

JERZY KOŁODZIEJSKI

UWARUNKOWANIA PRZESTRZENNE DŁUGOOKRESOWEJ STRATEGII ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKI DO ROKU 2020*

Wstęp

Obiektywnie uwarunkowana współzależność rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania, ich synergiczny wpływ na przekształcenia przestrzeni przyrodniczej oraz wpływ tych przekształceń na dalszy rozwój określają **istotę procesu interakcji**. Jego siłą motoryczną jest konieczność stałego zaspokajania potrzeb społecznych, a jego polem i podstawą – przestrzeń geograficzna już ukształtowana, która tworzy zmienne w czasie uwarunkowania przestrzenne i ekologiczne (możliwości i ograniczenia) rozwoju. Uwarunkowania te w procesie rozwojowym zmieniają się, osiągając często postać złożonych sytuacji problemowych, konfliktów oraz barier lub progów dalszego rozwoju. Rzadko zaś tworzą korzystniejsze warunki rozwoju w każdej następnej jego fazie.

Nawiązując do zasięgu czasowego, sięgającego pierwszych dwudzieściolecia XXI w. przyjęto w niniejszym studium, że **wolnoziemność i trwałość** struktur zagospodarowania przestrzennego dokumentuje empirycznie metodologiczną zasadność ich rozpatrywania w **historycznej perspektywie długiego trwania**: praw, prawidłowości, trwałych trendów, długookresowych celów strategicznych i systemowych instrumentacji ich realizacji.

Postępując zgodnie z tymi empirycznie potwierdzonymi założeniami, w procesie przekształceń przestrzeni geograficznej, **gospodarujące**

* Fragment pracy: *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*. Tom I *Diagnoza ogólnych uwarunkowań regionalnych* Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2000.

społeczeństwo jako podmiot dokonuje w niej zmian z punktu widzenia uświadamianych wartości, celów (strategicznych, operacyjnych, doraźnie formułowanych) i kryteriów, oddziaływując zarówno na przestrzeń przyrodniczą, jak i antropogeniczną, funkcjonującą w określonym otoczeniu.

Uruchomiony w ten sposób **mechanizm interakcji** wyzwała także **procesy samoregulacyjne** (samoorganizacji). Prawidłowość ta potwierdza empirycznie **wzrastające znaczenie uwarunkowań przestrzennych** w kształtowaniu rozwoju wynikających z:

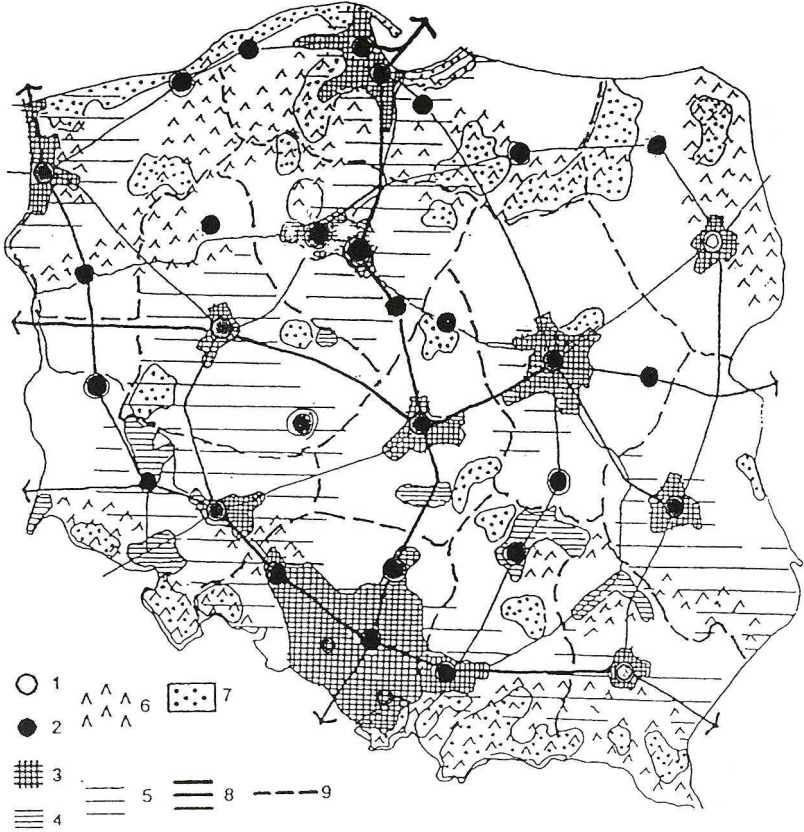
1. Historycznie ukształtowanej struktury przestrzennego zagospodarowania kraju, która potencjalnie może stanowić istotny czynnik **dynamizujący** dalszy rozwój, chociaż niektóre jej cechy mogą wpływać hamująco na osiąganie wielu jego celów strategicznych.
2. **Nowych jakościowo uwarunkowań** przekształceń polskiej przestrzeni w cywilizacji informacyjnej XXI w.
3. **Długookresowej polityki zagospodarowania przestrzennego kraju**, która poprzez celowe przekształcenia strukturalne polskiej przestrzeni może aktywnie wpływać na przyspieszenie jego rozwoju społeczno-gospodarczego (koncepcja takiej polityki została przyjęta 5 października 1999 r. przez Radę Ministrów i przekazana do akceptacji przez Sejm RP zgodnie z *Ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym* z 7 lipca 1994 r).

