

Artykuł pochodzi z archiwalnych zasobów firmy EKO-KONSULT sp. z o.o. 80-557 Gdańsk,  
ul. Narwicka 6.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Korzystanie za zgodą firmy EKO-KONSULT [biuro@ekokonsult.pl](mailto:biuro@ekokonsult.pl)



*Kwartalnik „Problemy Ocen Środowiskowych” wydawany cyklicznie w latach 1998 – 2012, przez EKO-KONSULT był jedynym wydawnictwem w Polsce, poświęconym wyłącznie ocenom środowiskowym planowanych inwestycji oraz strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko. Dla praktyków OOŚ, ale również dla osób początkujących może nadal stanowić wartościowe źródło wiedzy np. w zakresie prezentowanych case study i przeglądu stosowanych metodyk - w tym kontekście znaczna część artykułów zachowuje sporo aktualności.*

---

Jerzy Kołodziejski

**Ekologicznie uwarunkowana koncepcja polityki kształtowania polskiej przestrzeni**

## Wstęp

Tak sformułowany temat artykułu syntetyzuje jego następujące założenia:

- polem gry o ekorozwój decydującej o jego urzeczywistnieniu jest przestrzeń geograficzna, w której gospodarujące społeczeństwo jako podmiot dokonuje zmian z punktu widzenia uświadamianych wartości, celów (strategicznych, operacyjnych, doraźnie formułowanych) i kryteriów, oddziałując zarówno na przestrzeń przyrodniczą, jak i antropogeniczną, funkcjonującą w europejskim otoczeniu oraz globalnie współzależną,
- instrumentem strategicznym tej gry w polskich realiach instytucjonalnych jest długofalowa polityka kształtowania przestrzeni, ustawowo usankcjonowana jako „Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju”<sup>1</sup> (kppzk),
- warunkiem skuteczności polityki przestrzennej jako instrumentu urzeczywistnienia ekorozwoju jest jej ekologiczny charakter.

Ustawowa formuła polityki przestrzennej jako polityki przestrzennego zagospodarowania kraju oznacza, że:

- **podmiotem polityki** przestrzennego zagospodarowania kraju jest Rada Ministrów i Sejm RP, a jej odbiorcami społeczeństwo, podmioty gospodarcze i publiczne, samorządy terytorialne wszystkich szczebli, naczelne i centralne organy administracji państwowej; to założenie określa zarówno jej rolę i funkcję w systemie kierowania rozwojem, jak i jej zakres problemowy oraz poziom szczegółowości projekcji strategicznych;
- **koncepcja polityki** przestrzennego zagospodarowania kraju wobec **wzrastającego znaczenia** dla rozwoju społeczno-gospodarczego **uwarunkowań przestrzennych** (przestrzenne zróżnicowanie procesów rozwoju) i ekologicznych (przestrzenne zróżnicowanie i degradacja środowiska przyrodniczego), stanowić będzie współzależne

---

<sup>1</sup> Studia prowadził zespół ekspertów pod kierunkiem J. Kołodziejskiego powołany 5 kwietnia 1994r. przez Ministra - Kierownika CUP-u publikując kolejne raporty z prac: Raport 1 - Hipoteza t. I, II, Raport 2 - Makroregionalne konferencje konsultacyjne, Raport 3 - Wstępna koncepcja, (raport ten został przyjęty w 1995 r przez Radę Ministrów, a w r 1996 akceptowany przez Sejm RP jako podstawa dalszych prac). Raport 4A - Studia, Raport 5 - Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 1997. Badania naukowe prowadzone były w latach 1995-96 w ramach projektu badawczego zamawianego KBN pt. Podstawy naukowo-badawcze koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju (PBZ-050-05), ich podsumowanie zostało opublikowane przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa, wrzesień 1997. Studia te umożliwiły sporządzenie w latach 1997 - 1999 dokumentu rządowego w tej sprawie. Został on przyjęty przez Radę Ministrów w 1999r. i przekazany do Sejmu RP.

z polityką **społeczno-gospodarczą i ekologiczną** narzędzia sterowania **przekształceniami strukturalnymi kraju;**

- **wobec nieuchronnego postępu decentralizacji** w funkcjonowaniu państwa oraz rozwoju samorządności terytorialnej na szczeblu lokalnym i regionalnym, ujęcia makroprzestrzenne zagospodarowania oraz związana z nimi polityka muszą być komplementarne z ujęciami regionalnymi i lokalnymi (polityki intraregionalne regionów samorządowych, funkcjonalnych regionów problemowych lub stref zagospodarowania).

## **Ekorozwój - wyzwania ogólnocywilizacyjne przekształceń polskiej przestrzeni**

Synergiczna współzależność rozwoju społeczno-gospodarczego i przekształceń zagospodarowania przestrzennego dokumentuje zasadność współdziałania w kształtowaniu tych obu sfer procesu rozwojowego. Niepewność przewidywania przyszłości wskazuje na konieczność utrzymania **ciągłości** jej projekcji wobec otwartej przyszłości. Ciągłe oddziaływania procesów rozwoju na środowisko przyrodnicze nakazuje zaś integralne wkomponowanie uwarunkowań ekologicznych w ich kształtowanie. To systemowe ujęcie wyznacza **dominujące** miejsce środowiska przyrodniczego w kształtowaniu rozwoju i przestrzennego zagospodarowania. Wyrazem tego jest (rys.1).

