne, które były praktycznie jedynym źródłem finansowym dla miasta. W ramach reformy administracji terenowej w roku 1975 miasto administracyjnie zostało formalnie zdegradowane do rangi zwykłego miasta. Przeprowadzona reforma nie zmieniła administracyjnego charaktery miasta, pozostając poza poziomem miasta większość istotnych decyzji (np. zasadniczy podział funduszy na różne rodzaje działalności prowadzonej w mieście odbywał się na szczeblu centralnym i wojewódzkim).

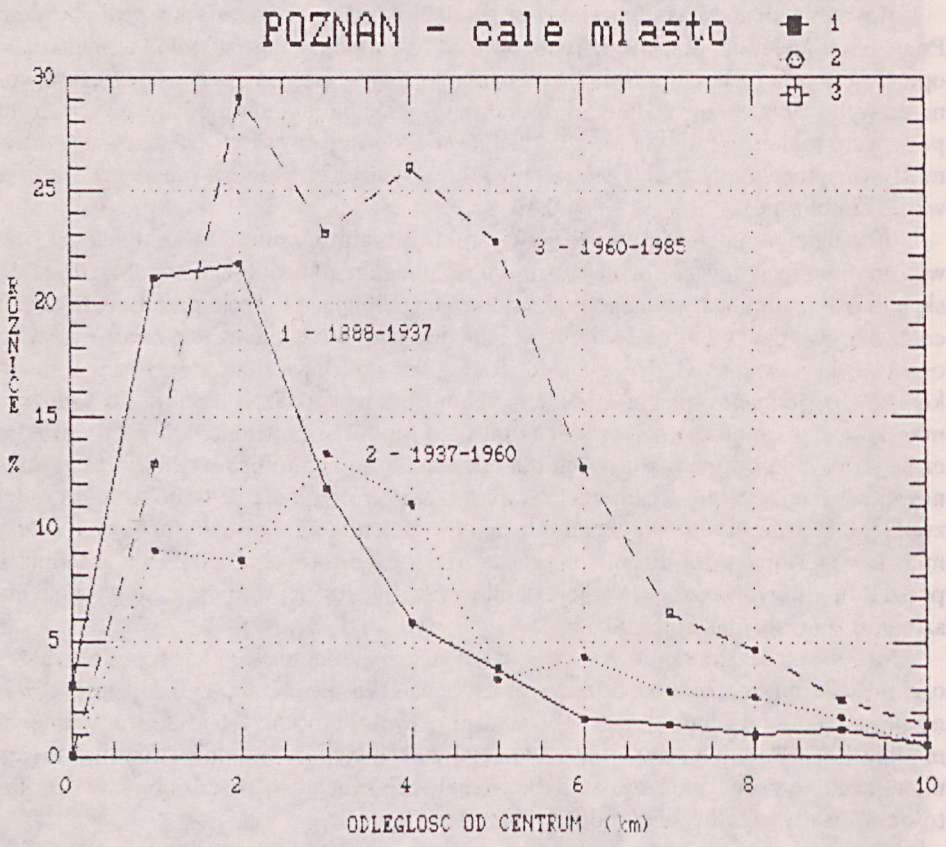
Po wyborach samorządowych w roku 1990 przywrócono samorządowy charakter organizacji miasta. Miasto odzyskało osobowość prawną tak w dziedzinie cywilno-prawnej jak i w charakterze publiczno-prawnym. Pełne przejście do tradycyjnego modelu jest utrudnione przez niejasne reguły likwidacji poprzednich rozwiązań (np. niewyjaśnione ostatecznie są zasady komunalizacji obiektów, przedsiębiorstw i gruntów czy zasady uzyskiwania funduszy miejskich).

4. Eskapansja przestrzenna Poznania w okresie ostatnich 100 lat

W celu przedstawienia ekspansji przestrzennej Poznania przeprowadzono badanie rozmieszczenia użytków miejskich na mapach topograficznych w skali 1:25 000 z lat 1888, 1937, 1960, 1985. Zmierzono powierzchnie zajęte przez użytki miejskie w kwad-

ratach o długości boku 1 km, leżących w promieniu 10 km od centrum układu, za które przyjęto Stary Rynek jako pierwotne centrum miasta i źródło ekspansji przestrzennej miasta. Procentową wartość zajęcia powierzchni kwadratu przez użytki miejskie odniesiono do środka kwadratu. Na podstawie tak sporządzonych, dla poszczególnych lat, map statystycznych obliczono średnie wartości zajęcia powierchni przez użytki miejskie na kolejnych kilometrowych dystansach od centrum układu. Dla przedstawienia zjawiska ekspansji przestrzennej obliczono różnice między wynikami z kolejnych okresów. Wyznaczono różnice między wartościami średnimi dla wszystkich kierunków miasta oraz dla czterch sektorów: północno-wschodniego, północno-zachodniego, południowo-zachodniego, południowo-wschodniego.

