

Artur Janowski, Radosław Wiśniewski

Gospodarowanie zasobami nieruchomości w warunkach rynkowych : część 1

Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum 7/1, 17-29

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

GOSPODAROWANIE ZASOBAMI NIERUCHOMOŚCI W WARUNKACH RYNKOWYCH, CZĘŚĆ I*

Artur Janowski, Radosław Wiśniewski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Streszczenie. W ostatnim dziesięcioleciu gospodarka Polski stała się gospodarką rynkową opartą na prawie własności. Zmiany, które występowały w sposób ciągły na rynku nieruchomości od początku lat dziewięćdziesiątych, ostatnio zaczęły się stabilizować. Powstanie rynku nieruchomości było jedną z przyczyn rozwoju gospodarki nieruchomościami w Polsce. Dziedzina ta podlega ciągłym zmianom wywoływanym przez czynniki o różnym charakterze. Jednym z nich jest ciągle wzrastająca wartość nieruchomości. Wartość ta wyrażona w pieniądzu, na tle wartości innych rzeczy, jest wysoka. Oznacza to, iż wzrost wartości nieruchomości jako rzeczy cennej wpływa na wzrost znaczenia samej rzeczy. Tak też jest z sektorem nieruchomości w Polsce. Sektor ten ciągle się rozwija, co stymulowane jest wysokimi stopami zwrotu zainwestowanego kapitału na rynku nieruchomości.

Sektor nieruchomości to pojęcie obejmujące zarówno nieruchomości prywatne, jak i publiczne. Te ostatnie pogrupowane są w Polsce w zasoby nieruchomości (ZN). Sektor publiczny zdominowany jest w naszym kraju przez dwa zasoby: państwowy i gminny. Obok nich występują zasoby samorządu powiatowego i wojewódzkiego. Ich znaczenie w całej gospodarce narodowej wynika z dwóch podstawowych przesłanek. Pierwsza to funkcja, jaką nieruchomości pełnią w procesach inwestycyjnych realizowanych przez podmioty na rynku nieruchomości. Druga związana jest z kluczową rolą nieruchomości we wszystkich procesach rozwoju społeczno-gospodarczego (ekonomicznym, społecznym, gospodarczym itd.).

Procesy gospodarowania przestrzenią podporządkowane zasadom rynku zmuszają do efektywnego wykorzystania wszystkich czynników tego procesu. W momencie kształtowania się gospodarki rynkowej powstała potrzeba określenia odpowiednich zasad planowania, gospodarowania i zarządzania zasobami nieruchomości, tak aby procesy te były racjonalne i przynosiły określone korzyści. Uchwalona w 1997 roku Ustawa o gospodarce nieruchomościami (DzU 2004, nr 261, poz. 2603 ze zm.) wprowadziła jednolite zasady funkcjonowania publicznych zasobów nieruchomości w Polsce. Zasoby nieruchomości osób prywatnych nie są

* Praca naukowa finansowana ze środków Komitetu Badań Naukowych w latach 2004–2006 jako projekt badawczy nr 4 T12E 036

regulowane w sposób szczegółowy przepisami prawa krajowego. Podlegać powinny jednak, w sensie gospodarczym i społecznym, podobnym zasadom gospodarowania, jak zasoby publiczne.

Niniejszy artykuł jest pierwszą częścią pracy, na którą składają się dwa artykuły publikowane w dwóch kolejnych numerach „*Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum*”. Autorzy pracy mieli na celu wskazanie podstawowych zadań, które powinny być realizowane w ramach procesów gospodarowania zasobami nieruchomości. Zadania te rozpatrywane są w kontekście systemowym. Zostały one usystematyzowane na podstawie koncepcji systemowego gospodarowania zasobami nieruchomości w gminie zaproponowanej przez Wiśniewskiego i in. [2006] oraz Renigier i Wiśniewskiego [2006].

Słowa kluczowe: zasoby nieruchomości, system gospodarowania, plan wykorzystania zasobu

WSTĘP

Inwestor indywidualny, aby rozpocząć inwestycję musi posiadać nieruchomość, co jest elementem stabilizującym jego pozycję na rynku. Podobną rolę dla inwestorów zorganizowanych, instytucjonalnych i społecznych powinny odgrywać zasoby nieruchomości. Posiadanie nieruchomości wiąże się z określonymi korzyściami, w wielu przypadkach jest źródłem dochodów. W związku z tym należałoby opracować koncepcję systemu gospodarowania zasobami nieruchomości (GZN), który [Wiśniewski i in. 2006]:

- a) zapewniałby możliwość inwentaryzacji zasobu nieruchomości oraz prowadzenie efektywnej ewidencji nieruchomości;
- b) przeciwdziałałby pozbywaniu się nieruchomości strategicznych oraz umożliwiał pozyskiwanie nieruchomości, których przyszłość związana jest z celami strategicznymi inwestora;
- c) prowadziłby do systematyzowania procesów gospodarowania i zarządzania nieruchomościami w zasobie;
- d) umożliwiałby ciągłą ocenę procesów gospodarowania oraz pozwalał na planowanie i programowanie rozwoju zasobu.