- przyjęcie założeń **ekorozwoju** jako jednego z podstawowych megatrendów kształtujących cywilizację XXI w.;
- integralne ujęcie **przestrzeni przyrodniczej** współzależnie z przestrzenią antropogenną jako podstawa kształtowania ekorozwoju,
- analiza **uwarunkowań przyrodniczych** interakcyjna z uwarunkowaniami społecznymi, kulturowymi, ekonomicznymi i przestrzennymi;
- internalizacja ładu ekologicznego z systemem wartości i procesów kształtowania ładu zintegrowanego,
- wkomponowanie **celów ekologicznych** w system celów strategicznych polityki kształtowania polskiej przestrzeni, a wynikających z nich kryteriów jako jednego z głównych komponentów modelu informacyjno-decyzyjnego regulującego całokształt procesów rozwoju i przestrzennego zagospodarowania kraju.

Uniwersalne założenia ekorozwoju przewidują, że w ciągłym i długoletnim procesie przekształceń strukturalnych urzeczywistnić się będzie **rozwój trwały, stabilny i zrównoważony; rozwój zdolny do przetrwania i samopodtrzymujący się; rozwój, który**

**zaspokajają potrzeby obecnej generacji i nie ograniczają przyszłym pokoleniom możliwości zaspokajania ich własnych potrzeb.** Z istoty tej definicji wynika, że do podstawowych reguł kształtowania ekorozwoju można by zaliczyć:

- całościowe i systemowe (holistyczne) oraz dynamiczne ujmowanie zjawisk przyrodniczych, społecznych i gospodarczych zachodzących w przestrzeni geograficznej;
- interakcyjne postrzeganie rzeczywistości, dostrzeganie współzależności zdarzeń i zjawisk, w tym również systemu wzajemnych powiązań i zależności między różnymi formami użytkowania i zagospodarowania przestrzeni antropogenicznej i przyrodniczej;
- systemowe ujmowanie elementów środowiska pod kątem roli, jaką spełniają w określonej całości oraz możliwości pełnienia przez nie różnorodnych funkcji;
- ocenianie zmian środowiska przez paradygmat wartości, w którym główną cechą jest zachowanie zdolności przyrody do zapewnienia trwałego rozwoju.

Wśród kreatorów ekorozwoju istnieje dość powszechne przekonanie, że:

- społeczeństwo ekorozwoju, uznając strategiczną nadrzędność wymogów ekologicznych, które nie mogą być zakłócone przez postęp cywilizacji oraz rozwój kulturalny i gospodarczy, powinno być zdolne do samosterowania swoim rozwojem w celu utrzymania homeostazy i symbiozy z przyrodą;
- pełne uwzględnianie uwarunkowań przyrodniczych oraz ochrona walorów podstawowych procesów ekologicznych tylko pozornie i krótkookresowo stanowić może ograniczenie lub barierę w rozwoju społeczno-gospodarczym;
- przez pełne zrozumienie funkcjonowania środowiska, prowadzące do wykorzystania procesów ekologicznych oraz w celu podniesienia efektywności rozwoju w długim przedziale czasowym, można osiągnąć efekty znacznie korzystniejsze, przy mniejszym zaangażowaniu sił i środków.

Uznając rozwój zrównoważony jako sposób na opanowanie globalnego kryzysu cywilizacji i wyznacznik kształtowania przyszłości, dostrzega się jednak zasadność, a nawet konieczność różnicowania jego strategii w zależności od społecznej akceptacji i poziomu cywilizacyjnego.

W sytuacji społeczno-ekonomicznej Polski przewidywanej na przełomie XX i XXI stulecia (złożony proces powolnego wychodzenia ze strukturalnej nierównowagi na drogę trwale progresywnego rozwoju z równoczesną restrukturyzacją gospodarki i państwa), wprowadzenie zasad ekorozwoju przebiegać będzie zarówno przez:

- powszechne i wzajemne uwzględnianie przyrodniczych uwarunkowań w sterowaniu całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania w stopniu społecznie, technicznie i ekonomicznie realistycznym (rozwój ekologicznie uwarunkowany);
- promowanie ekologicznych kierunków i form w wybranych, a istotnych dla ekorozwoju, sferach i obszarach działalności społeczeństwa.

Strategie rozwoju zrównoważonego powinny uwzględnić te dwa wzajemne nurty, w proporcjach zależnych od sytuacji społeczno-gospodarczej i ekologicznej, zróżnicowanej geograficznie przestrzeni kraju, woli jej podmiotów i świadomości ekologicznej społeczeństwa. Dopiero w procesie „współzależności efektów” tych obu nurtów polityki ekologicznej, powstawać będą coraz korzystniejsze warunki do stopniowego rozszerzania sfery działań, w coraz wyższym stopniu proekologicznych. Alternatywa forsownego przeprowadzenia na szeroką skalę przedsięwzięć ekologicznie wysoko zaawansowanych, tworzyłaby niebezpieczeństwo kształtowania się w procesie realizacji polityki ekorozwoju barier psychospołecznych lub organizacyjno-ekonomicznych.