Rys. 1. Profile przebiegu różnic (w %) w zajęciu powierzchni miasta przez użytki miejskie między latami: 1 — 1888 - 1937, 2 — 1937 - 1960, 3 — 1960 - 1985.



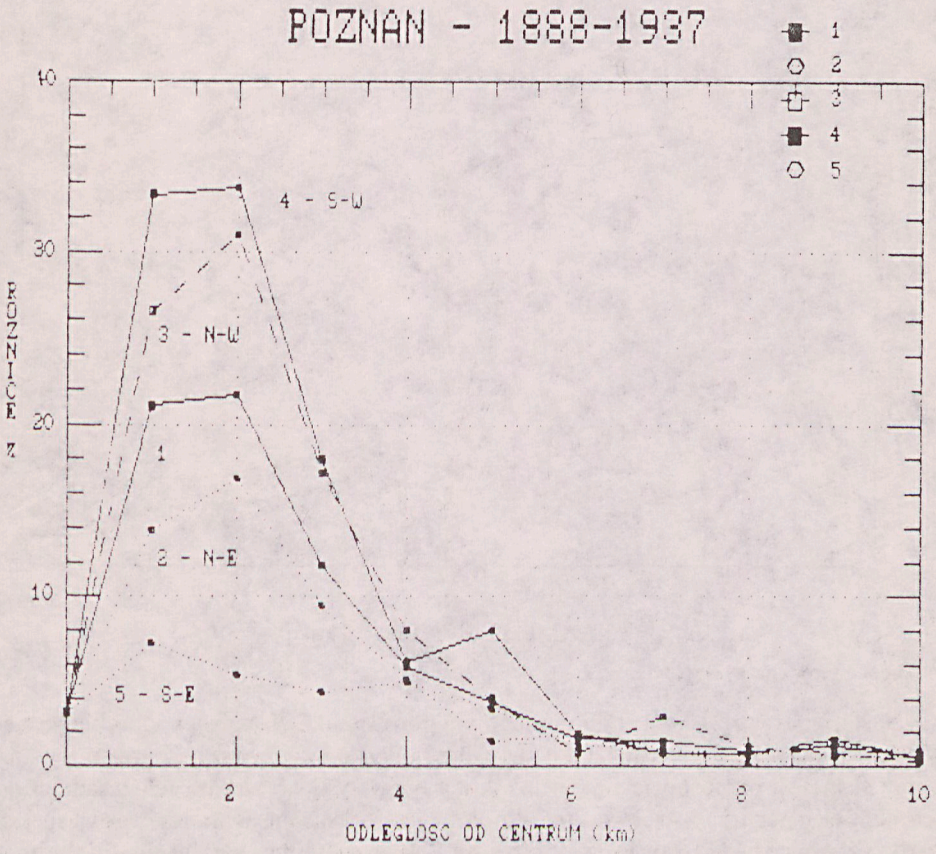
Źródło: Opracowanie własne.

Pierwszy okres między latami 1888 i 1937 dotyczy całkowicie miasta o tradycyjnym ustroju w ramach gospodarki rynkowej. W okresie miedzy latami 1937 i 1960 miasto przeszło od tradycyjnych rozwiązań do miasta pełniącego głównie funkcje ogniwa administracji państwowej. W tym przedziale czasowym mieszczą się także lata okupacji

zakończone znacznym zniszczeniem wielu użytków miejskich, co wymagało potem odbudowy. Różnice ostatniego okresu między latami 1960 i 1985 odpowiadają pełnemu rozwojowi charakteru miasta związanego z gospodarką centralnie planowaną.