Do tego potrzebna jest jednak gruntowna analiza stanu zasobów nieruchomości ukierunkowana na realizację celów wyznaczonych w długofalowej polityce gospodarowania nieruchomościami. Niezbędnym elementem, który musi zostać rozwiązany jest inwentaryzacja celów strategicznych krótko-, średnio- i długoterminowych stawianych przed zasobami w nieruchomości na różnych poziomach zarządzania nimi. Ważnym elementem jest funkcja społeczno-ekonomiczna, jaką pełnią zasoby nieruchomości. Jest to przede wszystkim zapewnienie nieruchomości pod inwestycje, w tym przede wszystkim budownictwo mieszkaniowe, realizację urządzeń infrastruktury technicznej, realizację celów publicznych oraz realizację innych celów. W tym świetle sprowadzenie problemów gospodarowania zasobami nieruchomości do roli (wy)sprzedaży jest błędem, a właściwie zaniebdaniem, które godzi w każdego obywatela Polski, który mieszka w jakiejś gminie, powiecie czy województwie. Rola, jaką odgrywa pojedyncza nieruchomość przenosi się na zasób, który jest zbiorem nieruchomości.

Głównym powodem podjęcia prezentowanego tematu jest brak spójnego modelu gospodarowania nieruchomościami, które tworzą zasób nieruchomości oraz brak usystematyzowanego zbioru procedur decyzyjnych na różnych poziomach zarządzania zasobem nieruchomości. Brak takiego modelu, uniemożliwia racjonalny proces gospodarowania zasobami nieruchomości w Polsce. Dodatkowym powodem jest brak kryteriów decyzyjnych, które można by stosować w ramach prowadzenia gospodarki nieruchomościami oraz brak elementarnej informacji przestrzenno-gospodarczej o nieruchomościach ewidencjonowanych w zasobach.

Głównym celem pracy jest wskazanie kompleksowej, wieloetapowej metodyki osiągnięcia sprawnie funkcjonującego, nowoczesnego systemu gospodarowania nieruchomościami w zasobach nieruchomości. Istotą podjętego problemu jest wieloaspektowy charakter gospodarowania zasobami nieruchomości w obserwowanych warunkach rynkowych w Polsce. Wieloaspektowość systemu gospodarowania należy rozpatrywać na płaszczyźnie: prawnej (regulacji stosunków własnościowych), przestrzenno-technicznej (opracowanie zasad inwentaryzacji nieruchomości), funkcjonalnej (określenie stanu przestrzenno-gospodarczego zasobu, jego wieloaspektowa ocena oraz zestawienie działań dostosowujących), a także organizacyjnej (ocena struktury decyzyjnej i wykonawczej).

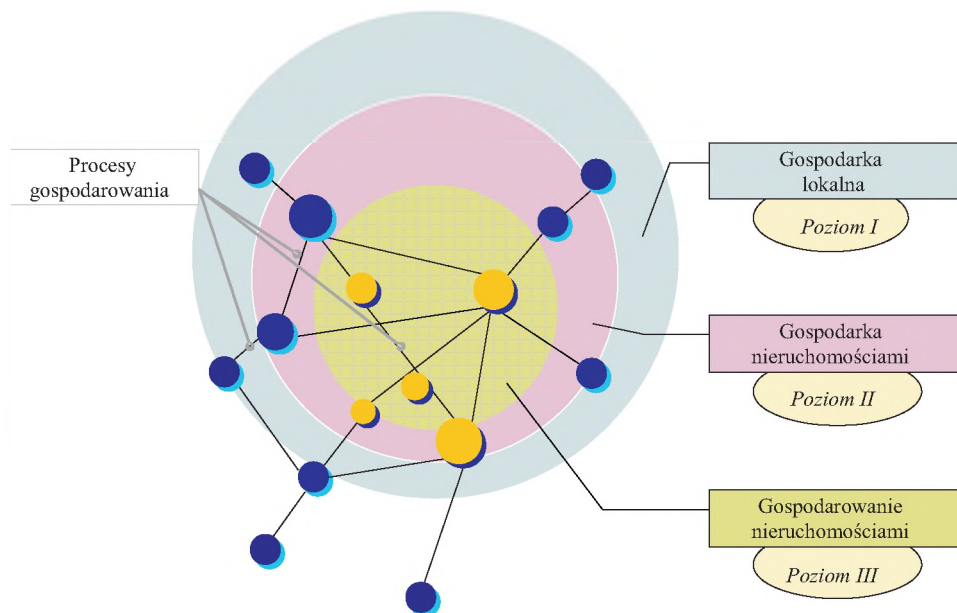
Podstawowe tezy przyjęte w pracy to:

1. Gospodarowanie zasobami nieruchomości powinno mieć charakter systemowy, ponieważ tylko takie podejście zapewnia kompleksowe, racjonalne i skuteczne gospodarowanie.
2. Implementacja koncepcji, realizacja i ocena procedur gospodarowania warunkuje prawidłowe i racjonalne funkcjonowanie zasobów nieruchomości w teraźniejszości i przyszłości.

GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI

Gospodarowanie to „świadoma działalność ludzi o charakterze indywidualnym lub zbiorowym polegająca na rozdziale ograniczonych zasobów między konkurencyjne zastosowania na podstawie racjonalnych przesłanek i użycia tych zasobów do osiągnięcia możliwie najlepszego (optymalnego) pożytku, [...], a zarazem oszczędne ich spożytkowanie bez szkody dla środowiska naturalnego i warunków życia społeczeństwa” [Żróbek 2005]. Gospodarowanie to proces dokonywania wyboru w zakresie wykorzystania ograniczonych zasobów celem wytworzenia dóbr i usług oraz ich podziału między członków społeczeństwa.