## **Przekształcenia strukturalne polskiej przestrzeni w perspektywie europejskiej**

Długofalowe strategie rozwoju kraju wiążane są przede wszystkim z perspektywą integracji Polski z Unią Europejską (UE). Ten nowy jakościowo proces przekształceń przestrzeni europejskiej stworzy bowiem nowy mechanizm zmian strukturalnych polskiej przestrzeni w pierwszych dziesięcioleciach XXI wieku. Jego istotną konsekwencją jest historyczna szansa wejścia Polski do jednego z kilku kształtujących się współcześnie biegunów rozwoju gospodarki światowej i wykorzystania na tej drodze wielostronnych korzyści konkurencyjności, innowacyjności i efektywności UE w systemie globalnym w celu zdynamizowania rozwoju kraju i przełamania jego opóźnienia cywilizacyjnego.

W nowej sytuacji geopolitycznej Europy, Polska uwolniona od sytuacji konfliktowych z sąsiadami, otwarta na świat i Europę może się stać **ważnym ogniwem integrującym przestrzeń europejską** w tej części kontynentu. Szanse stąd wynikające możnaby wykorzystywać dla **przyspieszenia** modernizacji rozwoju kraju.

Obiektywnie uwarunkowaną przesłanką uruchamiającą ten proces może stać się **zwornikowe położenie geograficzno-ekonomiczne** Polski (rys.2) Jego istotą jest potencjalna możliwość wiązania jej strategicznych interesów narodowych z krajami położonymi wokół Morza Bałtyckiego (Europejski Region Bałtycki), z grupą krajów Europy Południowo-Środkowej (Grupa Wyszehradzka), z Rosją i Ukrainą oraz innymi krajami Europy Południowo-Wschodniej (Bułgaria, Rumunia), z Niemcami i krajami Europy Zachodniej. Polska tworząc w ten sposób zwornikowe politycznie ogniwo przestrzeni europejskiej z wielością wspólnych interesów, lecz także obiektywnie uwarunkowanych sytuacji potencjalnie konfliktogennych oraz realnie konfliktowych minimalizować będzie polityczną zasadność i skalę potencjalnego zagrożenia wynikającego z **asymetrii potencjałów i możliwości** obu integrujących się struktur.

Wykorzystanie walorów zwornikowego położenia Polski w nowej przestrzeni europejskiej będzie tworzyć szansę na osiągnięcie kilku ważnych celów strategicznych:

- **wzmocnienie** zdecentralizowanego, policentrycznego i hierarchicznego systemu regionów miejskich;
- **stworzenie** wystarczających powiązań infrastruktury transportowej między tymi regionami, z preferencjami dla przyjaznych ekologicznie rodzajów transportu;
- **utrzymanie** i ulepszanie warunków życia we wszystkich częściach Europy, szczególnie w aglomeracjach, przez obszary chronione o dużych walorach przyrodniczych;
- **ulepszanie** transgranicznej współpracy na poziomie narodowym i lokalnym, włączając granice z krajami nie będącymi członkami UE;
- **wspieranie** zdecentralizowanych struktur politycznych i administracyjnych.

Współzależność realizacji strategicznych celów i wyzwań cywilizacyjnych została już empirycznie potwierdzona w procesie kształtującym zintegrowaną Europę w różnych sytuacjach geopolitycznych.

Aktywna polityka państwa powinna oddziaływać na przyspieszenie ich rozwoju poprzez tworzenie warunków do lokalizacji **przedsięwzięć efektywnych ekonomicznie uwzględniając wykorzystanie:**

- **historycznie ukształtowanej struktury przestrzennej kraju**, której **zasadnicza proporcjonalność** tworzy korzystne warunki dynamizacji rozwoju kraju zaś utrwalone w procesie dotychczasowego rozwoju **dysproporcje** w poziomie zagospodarowania występujące między zachodnią a północno-wschodnią i wschodnią jego częścią - tworzą **istotne zagrożenie** osiągnięcia celów strategicznych;

- **walorów środowiska przyrodniczego**, którego **bogactwo i unikatowe w skali europejskiej wartości**, stwarzają korzystne warunki szybkiego osiągnięcia europejskich parametrów rozwoju i standardów życia polskiego społeczeństwa, a walory różnorodności biologicznej wskazują na to, że imperatywem musi się stać przestrzeganie zasad ekorozwoju;
- **przesłanek demograficznych**, które wskazują na konieczność: racjonalnego zagospodarowania znaczącego ekonomicznie przyrostu zasobów pracy już do roku 2005 (około 2 mln) co przy niskiej mobilności przestrzennej społeczeństwa i skali oraz koncentracji przestrzennej bezrobocia (w tym około 1 mln bezrobocia ukrytego w rolnictwie) stanowi poważne wyzwanie dla gospodarki narodowej i restrukturyzacji systemu edukacji współzależnie z przebudową całej sieci szkół średnich i wyższych.

Jeśli polska transformacja ustrojowa umożliwi przyspieszony proces integracji kraju z UE, tworząc jednocześnie zapory instytucjonalne, społeczno-polityczne i świadomościowe blokujące jego peryferyzację, to najkrótsza droga do cywilizacji XXI wieku zostanie otwarta.

Jeśli zaś ukształtowana w Europie Zachodniej i realizowana w UE strategia trwałego rozwoju, zostanie rozszerzona na kraje nowo wstępujące do niej, to Polska może oczekiwać, że szanse na przyspieszenie jej rozwoju stymulowane przez efektywnościowe reguły funkcjonowania gospodarki światowej będą wzmacniane przez wolę polityczną i aktywną politykę całej Wspólnoty Europejskiej.