Rys. 1. przedstawia różnice w intensywności zajęcia powierzchni przez użytki miejskie w trzech rozpatrywanych okresach w sposób łączny dla wszystkich kierunków. Między rokiem 1937 a 1888 największe różnice, rzędu 21%, przypadły na odległości od 1 do 2 km. Później różnice szybko spadają i w odległości 4 km wynoszą 6%, a w odległości 6 km są mniejsze niż 2%. Dla okresu między latami 1960 a 1937 różnice są mniejsze. Od wartości 0% w centrum rosną do 9% w odległości 1 - 2 km i do 13% w odległości 3 km. Dalej spadają do 3% na 5 km i poniżej 1% na 10 km. W ostatnim okresie, między latami 1985 - 1960, różnice rosną od 0% w centrum do 29% na 2 km. Aż do odległości 5 km można obserwować utrzymanie się wysokich wartości powyżej 20%, a dalej następuje spadek różnic osiągających w odległości 7 km 6%, a na 10 km 1,5%. Podsumowując wyżej opisane profile możemy powiedzieć, że w pierwszym okresie intensywana ekspansja użytków miejskich dokonała się blisko centrum w od-

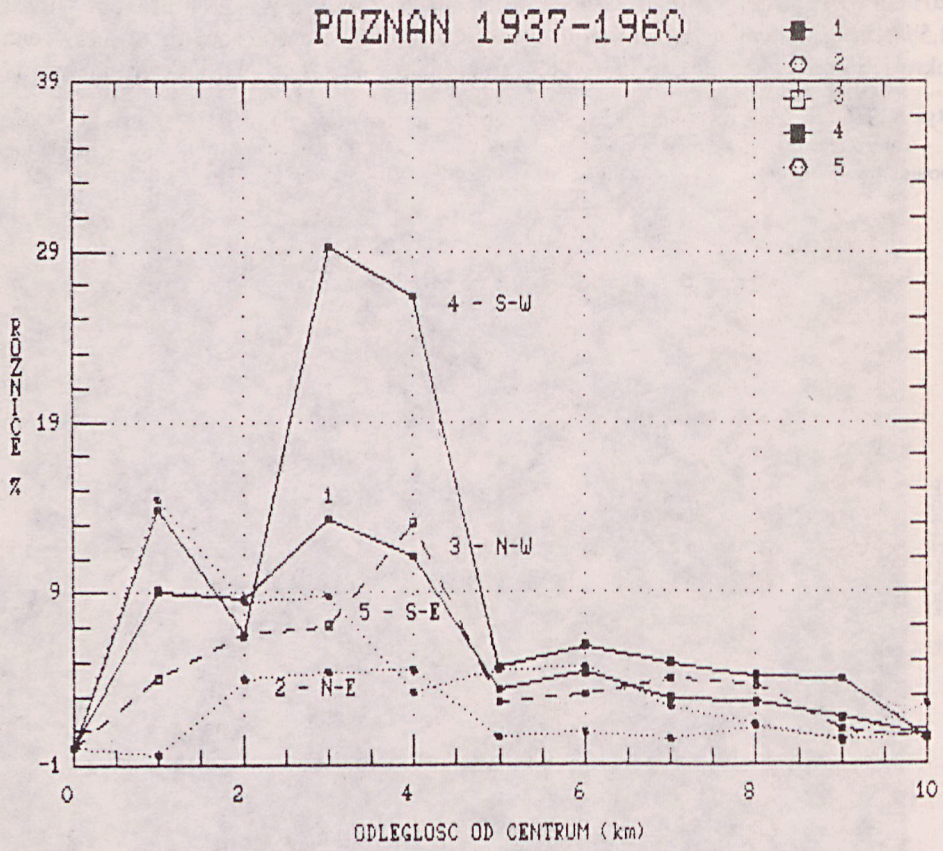
Rys. 2. Profile przebiegu różnic (w %) w zajęciu powierzchni miasta między latami 1888 - 1937 dla: 1 — całego miasta, 2 — sektora północno-wschodniego, 3 — sektora północno-zachodniego, 4 — sektora południowo-zachodniego, 5 — południowo-wschodniego



Źródło: Opracowanie własne.

ległości 1 do 3 km (wartości powyżej 10%). Drugi okres to przesunięcie ekspansji w strefę dalszą, gdzie jednak jest ona o wiele mniej intensywna (strefa powyżej 10% znajduje się tylko w odległości 2,5 - 4 km od centrum nieznacznie przekraczając tę wartość). Natomiast w trzecim okresie ekspansja jest najintensywniejsza i posiada największy zakres przestrzenny (strefa powyżej 10% rozciąga się od 1 do 6,5 km). Dla ostatniego okresu najbardziej charakterystyczne jest rozciągnięcie wyrównanej strefy najwyższych wartości od 2 do 5 km. Najistotniejszym zjawiskiem widocznym na opisanych profilach okazuje się ciągle trwanie blisko centrum Poznania obszaru wysokiej ekspansji użytków miejskich.