Narzędziem wykonawczym, dzięki któremu realizowane mogą być procedury i zaplanowane działania gospodarki nieruchomościami są procesy gospodarowania nieruchomościami (rys. 1). Gospodarowanie nieruchomościami to zatem wykonywanie określonych czynności.



Rys. 1. Gospodarka lokalna, gospodarka nieruchomościami i gospodarowanie nieruchomościami
 Fig 1. Local economy, land management and land management process

Dla potrzeb związanych z gospodarowaniem zasobami nieruchomości gospodarowanie nieruchomościami to zorganizowany proces: podejmowania czynności faktycznych zmierzających do osiągnięcia możliwie najlepszego (optymalnego) pożytku z nieruchomości, realizacji przyjętych planów i programów, optymalnego zarządzania ograniczonymi zasobami nieruchomości, wykonywania zadań szczegółowych związanych z bieżącymi potrzebami, w tym łagodzenia konfliktów przestrzennych, racjonalnego inwestowania w nieruchomości, stosowania odpowiednich narzędzi oceny i nadzorowania realizowanych czynności oraz podejmowania innych niezbędnych działań dotyczących nieruchomości, których celem jest realizacja i wykonanie zadań wynikających z racjonalnych przesłanek.

Prezentowana definicja ujmuje czynności gospodarowania w kategoriach realizacji procesów. Wymaga to pewnego komentarza. Według Słownika wyrazów obcych (2001) proces to „ciąg zachodzących jedna po drugiej i wynikających kolejno z siebie przemian prowadzących do pewnego stadium końcowego – wyniku”. Według Encyklopedii PWN (2006) proces to „ukierunkowany łańcuch (ciąg) zdarzeń następujących po sobie w czasie i stanowiących stadia, fazy, etapy rozwoju lub przeobrażeń”. Proces definiuje przebieg stadiów, czyli każdy ciąg przemian doprowadzający do nowego stanu rzeczy niezależnie od wartościowania. W tym znaczeniu proces doprowadzający do nowego stanu jakości, tj. jakości wyższych od poprzednich nazywa się rozwojem, a proces zapewniający rozwój, nad którym pracujemy metodycznie w zakresie ustalania i realizacji jego celów nazywa się postępowaniem [Słownik wyrazów... 2001; Encyklopedia PWN 2006].

Proces gospodarowania nieruchomościami to zatem ukierunkowany, celowy ciąg zdarzeń, a więc następujących po sobie w czasie oraz w przestrzeni: czynności faktycznych, realizowanych zadań, wykonywanych realizacji oraz dokonywanych ocen, ujęty w etapy i stanowiący o rozwoju sektora nieruchomości.

Rozwój sektora nieruchomości to długotrwały proces kierunkowych zmian dotyczących nieruchomości, w którym można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian jakościowych (czyli zmiany pełnionych funkcji przez nieruchomości) oraz ilościowych (prowadzących do przeobrażeń struktury zasobów nieruchomości), powodujące uzyskanie przez zasób nieruchomości efektywności przestrzennej i ekonomicznej.

W przypadku realizacji zadań wynikających z prezentowanej definicji gospodarowania nieruchomościami ważną staje się funkcja decyzyjna, która w praktyce utożsamiana jest z procesami decyzyjnymi. Proces decyzyjny to przechodzenie od zdefiniowanego problemu przez zbiór możliwych wariantów działania do wyboru jednego z wariantów, który staje się rozwiązaniem.

Gospodarowanie nieruchomościami jest dążeniem do wywołania określonych przekształceń, czyli oddziaływania na istniejący stan systemu gospodarowania zasobami nieruchomości w celu jego dostosowania do aktualnych i przyszłych potrzeb (rys. 1). Oddziaływanie to jest swoiste, ponieważ dotyczy specyficznych przedmiotów, jakimi są nieruchomości. W ramach gospodarowania nieruchomościami podejmowane muszą być wszelkie czynności faktyczne (rzeczywiste) zmierzające do osiągnięcia najlepszych, optymalnych korzyści z posiadanych nieruchomości zorganizowanych w zasoby nieruchomości. Proces gospodarowania nieruchomościami powinien być: zaplanowany, świadomie wykonywany, kontrolowany, zabezpieczony pod względem finansowym i merytorycznym oraz kadrowym.

Gospodarowanie nieruchomościami to również realizacja przyjętych na poziomie gospodarki nieruchomościami (poziom II – rys. 1) strategii, planów i programów. W praktyce sprowadza się to do zadaniowania, czyli opracowania schematów wykonawczych, wytypowania wykonawców, podziału zadań, motywowania, bieżącego kontrolowania i oceny.

Ponadto gospodarowanie nieruchomościami to przede wszystkim wykonywanie różnorodnych zadań szczegółowych związanych z tzw. codziennym prowadzeniem gospodarowania. Są to wszelkiego rodzaju czynności bieżące, okresowe i incydentalne, które wynikają z potrzeb procesów gospodarowania.

Gospodarowanie nieruchomościami powinno być także racjonalne. Pojęcie racjonalności gospodarowania ma wieloletnie, jak nie wielowiekowe tradycje. Racjonalne gospodarowanie – jest jednym z kluczowych pojęć ekonomii, w myśl którego podmiot dokonuje takiej alokacji ograniczonych zasobów, które optymalizują korzyści. Do racjonalnego gospodarowania zmusza rzadkość zasobów i dóbr dostępnych w gospodarce. Warunkiem racjonalnego gospodarowania jest możliwość wyboru między różnymi wariantami rozwiązań, a także sprecyzowane kryteria wyboru. Rozwiązanie najbardziej racjonalne z punktu widzenia jednego kryterium nie musi takie być w kontekście innego kryterium.