Wiodącą siłą motoryczną przekształceń polskiej przestrzeni w integrującej się Europie będzie **proces konkurencji** funkcjonujący w systemie gospodarki globalnej i cywilizacji informacyjnej.

Wobec postępującej złożoności Świata XXI wieku narzędziem świadomej, społecznie pożądanej regulacji procesów rozwoju kraju powinna stać się **długofalowa strategia** integrująca współzależne procesy społeczne, ekonomiczne, techniczne i ekologiczne przebiegające w zróżnicowanej przestrzeni geograficznej. Jako jej nadrzędną ideę w realiach Polski przełomu XX i XXI wieku przyjmuje się **paradygmat dynamicznego równoważenia rozwoju**, tworzącą szansę na zrównoważony proces rozwojowy, minimalizujący liczne sprzeczności i konflikty w wielkiej grze o **trwały rozwój** i stały postęp cywilizacyjny kraju.

Oznacza on proces kształtowania rozwoju w obiektywnie występujących uwarunkowaniach zewnętrznych i wewnętrznych w kierunkach umożliwiających stopniowe osiągnięcie **ładu**

**zintegrowanego** wiążącego współzależnie ład społeczny, ekonomiczny, ekologiczny i przestrzenny, w ciągłej grze sprzeczności i konfliktowych interesów o kształt rzeczywistości realnej (rys.3). Zakłada się przy tym, że wobec postępującej złożoności rozwoju i konfliktogenności interesów podmiotów (aktorów) uczestniczących w tej grze, podstawowym instrumentem kształtowania rzeczywistości w interesie **publicznym** powinno być **długookresowe, zintegrowane, ciągle planowanie strategiczne** wiążące współzależnie strukturalne uwarunkowania, strategiczne cele, kierunki i zasady rozwoju i przestrzennego zagospodarowania przestrzeni.

Równoważenie rozwoju jako wiodąca zasada koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju powinna uwzględniać trzy współzależne wyznaczniki:

- **policentryzm i umiarkowany stopień koncentracji**, jako ukształtowaną historycznie i trwałą cechę struktury gospodarczo-przestrzennej Polski; cecha ta powinna być jednak podtrzymywana w granicach realistycznie pojmowanych możliwości państwa ,
- **polaryzację struktury gospodarczo-przestrzennej kraju**, jako trend obiektywnie uwarunkowany, zbieżny z dążeniem do szybkiego i sprawnego wykorzystania szeroko rozumianych zasobów i predyspozycji rozwojowych; całkowite poddanie się temu trendowi oznaczałoby jednak zaniechanie interwencji na rzecz równoległego wykorzystywania zasobów w regionach, wymagających zewnętrznego impulsu pobudzającego rozwój,
- **ekorozwój**, jako wyznacznik cywilizacji XXI wieku; jego wdrażanie musi dokonywać się jednak przy respektowaniu realiów ekonomicznych oraz społecznych i psychospołecznych; ekorozwój nie może więc być jedyną wykładnią polityki przestrzennej państwa i to na całym jego obszarze.

Polityka przestrzenna państwa oparta na tak formułowanych wyznacznikach przyjmuje, że:

- po pierwsze: polaryzacja struktury gospodarczo-przestrzennej Polski jest nieuchronnym wynikiem dążeń podmiotów gospodarczych do poprawy efektywności,
- po drugie: niezbywalnym zadaniem państwa jest dążenie do jak najszerszej realizacji zasady „równych szans”,
- po trzecie: najlepszą i jedyną realną drogą równoważenia rozwoju w układach przestrzennych jest sprzyjanie przenikaniu efektywności z biegunów wzrostu układu spolaryzowanego na całą przestrzeń kraju.

Proponowany na tym tle wybór generalnego kierunku procesu równoważenia rozwoju można określić jako **efektywnościowo najskuteczniejszą polaryzację** rozwoju struktury



przestrzennej kraju poprzez **kształtowanie węzłów, nisz, pasm i stref aktywności, przedsiębiorczości i innowacji w miejscach, które wybierane będą przez mechanizmy gospodarki rynkowej.** Polityka państwa stymulowałaby rozwój tych struktur polaryzowanego rozwoju, dążąc jednocześnie do **dyfuzji** ich aktywizującego oddziaływania na całą strukturę przestrzenną kraju oraz do stopniowego kształtowania na tej podstawie „**ogniw równowagi**” zgodnie z przestrzennymi, społecznymi i ekonomicznymi uwarunkowaniami w miarę jednak pojawiających się możliwości ekonomicznych i sytuacji kreowanych przez rynek.

Nawiązują one do **głównych wyzwań i węzłowych problemów przekształceń polskiej i europejskiej przestrzeni w XXI wieku,** uwzględniając dużą amplitudę zmiennych sytuacji.