Rys. 3. Profile przebiegu różnic (w %) w zajęciu powierzchni miasta między latami 1937 - 1960 dla: 1 — całego miasta, 2 — sektora północno-wschodniego, 3 — sektora północno-zachodniego, 4 — sektora południowo-zachodniego, 5 — sektora południowo-wschodniego



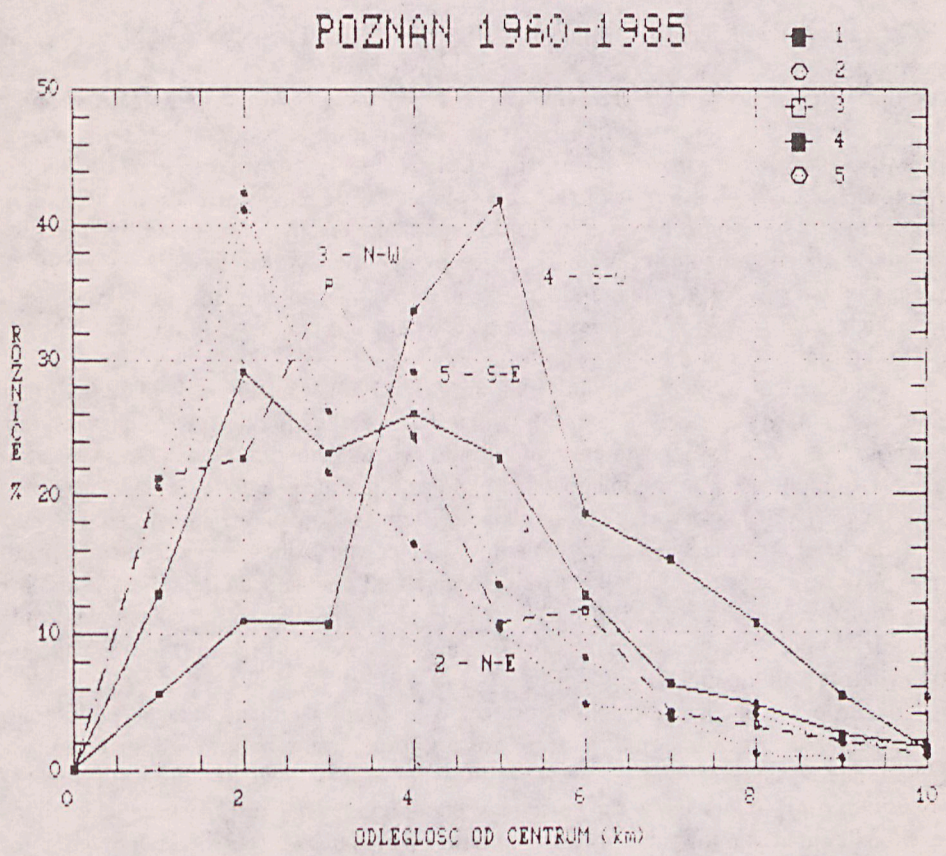
Źródło: Opracowanie własne.

Następne trzy zestawy profili umożliwiają porównianie ekspansji w obrębie jednego okresu na różnych kierunkach i dla całego miasta. W pierwszym okresie (rys. 2.) obraz ekspansji przedstawia się bardzo jasno. Na wszystkich kierunkach zasadniczym terenem ekspansji jest strefa od 0,5 do ok. 3,5 km, tylko nasilenie tego procesu jest bardzo zróżnicowane. Największa ekspansja (34%) występuje na kierunku południo-

wo-zachodnim, na drugim miejscu jest kierunek północno-zachodni (30%), dalej północno-wschodni (16) i południowo-wschodni (7%). Jak wynika z przebiegu profili, zdecydowanie lepszy rozwój miasta w tym okresie nastąpił na zachodzie Poznania.