Racjonalne gospodarowanie nieruchomościami to rozsądne postępowanie w procesach gospodarowania nieruchomościami polegające na poprawnym, systemowym myśleniu o nieruchomościach oraz skutecznym działaniu prowadzącym do tego, aby przy okre-

ślonym (najczęściej ograniczonym) nakładzie środków uzyskać maksymalny stopień realizacji założonego celu.

Maksymalizacja celu nie powinna być w tym znaczeniu utożsamiana jedynie z efektywnością ekonomiczną, która zakłada korzystną relacją odpowiednio zdefiniowanych nakładów i efektów, a więc wyższą rentowność, wyższą wartość nieruchomości, wyższe tempo wzrostu itp. Racjonalne gospodarowanie nieruchomościami powinno prowadzić do celowego, systematycznego podnoszenia efektywności ekonomicznej, ale również polepszania jakości życia społeczeństwa, czyli uwzględnienia kryteriów etycznych i ekologicznych zapewniających lepsze i pełniejsze zaspokojenie wielorakich potrzeb (zwłaszcza potrzeb rozwoju) społeczności lokalnych. Za racjonalne można więc uznać dzisiaj te działania i decyzje, które służą podnoszeniu jakości życia społeczeństwa i respektują nie tylko wymagania wysokiej efektywności ekonomicznej, ale także uwzględniają inne (różne) aspekty sytuacji życiowej członków społeczeństwa gwarantujące ich rozwój.

Racjonalność gospodarowanie nieruchomościami wymaga, aby podmiot zbierał i analizował przy pomocy dostępnych środków wszystkie informacje niezbędne do podjęcia właściwej decyzji o alokacji zasobów. Oznacza to, że postulat racjonalności wymaga od podmiotu znajomości wszystkich tych informacji oraz zdolności do ich właściwego przetworzenia.

Informacja pełni ważną funkcję, bo pozwala podejmować racjonalne decyzje. W dobie intensywnego rozwoju społeczeństwa informacyjnego brak informacji powoduje niemożliwość podejmowania właściwych decyzji albo podjęte decyzje są wadliwe, powodując brak racjonalności w procesach gospodarowania nieruchomościami. Ponadto zdobycie informacji pozwalającej na podjęcie możliwie najlepszej decyzji wiąże się z poniesieniem określonych kosztów, co oznacza obniżenie efektywności rozwiązania. W związku z tym decydenci podejmują często decyzje w warunkach ryzyka i niepewności. Ujęcie w sposób systemowy procesów gospodarowania zasobami nieruchomości powinno prowadzić do minimalizacji ryzyka i zmniejszania niepewności decyzyjnej. Ma to szczególne znaczenie np. w procesach inwestowania.

Zgodnie z teorią Herberta Simona racjonalność gospodarowania nieruchomościami jest racjonalnością proceduralną. Odnosi się ona do sposobu podejmowania decyzji gospodarczej. W myśl tego kryterium, za racjonalną uznaje się taką decyzję, która w danych warunkach gospodarczych przybliża podmiot do najlepszego możliwego wyniku bardziej niż inne decyzje. Jest więc względnym kryterium oceny decyzji gospodarczych.

Gospodarowanie nieruchomościami to również stosowanie odpowiednich narzędzi oceny i nadzorowania podejmowanych i realizowanych czynności gospodarowania. Racjonalność procesów gospodarowania wiąże się z ciągłą kontrolą i ulepszaniem procesów prowadzących do rozwoju (a nie stagnacji) zasobów nieruchomości.

DEFINICJA ZASOBU NIERUCHOMOŚCI

Pojęcie zasobów nieruchomości w polskiej gospodarce nieruchomościami zostało po raz pierwszy zredagowane w Ustawie o gospodarce nieruchomościami w 1997 roku (DzU 1997, nr 115, poz. 741). Pierwotnie zasób nieruchomości zdefiniowano jako: „[...] nieruchomości, które w dniu wejścia w życie ustawy (o gospodarce nieruchomościami)

stanowiły własność i nie znajdowały się w użytkowaniu wieczystym lub trwałym zarządzie oraz nie były obciążone prawem użytkowania [...]”. Dalej ustawa precyzowała, jakie nieruchomości ten zasób tworzą.

Definicja z 1997 roku dotyczyła podmiotów sektora publicznego i była niedoskonała. Nie uwzględniała m.in. faktu, iż częścią zasobów są nieruchomości gruntowe, które stanowią przedmiot użytkowania wieczystego. Podmiot jako użytkownik wieczysty w okresie trwania umowy użytkowania wieczystego wykonuje prawa zbliżone do prawa właściciela.

Częścią zasobów nie były również nieruchomości obciążone prawem użytkowania. Użytkowanie należy do grupy praw rzeczowych ograniczonych. Wydaje się, iż w takiej sytuacji władztwo na nieruchomościach obciążonych tym prawem powinno znajdować się po stronie podmiotu jako właściciela nie zaś użytkownika.