Głównym motywem wyboru celów strategicznych kreujących politykę zagospodarowania przestrzennego kraju jest **historyczna konieczność i szansa dynamizacji rozwoju i osiągnięcia na tej drodze europejskich standardów życia społeczeństwa poprzez istotne zwiększenie konkurencyjności gospodarki narodowej w otwartym systemie światowym.**

Tak sformułowany cel generalny wyznacza system celów z nim współzależnych. W najbardziej ogólnym i uniwersalnym ujęciu tworzą one strukturę, w której:

1. **Kształtowanie mechanizmów generujących efektywny ekonomicznie rozwój** społeczno-gospodarczy kraju w dostosowaniu do zróżnicowanych przestrzennie uwarunkowań i zasobów, stanowiłoby naczelnym i niczym niezastępowalnym imperatywem działania wszystkich podmiotów gospodarujących.
2. Stopniowa, lecz stała i społecznie odczuwalna **poprawa standardu cywilizacyjnego** społeczeństwa (jako społeczne minimum - stabilność warunków życia), byłaby osiągnięta wraz z postępującym rozwojem gospodarczym według zasady "tworzenia szans dla każdego".
3. **Ochrona i racjonalne kształtowanie środowiska przyrodniczego** wkomponowane w procesy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania, prowadziłyby stopniowo do coraz pełniejszego urzeczywistnienia **ekorozwoju.**
4. Ochrona dziedzictwa kulturowego narodu poprzez niekonfliktogenne wkomponowywanie zagospodarowania kraju, regionów, miast i osiedli w **przestrzeń historyczną** kształtowałaby i utrzymywała **tożsamość** polskiej przestrzeni w systemie europejskim.

5. Podnoszenie zdolności obronnych państwa w nowej sytuacji geopolitycznej Europy zapewniłoby możliwie maksymalne bezpieczeństwo i ochronę ludności, niezawodność i ciągłość funkcjonowania państwa.

Zwornikiem **spinającym** ten system celów strategicznych jest:

6. Kształtowanie ładu przestrzennego, uwarunkowanego procesami rozwoju społeczno-gospodarczego i zmianami w środowisku przyrodniczym, stanowiąc współzależny z nimi czynnik poprawy jakości życia, efektywności gospodarowania i jakości środowiska przyrodniczego oraz podnoszenia zdolności obronnych państwa w zróżnicowanej przestrzeni geograficznej kraju.

Systemowe rozwarstwienie tak sformułowanych celów strategicznych w nawiązaniu do zróżnicowanej przestrzennie i problemowo rzeczywistości oraz transformacja na cele i kryteria kształtowania zagospodarowania przestrzennego kraju, regionów i gmin stanowić powinna użyteczne narzędzie **funkcjonowania polityki równoważenia rozwoju** w całym systemie kształtowania i realizacji polityki przestrzennej państwa określonym ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym.

Wkładem polityki przestrzennego zagospodarowania w realizację strategicznych celów rozwoju powinno być kształtowanie struktur przestrzennych, tworzących warunki korzystne dla poprawy warunków życia ludności, aktywnej ochrony walorów środowiska przyrodniczego i kulturowego, wzrostu gospodarczego, integracji europejskiej i obronności kraju.

Diagnozy i prognozy ewolucji sytuacji polskiej przestrzeni w Europie dokumentują, że **otwarty** na przyszłość system przestrzenny **dynamizujący** jej przekształcenia w XXI wieku powinien generować procesy transformacji struktury społeczno-gospodarczej kraju, w których:

1. Restrukturyzacja technologiczna przemysłu oraz transformacja jego struktury od przemysłu ciężkiego, surowcowo-energetycznego do przemysłu wysokiej technologii, stanie się siłą napędową restrukturyzacji regionów tradycyjnie "uprzemysłowionych", powodować będzie zasadnicze zmniejszenie emisji zanieczyszczeń wody, atmosfery i gleby oraz spadek zasobochłonności rozwoju gospodarczego wraz ze wszystkimi pozytywnymi skutkami dla środowiska i dalszego rozwoju; można oczekiwać, że wraz z tym poddane zostaną restrukturyzacji co najmniej, ale i przede wszystkim - GOP (przemysł wydobywczy i hutniczy), aglomeracja łódzka (przemysł włókienniczy),

wałbrzyski okręg przemysłowy (przemysł węglowy), aglomeracja krakowska (huta surowcowa); dwa okręgi wydobywania surowców będą stopniowo wyczerpywać swoje zdolności produkcyjne (Dolnośląskie i Konińskie Zagłębie Węglowe), a pozostałe do pierwszych dziesięcioleci XXI wieku.

2. Zmiana struktury i tempa procesu industrializacji staną się podstawą przekształceń strukturalnych procesu urbanizacji przez:
  - zmniejszenie udziału zatrudnienia w sektorach: I (rolnictwo, leśnictwo), II (przemysł i budownictwo) oraz wzrost w sektorze III (usługi) i IV (nauka);
  - wzrost poziomu urbanizacji (udział ludności miejskiej w ludności ogółem) oraz udziału ludności pozarolniczej w ludności wiejskiej;
  - zmiany w strukturze przestrzennej urbanizacji w drodze racjonalizacji rozwoju demograficznego aglomeracji i okręgów przemysłowych Polski południowej; wraz z tym może nastąpić wzrost kilkunastu miast i aglomeracji, które staną się ośrodkami nowych regionów samorządowo-rządowych, a mechanizm gospodarki rynkowej spowoduje przyspieszony rozwój kilku miast, które mogą stać się nowymi biegunami dynamizacji o znaczeniu europejskim.
3. Strukturalna reforma polskiego systemu edukacji w kierunku nowych wyzwań społeczeństwa informacyjnego stanie się motoryczną siłą napędową innowacyjności społeczeństwa i jego otwarcia na Europę i Świat XXI w.
4. Restrukturyzacja rolnictwa poprzez przemiany własnościowe i przekształcanie struktury agrarnej (prywatyzacja PGR-ów, stały wzrost powierzchni gospodarstw rolnych) spowoduje zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie oraz stopniową eliminację upraw na najgorszych gruntach i uproduktywnienie najlepszych.
5. Restrukturyzacja zagospodarowania rekreacyjnego poprzez prywatyzację bazy turystycznej oraz rozbudowę i unowocześnienie infrastruktury technicznej generować będzie rozwój społeczno-gospodarczy ekologicznie niezdegradowanych regionów Polski.
6. Budowa i rozbudowa nowoczesnej infrastruktury technicznej podwyższyć będzie sprawność funkcjonowania gospodarki, państwa i społeczeństwa i ich powiązań z przestrzenią europejską.

**Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju realizująca ten mechanizm dążyć powinna do:**

1. **Dynamizacji** polskiej przestrzeni w europejskim systemie konkurencji, innowacyjności i efektywności poprzez kształtowanie warunków przestrzennych, które:
  - **tworzą lokalne, regionalne i europejskie systemy innowacji** umożliwiające podmiotom gospodarczym efektywne uczestnictwo w globalnej grze konkurencyjnej;

- **ułatwiają dostępność** polskich i zagranicznych podmiotów gospodarczych do systemów (węzłów i pasm) infrastruktury technicznej i społecznej;
  - **stymulują współpracę międzynarodową** gmin i regionów w europejskim systemie gospodarowania, w tym **współpracę transgraniczną** instytucjonalnie zorganizowaną (związki celowe gmin, euroregiony);
  - **umożliwiają** zagospodarowanie w oparciu o popyt międzynarodowy polskiej przestrzeni **rekreacyjnej** oraz ośrodków i obiektów polskiej kultury materialnej;
  - **pozwalają** na osiągnięcie najwyższych korzyści z wydatkowania środków publicznych na inwestycje centralne (np. infrastrukturalne) także w powiązaniu z efektywnością wykorzystania środków wspomagania zagranicznego.
2. **Ekologizacji** przestrzeni kraju poprzez:
- promowanie i upowszechnianie ekorozwoju jako nadrzędnej idei kształtowania trwałego rozwoju;
  - powszechne stosowanie kryteriów ekologicznych w kreowaniu przekształceń przestrzennych promowanych przez politykę państwa;
  - aktywną ochronę zasobów unikatowych i najcenniejszych dla zachowania i utrwalania różnorodności biologicznej polskiej przestrzeni.
3. **Restrukturyzacji** ogniw struktury przestrzennej kraju **zdeformowanych** przez procesy historycznego rozwoju:
- konurbacji południowej, ze szczególnym uwzględnieniem Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego;
  - regionu południowo-wschodniego zdeformowanego strukturalnie przez procesy trwałego zapóźnienia cywilizacyjnego i nieudane próby jego przełamania w okresie ostatniego 50-lecia.
4. Kompleksowej modernizacji obszarów wiejskich przez:
- wielofunkcyjny rozwój kojarzący transformację rolnictwa, gospodarki leśnej, turystycznej i wodnej,
  - rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej umożliwiającą sprawne funkcjonowanie transformowanego kompleksu gospodarczego,
  - wykorzystanie wartości wiejskiej sieci osadniczej w celu podwyższenia standardów życia ludności wiejskiej.
5. **Modernizacji adaptacyjnej** całej struktury przestrzennego zagospodarowania kraju poprzez:

- powszechne podejmowanie przez samorządy lokalne i regionalne przedsięwzięć wzajemnie skoordynowanych, w celu podwyższenia sprawności funkcjonowania ukształtowanych w procesach dotychczasowego rozwoju struktur przestrzennych;
  - wspomagający udział w tych przedsięwzięciach publicznych środków centralnych o ile ich skala przekracza możliwości lokalne czy regionalne, a zasadność społeczna dokumentuje niezbędność ich realizacji.
6. Stymulowania zróżnicowanej regionalnie i lokalnie aktywności społeczno-gospodarczej poprzez:
- prowadzenie aktywnej polityki interregionalnej państwa wspomagającej realizację celów publicznych o znaczeniu ogólnokrajowym i europejskim,
  - wspomaganie przedsięwzięć publicznych o znaczeniu regionalnym w regionach cywilizacyjnie zapóźnionych.