Bardziej skomplikowany obraz ekspansji przedstawia się w drugim okresie (rys. 3). Na odległości do 2 km największa ekspansja występuje za kierunku południowo-wschodnim i południowo-zachodnim, na których początkowo rośnie do ok. 15%, a później spada do ok. 8%. W dalszej odległości na kierunku południowo-zachodnim wartości znowu rosną do 29% i opadają do niskich wartości dopiero w odległości 5 km. Natomiast wartości na kierunku południowo-wschodnim cały czas powoli spadają i w odległości powyżej 3 km na drugie miejsce, pod względem wielkości ekspansji, wychodzi kierunek północno-zachodni, który ma swoje maksimum, (14%) w odległości 4 km. Na kierunku północno-wschodnim ekspansja cały czas ma niskie wartości. W drugim okresie na pierwszych dwóch kilometrach większa ekspansja użytków miejskich występuje na południu miasta, a dalej do 5 km zaczyna przeważać kie-

Rys. 4. Profile przebiegu różnic (w %) w zajęciu powierzchni miasta między latami 1960 - 1985 dla: 1 — całego miasta, 2 — sektora północno-wschodniego, 3 — sektora północno-zachodniego, 4 — sektora południowo-zachodniego, 5 — sektora południowo-wschodniego



Źródło: Opracowanie własne.

runek zachodni. Powyżej 5 km ekspansja we wszystkich kierunkach przyjmuje niewielkie wartości, chociaż zdecydowanie większe (średnio o ok. 4%) niż w poprzednim okresie.

Trzeci zestaw profili dla ostatniego z analizowanych okresów pokazuje bardzo ciekawy obraz (rys. 4). Na mniejszych odległościach (do 2,5 km) największą ekspansję (maksimum wynosi 42%) wykazują oba kierunki wschodnie. Wysokie wartości wykazuje także kierunek północno-zachodni, który osiąga maksimum (36%) na 3 km. Tradycyjnie najlepiej rozwijający się kierunek w tym okresie zaczyna wykazywać wysokie wartości dopiero powyżej odległości 3 km, z maksimum (41%) w odległości 5 km i później wartości ilustrujące ekspansę przestrzenną miasta zdecydowanie spadają osiągając na odległości 8 km wartości 10%. W strefie odległości większych niż 4 km kierunkiem dominującym pod względem ekspansji przestrzennej jest kierunek południowo-zachodni.

5. Perspektywa ekspansji przestrzennej w świetle aktualnej zmiany ustroju miasta

Przeprowadzona analiza ekspansji użytków miejskich Poznania pozwala na pewne powiązanie tego procesu ze zmieniającym się ustrojem miasta. Miasto o tradycyjnym ustroju w ramach gospodarki rynkowej rozwijało się przestrzennie jednostronnie w kierunku zachodnim (rys. 2.), a zwłaszcza południowo-zachodnim gdzie nie występowały żadne progi rozwojowe (J. Nowak 1991). Cały rozwój miasta zamykał się w niewielkiej odległości od centrum, co świadczy o dużej zawartości użytków miejskich, do których zaliczono przecież także urzadzone tereny rekreacyjne. Leżące blisko pierwotnego centrum tereny na prawym brzegu Warty oraz na północy za wzgórzem cytadeli nie zostały objęte ekspansją użytków miejskich. Mimo wysiłków władz miejskich (Z. Zalewski 1925) tereny te nie zostały zajęte przez użytki miejskie z powodu braku funduszy i problemów własnościowych.

Drugi rozpatrywany okres między latami 1937 i 1960 wykazuje niewielkie przyrosty powierzchni użytków miejskich (rys. 1.), co jest związane z przejściowym charakterem tego okresu oraz powojennym etapem odbudowy zniszczeń. Zasadniczo kontynuowana jest tendencja z poprzedniego okresu polegająca na preferowaniu kierunku zachodniego (rys. 3.), ktory wymagał najmniejszych nakładów na przygotowanie terenów pod zagospodarowanie. Nowym elementem jest pewne ożywienie się sektora południowo-wschodniego na niewielkich odległościach od centrum. Dokładniejsza analiza tego kierunku ekspansji (Z. Paszek 1967) pozwala stwierdzić, że ekspansja wystąpiła tutaj dzięki budowie nowych zakładów przemysłowych oraz rozbudowie urządzeń infrastruktury komunalnej.