Dokonana w 2003 roku zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami (DzU 2004, nr 141, poz. 1492) przedstawione powyżej niedoskonałości usunęła. W ustawie tej zasób nieruchomości to: „[...] nieruchomości, które stanowią przedmiot własności i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego [...]”. Obowiązująca obecnie definicja jest ogólna i rozpatrywać ją należy w kontekście realizacji zadań gospodarki nieruchomościami wynikającymi z przepisów prawa.

Obowiązująca definicja zasobu nieruchomości, którą nazwać można definicją prawną jest właściwa dla gospodarki nieruchomościami w sektorze publicznym, nie zaś gospodarowania nieruchomościami w ogóle. Gospodarowanie nieruchomościami w sektorze publicznym (w sensie gospodarczym) nie różni się od gospodarowania w sektorze prywatnym. Zasadne wydaje się zestawienie takiej definicji zasobu nieruchomości, która będzie podmiotowo niezależna.

Z perspektywy procesów gospodarowania nieruchomościami niezależnie od podmiotu gospodarowania prezentowana definicja prawna, jest niewystarczająca. Dla potrzeb praktycznego (gospodarczego) stosowania zasobów nieruchomości zdefiniować można jako: zorganizowany zbiór nieruchomości będących przedmiotem określonych praw oraz nieruchomości w stosunku, do których dany podmiot wykonuje uprawnienia posiadacza lub władającego, a także pozostałych nieruchomości i praw, które są wykorzystywane przez ten podmiot na podstawie zawartych umów, podlegający jednolitemu i kompleksowemu systemowi gospodarowania i zarządzania. Prezentowaną definicję nazwać można definicją gospodarczą.

Definicja gospodarcza zakłada, że częścią składową zasobów nieruchomości są, poza nieruchomościami, które stanowią przedmiot własności i przedmiot użytkowania wieczystego, również nieruchomości w stosunku, do których danemu podmiotowi przysługują określone prawa (posiadanie, władanie), ale faktycznie on tych nieruchomości nie posiada z powodu niedopełnienia określonych formalności lub wskutek realizowanych procesów gospodarowania. Należy pamiętać, że nieruchomości takich podmiotów działające na rynku nieruchomości posiadają stosunkowo dużo.

Prezentowana definicja zakłada, że nierozzerwalną część składową zasobu są nieruchomości, którymi dany podmiot gospodaruje na podstawie zawartych umów. Rozszerzenie definicji o nieruchomości, którymi podmiot gospodaruje na podstawie umów jest konsekwencją przyjętego założenia, że gospodarowanie zasobami nieruchomości powinno mieć charakter systemowy. W takiej sytuacji każda nieruchomości lub prawo związane

z podmiotem gospodarującym w sensie gospodarczym jest elementem procesów gospodarowania.

Gospodarcza definicja zasobów nieruchomości zakłada ponadto, że wszystkie przedmioty gospodarowania stanowią zorganizowany zbiór. Rozumieć to należy w następujący sposób: każda nieruchomości tworząca zbiór, jako niepowtarzalny przedmiot gospodarowania, powinna być traktowana indywidualnie. Zapewnia to uwzględnienie jej unikalnego charakteru w procesach gospodarowania, a to z kolei jest ważne ze względów społecznych, gospodarczych, ekonomicznych i organizacyjnych. Jednocześnie unikalne przedmioty gospodarowania tworzyć powinny całość. Takie potraktowanie nieruchomości zakłada, że zostanie uwzględniony ich indywidualny charakter, ale w zorganizowanej strukturze zasobów tworzyć one będą uzupełniający się organizm stanowiący przedmiot gospodarowania.

W zaproponowanej definicji ponadto zapisano, że cały proces gospodarowania i zarządzania, któremu podlegają nieruchomości, będzie jednolity i kompleksowy. Jednolity, a więc obejmujący wszystkie nieruchomości w zasobie. Kompleksowy, czyli rozpatrujący wszelkie aspekty gospodarowania we wszystkich możliwych przestrzeniach decyzyjnych.

Przedstawiona nowa definicja zasobu nieruchomości zakłada systemowe podejście do procesów gospodarowania. Definicja ta nie powoduje nadmiernych trudności w przypadku rozpatrywania zasobów małych lub przedmiotowo niezróżnicowanych. W przypadku takich zasobów definicja powinna być rozpatrywana selektywnie, a więc należy wprowadzić stosowne uproszczenia.