Powyższe priorytety polityki przestrzennego zagospodarowania kraju współzależne ze strategią rozwoju społeczno-gospodarczego wyznaczać będą główne kierunki przekształceń polskiej przestrzeni. Ich cel finalny określa projekcja **otwartego systemu przestrzennego zagospodarowania** kraju dynamizującego **przekształcenia kraju w pierwszych dziesięcioleciach XXI w.** (rys.5). Jego głównymi składnikami będą:

- europejski i krajowy system infrastruktury technicznej, której konstrukcją nośną stanie się system autostrad i dróg ekspresowych, zmodernizowanych kolei, portów morskich i lotnisk oraz system energetyczny i gospodarki wodnej; kształtować one będą pasma najsilniej dynamizujące aktywność gospodarczą kraju; stały wzrost ich renty położenia w skali europejskiej, ogólnopolskiej i regionalnej kształtować będzie coraz wyższą atrakcyjność lokalizacyjną dla kapitału polskiego i zagranicznego;
- metropolia stołeczna, której ranga i szansa w systemie europejskim jest współcześnie porównywalna z Wiedniem, Marsylią, Genewą, Tuluzą, Neapolem, Dortmundem, Antwerpią, Kijowem, Pragą i Budapesztem; wzrost jej znaczenia jest potencjalnie możliwy jednak pod warunkiem, że Warszawa sama znajdzie i uruchomi siły modernizacyjne, po to aby stać się atrakcyjnym i konkurencyjnym miejscem lokalizacji kapitału, innowacyjności i przedsiębiorczości europejskiej; polityka jej rozwoju powinna zostać skierowana na zasadnicze wzmocnienie roli ośrodka w układzie krajowym i międzynarodowym oraz przyspieszenie harmonizowania struktury wewnętrznej, w tym przede wszystkim podwyższenia sprawności funkcjonowania systemu infrastruktury technicznej i społecznej przez jej modernizację oraz rozbudowę;

- sieć potencjalnych biegunów (ośrodków) rozwoju społeczno-gospodarczego, o znaczeniu europejskim (tzw. europoli), które w procesie konkurencji międzynarodowej (europejskiej) tworzyć będą coraz silniejsze węzły przedsiębiorczości i innowacji oddziaływujące na całą polską i europejską przestrzeń; powstawać one będą w procesie europejskiej konkurencji wartości miejsca dla lokalizacji kapitału i przedsiębiorczości; ich dynamizujące oddziaływanie na całą polską przestrzeń tworzyć będzie mechanizmy generujące pozytywne przekształcenia zagospodarowania przestrzennego kraju i jego integrację z przestrzenią europejską; siła tego oddziaływania kształtować będą procesy metropolizacji ośrodków i regionów; aktywna polityka regionalna samorządów terytorialnych powinna wzmocniać i stymulować te procesy kształtując w polskiej przestrzeni sieć regionów metropolitarnych; ich struktury stawać się będą coraz bardziej podatne na kształtowanie regionalnych systemów innowacji, dynamizujących rozwój całego kraju;
- sieć krajowych i regionalnych ośrodków równoważenia rozwoju kreowanych w strefach, które z powodu historycznie ukształtowanego opóźnienia cywilizacyjnego i recesji okresu transformacji ustrojowej wymagają aktywizacji przy pomocy czynników zewnętrznych; grozi im bowiem trwała peryferyzacja i marginalizacja. Do ośrodków tych można zaliczyć przede wszystkim: Białystok, Olsztyn, Rzeszów, Bydgoszcz-Toruń; w zreformowanym systemie terytorialnej organizacji państwa pełnią one funkcje stolic regionów społeczno-gospodarczych (województw) lub ich subregionów; aktywna polityka samorządów terytorialnych powinna prowadzić do stałego wzmocniania ich potencjału;
- strefy rekreacyjne o najwyższych walorach przyrodniczych i krajoznawczych dla turystyki europejskiej; ich potencjał może stanowić podstawę dynamizacji rozwoju całego kompleksu społeczno-gospodarczego, którego głównym ogniwem może stać się nowoczesna gospodarka turystyczna oraz kształtowane współzależnie z nią leśnictwo i rolnictwo, wraz z komplementarną w stosunku do nich infrastrukturą społeczną i techniczną; polityka samorządów terytorialnych powinna wspomagać i koordynować przedsięwzięcia kapitału prywatnego, zmierzając do harmonijnego i ekologicznie racjonalnego zagospodarowania tras, węzłów i stref turystycznych.
- europejska i krajowa sieć ekologiczna ochrony najcenniejszych wartości środowiska przyrodniczego.

Można oczekiwać, że kształtujące się w ten sposób w procesie gry rynkowej i celowo kształtowane przez politykę przestrzenną państwa, **ośrodki, pasma i strefy** stawać się będą **głównymi ogniwami dynamizującymi rozwój kraju.**

W wyniku obiektywnie uwarunkowanych trendów wspieranych aktywnym oddziaływaniem państwa może kształtować się w już perspektywie najbliższego dwudziestolecia **polski biegun Europy Środkowej** koncentrujący aktywność społeczno-gospodarczą konkurencyjną w skali gospodarki europejskiej, położony w wieloboku pomiędzy Trójmiastem, Bydgoszczą, Poznaniem, Wrocławiem, Krakowem, Łodzią i Warszawą. Głównym centrum jego polaryzacji europejskiej powinna stać się w połowie XXI wieku wielka konurbacja Warszawsko-Łódzka.