Znaczne możliwości mechanizmów rozwoju przestrzennego miasta powstające w gospodarce centralnie planowanej, zostały zilustowane zestawami profilów dla okresu między latami 1960 i 1985 (rys. 4.). W tym czasie w Poznaniu nastąpiła silna ekspansja użytkow miejskich w całej strefie wschodniej i północnej. Utworzenie wielkich spółdzielni mieszkaniowych i przydzielenie im przez państwo roli wielkich inwestorów kumulujących środki finansowe projektowe i siły wykonawcze doprowadziło do po-

wstania nowych wielkich obszarów użytków miejskich i ujawniło na obszarze Poznania możliwości tkwiące w działalności wielkiego inwestora. Były to głównie osiedla mieszkaniowe lub zakłady przemysłowe. Znane są powszechnie ujemne cechy tych wielkich inwestycji miejskich, ale jest niewątpliwym faktem w przypadku Poznania, że dzięki działalności wielkich inwestorów zasilanych ze źródeł ponadlokalnych udało się przywrócić koncentryczny rozwój miastu. Dla pokonania progów rozwojowych potrzebna była znaczna kumulacja środków inwestycyjnych.

Obecnie w dziedzinie mechanizmów gospodarki przestrzennej obserwujemy okres przejściowy, gdy trudno mówić o docelowym modelu. Widoczne jest dążenie do powrotu do sytuacji miast z okresu międzywojennego. Dostrzegając wiele pozytywnych cech tradycyjnych mechanizmów funkcjonowania i rozwoju przestrzennego miast charakterystycznych dla gospodarki rynkowej należy pamiętać o grożących w tym systemie niebezpieczeństwach. Polegają one przede wszystkim na możliwości występowania jedynie wielu drobnych inwestorów, co unimożliwia pokonywanie różnego rodzaju barier występujących w trakcie rozwoju miasta (J. Kozłowski 1981). Innym poważnym utrudnieniem rozwoju miast w tradycyjnym systemie było niewystarczające istnienie mechanizmów podporządkowania interesu prywatnego korzyściom społecznym. Przykładem tego typu trudności w Poznaniu była niemożność realizowania w końcu lat trzydziestych bardzo nowatorskich koncepcji utworzenia wzdłuż dolin rzecznych miejskich stref rekreacyjnych (J. Czarnecki 1972).

Jak z tych uwag, wynika przy przywracaniu tradycyjnego modelu funkcjonowania miasta powinno się zadbać o możliwość powstania równie skutecznych mechanizmów ekspansji przestrzennej miasta jak w okresie gospodarki centralnie planowanej z jednoczesnym wykorzystaniem mechanizmów rynkowych dla poprawienia efektywności tej ekspansji. Jest to szczególnie istotne w przypadku miast, które napotykają na poważne progi rozwojowe, niemożliwe do pokonania bez korzystania z środków ponadlokalnych. W przypadku Poznania możemy mówić o korzystnej systacji, ponieważ przeprowadzone w latach siedemdziesiątych inwestycje otworzyły dla ekspansji przestrzennej miasta nowe tereny, które teraz powinny być racjonalnie zagospodarowane. Przy spodziewanym ograniczeniu dynamiki rozowju miasta mechanizmy związane z tradycyjną organizacją i pojęciem miasta w wypadku Poznania powinny okazać się wystarczające i skuteczne.

LITERATURA

Biegeleisen L. O., 1929, *Zagadnienia ekonomiki komunalnej*, Wyd. Zw. Adm. Prac. Rz. Pol., Warszawa (reprinty 1990 wyd. „Przemiany" Warszawa).

Byczewski I., 1984, *Wybrane zagadnienia z historii samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Miasto i jego władze*, pr. pod red. J. Regulski, PAN Instytut Nauk Ekonomicznych, Ossolineum Wrocław.

Chmielewski J. M., 1991, *Przemiany i rozwój planowania miast i urbanistyki w Polsce — analiza ich głównych uwarunkowań*, [w:] *Przemiany i rozwój planowania miast i urbanistyki*, Biuletyn KPZK PAN, z. 152.

Czarnecki J., 1972, *Ewolucja systemu zieleni Poznania*, Miasto nr 6, s. 24 - 28.