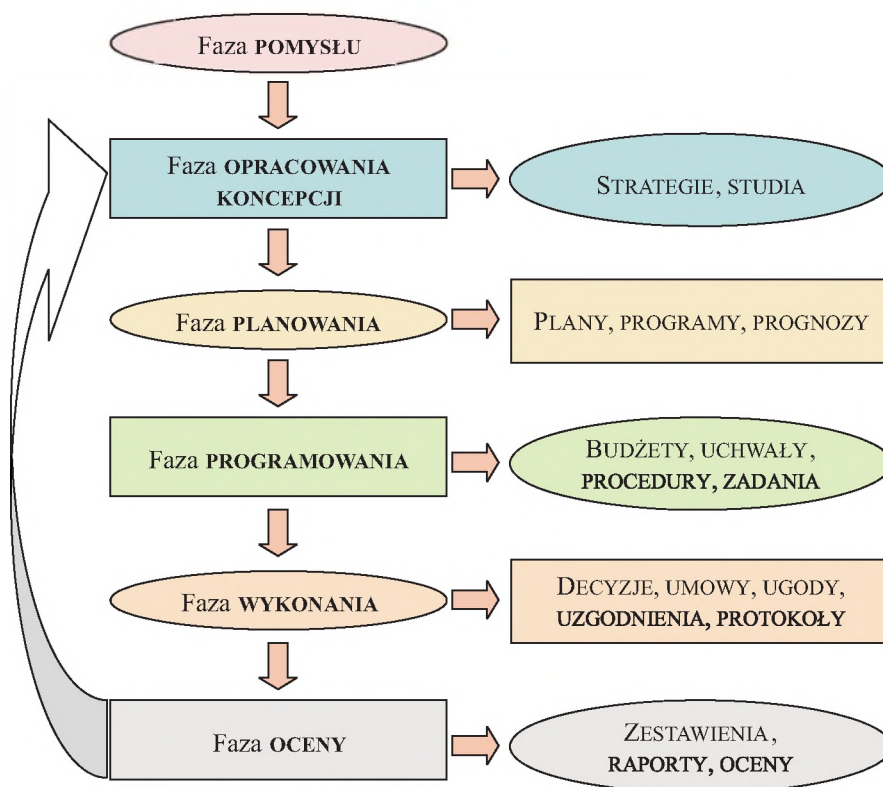
FUNKCJONOWANIE ZASOBÓW NIERUCHOMOŚCI W ŚWIETLE OGÓLNEJ TEORII SYSTEMÓW

Gospodarowanie zasobami nieruchomości to proces złożony. Należy postrzegać go w perspektywie systemowej. Oznacza to w praktyce konieczność wykorzystania i stosowania pojęć charakterystycznych dla ogólnej teorii systemów. Analiza przeprowadzona z wykorzystaniem tej teorii zakłada stosowanie podejścia systemowego. Wydaje się to oczywiste w zaobserwowanej sytuacji dużej złożoności procesów, w których uczestniczą nieruchomości z zasobów nieruchomości. Podejście systemowe powinno być stosowane na etapie (rys. 2):

- a) opracowywania określonych rozwiązań koncepcyjnych: strategii, studiów i programów;
- b) planowania określonych przedsięwzięć;
- c) programowania zadań, procedur itp.;
- d) podejmowania określonych decyzji, wykonywania zadań itp.;
- e) oceny wykonanych zadań oraz weryfikacji istniejących procedur.

W prezentowanym ujęciu system gospodarowania nieruchomościami to składająca się z elementów funkcjonalna całość wyodrębniona z otoczenia, na którą otoczenie oddziałuje za pośrednictwem określonych wielkości wejściowych (bodźców) i która zwrótnie oddziałuje na otoczenie za pośrednictwem wielkości wyjściowych (reakcji) [por. Guttenbaum 2003]. Przedstawiona cybernetyczna definicja systemu jest bardzo ogólna i może

być stosowana w na wielu poziomach agregacji. Odnosi się ona do wszystkich podmiotów gospodarujących zasobami nieruchomości, a więc jest plastyczna i elastyczna, pozwala analizować gospodarujące podmioty o różnej strukturze i wielkości. Zaproponowaną definicję można stosować na dowolnym poziomie zarządzania.



Rys. 2. Schemat realizacji procesów związanych z gospodarowaniem nieruchomościami

Fig. 2. The scheme of realizations of land management process

Wykorzystanie cybernetycznej definicji systemu pozwala zidentyfikować i wyznaczyć miejsce głównych (podstawowych) i szczególnych (drugoplanowych) procesów, procedur oraz elementów obserwowanych w ramach procesów gospodarowania zasobami nieruchomości. Traktując zasoby nieruchomości jako system (podsystem w ogólnym systemie gospodarki danego podmiotu), należy wskazać: elementy składowe tego systemu, jego otoczenie, ograniczoność zmienności systemu (dynamikę zmian). Pozwoli to określić ogólne ramy funkcjonowania zasobu z uwzględnieniem charakterystyk strukturalnych i funkcjonalnych.

Elementy systemu GZN

Definicja zakłada, że wszystkie elementy systemu tworzą funkcjonalną całość, a więc każdy pełni określoną funkcję. W takiej sytuacji każdy element oddziałując na inne oraz będąc pod wpływem innych jest częścią całości, która jest dla niego środowiskiem funkcjonowania. Elementami systemu są: przedmioty i podmioty procesów gospodarowania nieruchomościami. Podmioty i przedmioty występujące w systemie GZN są najmniejszymi, niepodzielnymi składnikami systemu gospodarowania zasobami nieruchomości.

Przedmiotami są nieruchomości i prawa, które dany podmiot posiada na zasadach prawa własności oraz takie, które są w jego władaniu na podstawie innych tytułów prawnych (również nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym). W praktyce gospodarowania przedmioty dzielą się w zależności od pełnionej przez nie funkcji w ramach społeczno-gospodarczego przeznaczenia. Inną rolę przypisuje się przedmiotom w stosunku, do których podmiot posiada prawo własności, a inną tym, które są jedynie przedmiotem władania. Przedmioty posiadają ponadto różne właściwości, co wpływa na procesy gospodarowania nimi.

Podmiotami są wszystkie te osoby, które realizują procesy gospodarowania nieruchomościami. Są to więc osoby fizyczne i prawne, prywatne i publiczne, instytucjonalne i indywidualne itp.