## **Kształtowanie regionalnej polityki ekorozwoju podstawą przełamania zapóźnienia cywilizacyjnego**

Podstawowym instrumentem prowadzenia polityki ekorozwoju może być jedynie polityka ekologiczna państwa współzależna z systemem samorządów terytorialnych realizująca regionalną i lokalną politykę rozwoju. Jej skuteczność zależy jednak od zreformowania terytorialnego systemu funkcjonowania państwa, w taki sposób aby jego model ustrojowy stwarzał możliwości instytucjonalno-organizacyjne:

- różnicowania polityki ekologicznej państwa w zależności od rzeczywistego zróżnicowania przestrzeni geograficznej kraju oraz prowadzenia na tej podstawie polityki regionalnej państwa współzależnej z polityką regionalną i lokalną samorządów terytorialnych;
- upodmiotowienie polityki intraregionalnej, której podmiotem byłyby samorzady terytorialne; w jej ramach prowadziłyby one samodzielnie politykę ekologiczną w regionach podmiotowych (administracyjnych) współzależną z polityką ekologiczną rządu zróżnicowaną regionalnie;
- rozwiązywania sytuacji konfliktowych występujących na tle obiektywnie uwarunkowanych sprzeczności interesów między ogólnospołeczną racjonalnością polityki państwa jako całości, a lokalnymi i regionalnymi interesami samorządów terytorialnych.

Z samej istoty współzależności rozwoju wynika, że polityka regionalna funkcjonująca w tym systemie terytorialnym państwa aby realizować idee rozwoju zrównoważonego musi rozwiązywać dylemat, którego podłożem jest występująca w różnym stopniu ostrości sprzeczność strategicznych celów rozwoju:

- z jednej strony to cele ekologiczne związane z ochroną i racjonalnym kształtowaniem środowiska przyrodniczego, którego wartości stanowią nieodtwarzalne dobro ogólnonarodowe,
- z drugiej zaś to niezbędna społecznie potrzeba pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego regionów zapewniająca przełamywanie recesji lub nawet depresji społecznej i regresu gospodarczego znacznej ich części oraz wychodzenia ze strukturalnego kryzysu gospodarczego całych regionów (przestarzały technicznie przemysł, niskoproduktywne rolnictwo, strukturalny niedobór infrastruktury technicznej i społecznej itp.).

Równoległa realizacja tych dwu grup celów tylko długookresowo nie tworzy sytuacji konfliktowych społecznie. Natomiast w mechanizmie nakręcania koniunktury gospodarczej (szczególnie zaś w regionach dotkniętych recesją) przy długookresowym deficycie środków państwowych i małej atrakcyjności dla kapitału prywatnego - może i będzie powodować sytuacje społecznie i ekologicznie konfliktogenne nawet w takich dziedzinach jak turystyka i rolnictwo, osadnictwo, a nawet gospodarka wodna i leśna.

Nakręcać je będzie sam mechanizm gospodarki rynkowej, w której maksymalizacja zysku podmiotów gospodarczych jest przecież celem nadrzędnym, a konkurencja możliwych korzyści decyduje o wyborze miejsca i sektora lokalizacji kapitału.

Konieczna współzależność strategii ekorozwoju ze strategiami przełamywania recesji i przyspieszania rozwoju staje się coraz bardziej oczywista na tle długotrwałej recesji i opóźnienia cywilizacyjnego wielu regionów, które prowadzą do:

- stopniowej utraty zdolności kapitałowej umożliwiającej przełamanie recesji własnymi siłami na zasadzie rozwoju endogenicznego, bez zasilenia kapitałowego z zewnątrz i dopływu czynników egzogenicznych generujących wzrost społeczno-gospodarczy;
- gwałtownego wzrostu bezrobocia strukturalnego i degradacji cywilizacyjnej społeczności lokalnych i regionalnych;
- narastania nastrojów apatii, zniechęcenia i frustracji, zaniku wiary we własne siły.

Na tym tle "klasyczne" strategie ekorozwoju tracą zarówno siłę atrakcyjności społecznej, jak i realne możliwości ich realizacji. Sprawy rozwoju (opaniecie recesji i wejścia na drogę trwałej progresji) stają się kluczowymi problemami do rozwiązania. Natomiast rozwój ekologicznie uwarunkowany czy ekorozwój jest coraz częściej traktowany jako przysłowiowy "kwiatek do kożucha". Formułowane jest pytanie, nie tylko o realne szanse powodzenia



strategii ekorozwoju lecz coraz wyraźniej artykułowane przekonanie o konieczności jej realizacji jedynie równoległe i współzależnie z przełamywaniem recesji w sposób gwarantujący wejście na drogę trwale progresywną.

Jest to problem, który wymaga rozwiązania. Strategie ekorozwoju muszą zostać współzależnie powiązane ze strategiami aktywnego rozwoju społeczno-gospodarczego. Alternatywą tego może być bowiem utrata ich społecznej atrakcyjności i akceptacji.

Uwarunkowania europejskie i ogólnopolskie dokumentują zasadność i potencjalną możliwość realizacji na przełomie XX i XXI wieku:

- strategii rozwoju ekologicznie uwarunkowanego w całej przestrzeni regionów we współzależności z ich krajowym i europejskim układem funkcjonalnym;
- strategii ekorozwoju w strefach o najwyższych walorach przyrodniczych regionów.

Uogólniając metody opracowania strategii uwzględniających takie sytuacje problemowe ekorozwoju można zbudować różne scenariusze wkomponowujące zarówno czynniki i struktury obiektywnie uwarunkowane jak i założenia polityczne, społeczne i ekonomiczne, na podstawie których uruchomiona zostałaby polityka społecznie akceptowana, ekonomicznie możliwa i ekologicznie racjonalna.

**Prof. dr inż. arch. Jerzy Kołodziejcki,**  
Rządowe Centrum Studiów Strategicznych