Dziewoński K., 1991, *Początki i przemiany planowania przestrzennego w Polsce*, [w:] *Przemiany planownaia miast i urbanistyki*, Biuletyn KPZK PAN, z. 152, s. 65 - 75.
Ginsbert-Gebert A., 1981, *O samorzadności gospodarki miejskiej*, Miasto nr 4, s. 4 - 10.
Gontarski Z., 1980, *Obszary metopolitalne w Polsce*, Biuletyn KPZK PAN, z. 109.
Gruszecka K., Wiślińska-Jasik M., 1988, *Obszary śródmiejskie na tle aglomeracji*, PWN Warszawa.
Kocon W., 1986, *Instrumenty polityki gospodarowania terenami miejskimi w Europie Zachodniej*, [w:] *Instrumenty polityki przestrzennej*, Biuletyn KPZK z. 130, s. 161 - 173.
Korcelli P., 1974, *Teoria rozwoju struktury przestrzennej miast*, Studia KPZK PAN, t. XLV, PWN Warszawa.
Kozłowski J., 1981, *Rola ograniczeń progowych w planowaniu przestrzennym*, Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa.
Kulesza M., 1984, *Miasto jako podmiot prawa*, [w:] *Miasto i jego władze*, pr. pod red. J. Regulskiego, PAN Ins. Nauk Ekonomicznych, Ossolineum Wrocław.
Kulesza M., 1987, *Administracyjnoprawne uwarunkowania polityki przestrzennej*, Wyd. Uniw. Warszawskiego, Warszawa.
Maik W., Parysek J., 1978, *Klasyfikacja i charakterystyka barier wzrostu w gospodarce przestrzennej*, [w:] *Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej*, Biuletyn KPZK PAN, z. 99, s. 32 - 57.
Malisz B., 1985, *Gospodarka i polityka przestrzenna*, [w:] *Planowanie przestrzenne*, pr. zb. pod red. J. Regulskiego, PWE Warszawa.
Malisz B., 1991, *Próba podsumowania wyników ankiety nt. „Przemiany i rozwój planowania miast i urbanistyki w Polsce"*, [w:] *Przemiany i rozwój planowania miast i urbanistyki*, Biuletyn KPZK PAN, z. 152, s. 17 - 64.
Michael R., 1979, *Metropolitan development concepts and planning policies in west Germany*, Town Planning Review v. 50, (3) s. 287 - 312.
Mydel R., Ishimizu I., 1985, *Ewolucja przestrzenno-funkcjonalnej struktury japońskich obszarów metropolitalnych*, Zeszyty Naukowe UJ DCCLVIII Prace Geograficzne z. 65, Prace Instytutu Geograficznego UJ z. 87, Kraków.
Nowak J., 1991, *Ekspansja przestrzenna miasta Poznania*, Akademia Ekonomiczna (praca doktorska niepublikowana).
Paszek Z., 1967, *Konsekwencje przestrzenne uprzemysłowienia Poznania*, [w:] Poznań – społeczno-przestrzenne skutki industrializacji, pr. zb. pod red. J. Ziółkowskiego, PWN Warszawa.
Pragier A., 1924, *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. 1, E. Wende i ska, Warszawa. (reprinty 1990 wyd. „Przemiany").
Regulski J., 1986, *Planowanie miast*, PWE Warszawa.
Rocznik polityczny i gospodarczy, 1939, Polska Agencja Telegraficzna, Warszawa.
Ruszczyńska T., Sławska A., 1953, *Poznań. Państwowe Wydawnictwo Techniczne*, Warszawa.
Wojtasiewicz L., 1979, *Bariery rozwoju i ich ujęcie w planowaniu terytorialnym*, RPEiS nr 1, s. 175 - 184.
Zalewski Z., 1925, *Rozszerzenie granic Poznania*, Kronika miasta Poznania nr 1, s. 1 - 9.

Jacek Nowak

SPATIAL EXPANSION OF THE CITY WITH CHANGING ORGANISATIONAL-ECONOMIC CONDITIONS (ON THE EXAMPLE OF POZNAŃ) (SUMARY)

Although terms "agglomeration" or "metropolitan areas" are commonly used, the problem of urban expansion still remains unsolved. Moreover this question is very significant in Poland at present because there takes place a change in the character of towns through making them legal subjects.

In this article a city is approached to, first of all, as a physical object. There are analysed the actual processes of creating land for urban use within the administrative boundaries of a city and outside these boundaries, but in the direct neighbourhood of their present course.

The article aims at a general presentation of the consequences which emerge from different political, economic and legal conditions existing in the country and which influence spatial expansion of towns. This in turn results in the functioning of different mechanisms of urban development. The difference is particularly clear between periods connected with the market economy and those connected with the centrally planned economy.

Poznan was chosen in order to show the connections between organisational-economic conditions of the city resulting from its system and its spatial expansion. In order to present the spatial expansion of Poznan studies were made on the distribution of urban land use on topographic maps in the scale 1:25000 from the years 1888, 1937, 1960, 1985.