Otoczenie systemu GZN

Otoczenie systemu GZN jest niejednorodne zarówno w sferze pochodzenia oddziaływania (pochodzenia bodźców), jak i w sferze struktury (rodzaju bodźców). Można wyróżnić otoczenie wewnętrzne (bezpośrednie) i otoczenie zewnętrzne.

Otoczenie bezpośrednie (wewnętrzne) to takie, które w sposób bezpośredni warunkuje funkcjonowanie systemu gospodarowania zasobami nieruchomości. Bezpośredniość ta zakłada wpływ bezwzględny, do którego uprawniona jest określona grupa decydentów.

Otoczenie zewnętrzne to takie, które oddziałuje na zasoby nieruchomości, ale pochodzi spoza systemu GZN. Są to różnego rodzaju bodźce oddziałujące na procesy gospodarowania nieruchomościami. Należą do nich:

1. System gospodarczy – stan gospodarki, możliwości rozwojowe i inwestycyjne, kierunki zmian i restrukturyzacja, szanse i zagrożenia gospodarcze, inflacje, bezrobocie, przedsiębiorczości społeczeństwa, poziom zarobków, poziom osiągniętych zysków przez podmioty gospodarcze itp.
2. System finansowo-bankowy – źródło informacji związanych z: możliwościami pozyskiwania kapitału, pozyskiwaniem kredytów, finansowaniem przedsięwzięć rozwojowych, oprocentowaniem kredytów i należności, stopami procentowymi itp.
3. System podatkowy – obciążenia podatkowe i opłaty oraz zobowiązania i daniny publiczne itp.
4. System społeczny – ogólna sytuacja i nastroje społeczne, ogólny poziom wykształcenia, preferencje społeczne, poziom życia itp.
5. System polityczny – stabilność polityczna kraju, regionu, możliwe rozwiązania na arenie międzynarodowej itp.
6. Inne systemy.

Łącznie otoczenie wewnętrzne i zewnętrzne oddziałuje na zasoby nieruchomości za pomocą bodźców o różnym charakterze, sile i czasie ich trwania. Inny charakter będzie miał bodziec w postaci zmiany przepisów prawa stanowionego przez Sejm, a inny bodziec wynikający z uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego. Jeszcze inny wpływ będzie miał bodziec związany z siłą nabywczą lokalnego społeczeństwa czy też poziomem dochodów mieszkańców. Bodźce te przez różnorodny wpływ, jaki powodują, wymuszają konieczność identyfikacji i rozpoznania reakcji powodowanych w strukturze ilościowej i jakościowej zasobów nieruchomości.

W praktyce gospodarowania zasobami nieruchomości otoczenie systemu GZN ma również inne równie duże znaczenie. Chcąc poznać system, należy rozpoznać wpływ zasobów nieruchomości na jego otoczenie. Obserwując wpływ wielkości wyjściowych (reakcji pochodzących z systemu) na otoczenie wyróżnić można wpływ o charakterze krótkotrwałym oraz długotrwałym. Krótkotrwałe reakcje reprezentują te składowe działania systemu, które wysyłają do otoczenia sygnały o charakterze punktowym. Taką wielkością wyjściową (reakcją krótkotrwałą) będzie np. sprzedaż nieruchomości z wykorzystaniem procedury przetargowej. Reakcje długotrwałe niosą ze sobą ładunek sygnałów, który oddziałuje przez długi czas. Przykładem może być dzierżawa nieruchomości będących częścią składową zasobu.

Dynamika systemu GZN

System GZN jest systemem dynamicznym. Jego wewnętrzna zdolność do zmian jest ograniczona. Co zostało podyktowane specyfiką nieruchomości, a więc rzeczy nieprzemierzalnych w przestrzeni i czasie. Nieruchomości warunkują swoistą trwałość na dwóch płaszczyznach. W płaszczyźnie długotrwałego wpływu podjętych decyzji, które warunkują funkcjonowanie danej części przestrzeni będącej miejscem życia społeczności lokalnej. Przykładem może być wyznaczenie określonej funkcji w planie wykorzystania nieruchomości w zasobie. Funkcja przypisana nieruchomości, która jest zlokalizowana w sposób niezmienny w przestrzeni, wynika z wielu cech, w tym przede wszystkim z lokalizacji. Druga płaszczyzna to efekt trwałości rezultatów podjętych decyzji. Nieruchomość sprzedana przez podmiot, w sposób trwały „opuszcza” zasób nieruchomości. Niesie to za sobą określone skutki dla budżetu tego podmiotu. Nieruchomości swoją trwałość przenoszą na efekty podejmowanych decyzji dotyczących nieruchomości.

W polskiej gospodarce rynkowej postrzeganie systemu gospodarowania zasobami nieruchomości jako odznaczającego się ograniczoną zmiennością jest błędem. Pokazywanie tego systemu, bez środowiska, w którym on funkcjonuje nie jest właściwe. Otoczenie, jako środowisko występowania tego systemu, jest dynamiczne (zmienne), a w wielu przypadkach bardzo zmienne. W ten sposób bodźce przekazywane z otoczenia do systemu powinny być traktowane jako te czynniki, które aktywizują procesy przemian.

Wspólne analizowanie systemu GZN oraz jego otoczenia pozwala zauważyć, iż ten system sam w sobie mało zmienny, w świetle przekształceń otoczenia oraz wymuszeń dynamizuje się. Dynamizm powinien dotyczyć wszystkich etapów realizacji procesów gospodarowania zasobami nieruchomości.

Przestrzeń funkcjonowania zasobów nieruchomości

Zasoby nieruchomości są częścią przestrzeni lokalnej, którą tworzą różne podmioty, takie jak: gmina (jako jednostki samorządu terytorialnego), osoby fizyczne i prywatne, stowarzyszenia, fundacje i inne. Zasoby te funkcjonują również jako integralna część gospodarki regionalnej oraz zajmują określone miejsce w przestrzeni społeczno-gospodarczej kraju kształtowanej przez władze krajowe. Przestrzeń ta jest więc szeroka. Zasoby nieruchomości wyznaczają również, w dosłownym tego słowa znaczeniu, przestrzeń funkcjonowania społeczności lokalnej, dostarczając nieruchomości, które społeczność ta wykorzystuje do podtrzymywania ról społecznych, gospodarczych i ekonomicznych.

Przestrzeń funkcjonowania zasobów nieruchomości ma swoje powiązania z wieloma innymi przestrzeniami, które można wyodrębnić na poziomie lokalnym. Główne z nich to przestrzeń: społeczna, kulturalna, ekonomiczna, gospodarcza, demograficzna itp. Trudno jest jednoznacznie określić granice funkcjonowania zasobów nieruchomości w lokalnej przestrzeni wielowymiarowej. Trudność ta nie wynika z problemów techniczno-formalnych, lecz z obserwowanej natury tej przestrzeni. Jej dynamika warunkowana jest zmieniającymi się szybko warunkami działania struktur i własności społeczności lokalnej.

Pomimo przedstawionych trudności można założyć, iż przestrzenią funkcjonowania zasobów nieruchomości jest wielowymiarowa przestrzeń, na którą składają się procesy i składowe pochodzące z innych przestrzeni, w których nieruchomości występują w roli obiektów niezbędnych do funkcjonowania tych przestrzeni. Występowania tego nie należy traktować w bezwzględnych kategoriach posiadania, lecz w kategoriach dostarczania miejsca prowadzenia określonej działalności. Przestrzeń funkcjonowania systemu GZN jest rozmyta co do granic, dynamiczna co do struktury oraz niezbędna co do istnienia.

PIŚMIENNICTWO

- Gutenbaum J., 2003. Modelowanie matematyczne systemów. Akademicka Oficyna Wydawnicza EXIT Warszawa.
- Encyklopedia PWN. <http://encyklopedia.pwn.pl/77972_1.html>, dostęp: lipiec 2006.
- Renigier M., Wiśniewski R., 2006. Zarys koncepcji systemu gospodarowania zasobami nieruchomości. Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN. Zeszyt 226. Warszawa, 53–65.
- Renigier M., Wiśniewski R., Źróbek R., 2006. Koncepcja systemu gospodarowania zasobami nieruchomości. Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości 2(14).
- Słownik wyrazów obcych. 2001. Red. I. Kamińska-Szmaj. Wydawnictwa Europa Warszawa.
- Ustawa o gospodarce nieruchomościami (DzU 2004, nr 261, poz. 2603 ze zm.).
- Źróbek R., 2005. Gospodarka nieruchomościami – pojęcia i zakres w ujęciu dynamicznym. [W:] Idem (red.). Gospodarka i zarządzanie zasobami nieruchomości. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko Mazurskiego w Olsztynie Olsztyn.

MANAGEMENT OF REAL ESTATE RESOURCE IN MARKET CONDITIONS, PART I

Abstract. Over the last decade Poland has transformed into a market-oriented economy based on private ownership. The local land market has been undergoing continuous change since the beginning of 1990s, to finally reach stabilization. The emergence of the land market was one of the reasons for the development of the real estate trading system in Poland, which is still subject to ongoing transformations induced by a variety of factors. One of them is the constantly increasing value of real estates. When expressed in terms of money and compared to the value of other things and objects, this value remains high. It means that the increase in the value of a property, as a valuable thing, affects the increase in the significance of the thing itself. Such a situation is observed in the real estate sector in Poland. This sector is still developing, and today its growth is stimulated by high rates of return on capital invested in the land market.

The term „real estate sector” pertains to both private and public property, the latter comprising real estate resources. In Poland the public sector is dominated by two types of resources, namely state-owned and communal, accompanied by real estate resources managed by local governments at the district (powiat) and province (voivodship) level. Their importance for national economy results from the role played by real estates in the investment processes realized on the land market, as well as in all processes related to social and economic development.

The space management process, governed by market principles, requires efficient use of all factors involved. Therefore, the establishment of a market-oriented economy in Poland was followed by adopting certain regulations and guidelines regarding real estate management and planning, so as to ensure that these processes are rational and effective, and that they bring the expected benefits. The Land Management Act of 1997 (Journal of Laws of 2004, No. 261, item 2603 with later amendments) introduced a set of uniform principles to be applied in respect of the use and management of public property resources. The use and management of private property resources is not regulated by any specific provisions. However, they should be governed by similar economic and social rules.

The present paper constitutes the first part of a work consisting of two articles published in two consecutive issues of „*Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum*”. The purpose of this work was to determine the main tasks to be realized within the framework of the property resources management process. These tasks are to be performed in the systemic context, i.e. based on the concept of systemic management of communal real estates, proposed by Wiśniewski et al. [2006] and by Renigier & Wiśniewski [2006].

Key words: real estate resource, system of management, plan of real estate resource utilization

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 19.11.2007