Proponowane ujęcie uwarunkowań przestrzennych może być szczególnie **użyteczne dla pierwszego etapu** prac nad „strategią długookresową dla Polski do roku 2020”, ponieważ tworzy **szerokie pole wyboru rozwiązań racjonalnych** wynikających z teoretycznie i pragmatycznie zasadnej metody kształtowania rzeczywistości zgodnie z regułą współzależności rozwoju społeczno-gospodarczego z zagospodarowaniem przestrzennym kraju.

1. Historycznie ukształtowana struktura przestrzennego zagospodarowania kraju jako wolnozmienne uwarunkowanie rozwoju społeczno-gospodarczego

1.1. Dotychczasowe procesy rozwoju społeczno-gospodarczego oraz współzależne z nimi przekształcenia struktury przestrzennej kraju uformowały jej **policentryczny**, węzłowo-strefowy system funkcjonalny. Jego istotą jest strukturalna dominacja równomiernie rozmieszczonych aglomeracji miejskich, miast dużych i średnich, położonych

w zróżnicowanej funkcjonalnie przestrzeni, w której największe znaczenie ma rolnictwo, leśnictwo, rekreacja i gospodarka wodna. (ryc.1). Podstawowymi elementami tego systemu są cztery współzależne układy (podsystemy) funkcjonalno-przestrzenne: (1) węzłowy, (2) strefowy, (3) liniowy, (4) regionalny.



Ryc. 1. Ukształtowana historycznie struktura funkcjonalno-przestrzenna
 1 – ośrodki centralne aglomeracji, 2 – ośrodki o znaczeniu regionalnym,
 3 – obszary aglomeracji miejskich, 4 – obszary ważniejszych okręgów przemysłowych, 5 – strefy o wysokiej produktywności leśnej, 6 – strefy o wysokiej produktywności ziemi, 7 – strefy koncentracji zagospodarowania rekreacyjnego
 8 – główne ciągi infrastruktury technicznej, 9 – zasięgi oddziaływania aglomeracji.

(1). Dominującą cechą przekształceń **układu węzłowego** jest rosnąca koncentracja przestrzenna potencjału społeczno-gospodarczego, aczkolwiek w ostatnim trzydziestoleciu ujawniają się także tendencje do jego dekoncentracji. Przekształcenie się dużych miast w aglomeracje miejskie oraz koncentracja przestrzenna osadnictwa wiejskiego w sąsiedztwie linii komunikacyjnych, tworzą coraz wyraźniejsze w polskiej przestrzeni pasma zurbanizowane o coraz wyższej intensywności zagospodarowania. W ten sposób krystalizuje się stopniowo struktura węzłowo-pasmowa krajowego systemu osadniczego, który tworzą współcześnie:

- **aglomeracja stołeczna** o racjonalnie wyważonej wielkości i dominacji funkcjonalnej w strukturze przestrzennej kraju,
- **dziesięć największych aglomeracji miejskich** (trójmiejska, szczecińska, bydgosko-toruńska, białostocka, poznańska, łódzka, wrocławska, katowicka, krakowska, lubelska) i kilka dużych miast względnie równomiernie rozmieszczonych w przestrzeni kraju i spełniających funkcje kompleksowo rozwiniętych ośrodków nauki, szkolnictwa wyższego, kultury oraz usług najwyższego rzędu,
- **sieć względnie równomiernie rozmieszczonych miast średnich**, które spełniają rolę wielofunkcyjnych ośrodków usług wyższego rzędu i funkcje węzłów krajowego i regionalnego systemu infrastruktury technicznej oraz specjalizują się w produkcji przemysłowej,
- **gęsta sieć małych miast** oraz rozwiniętych demograficznie i usługowo osiedli wiejskich, organizujących obsługę zaplecza rolniczego na szczeblu lokalnym.

Istotne znaczenie w strukturze układu węzłowego mają także **okręgi wydobywczo-przemysłowe**. Należą do nich: Górnośląski Okręg Przemysłowy, Rybnicki Okręg Węglowy, Dolnośląskie Zagłębie Węglowe, Turoszowskie Zagłębie Węgla Brunatnego, Konińskie Zagłębie Węgla Brunatnego, Bełchatowski Okręg Przemysłowy, Legnicko-Głogowski Okręg Miedziowy, Tarnobrzeskie Zagłębie Siarkowe i Staropolski Okręg Przemysłowy.

Dysproporcje między procesem forsownej industrializacji i urbanizacji ukształtowane w latach 50. i 60., wzmocnione i utrwalone w wyniku niezrównoważonego rozwoju lat 70. oraz zapaści inwestycyjnej lat 80. i 90. spowodowały narastanie barier i progów rozwoju aglomeracji miejskich, miast i okręgów przemysłowych w zakresie infrastruktury technicznej (narastająca lawinowo niewydolność transportu publicznego, urządzeń komunalnych, ostry deficyt wody) i społecznej (pogłębiający się deficyt mieszkań, gwałtowna dekapitalizacja zabudowy mieszkaniowej i usługowej).

Towarzysząca tym procesom polityka przestrzenna państwa, której zasadą deklarowaną było równomierne rozmieszczenie sił wytwórczych, a w rzeczywistości – nieopanowana nigdy ich koncentracja (głównie przemysłu) w najbardziej rozwiniętych aglomeracjach miejskich, doprowadziła do szczególnego zaostrzenia dysproporcji. Przekroczone zostały bariery ich pojemności ekologicznej oraz sprawności i niezawodności funkcjonowania. Aglomeracje te stanowią głównie, wielowarstwowe, kryzysogenne węzły dysproporcji, sprzeczności i konfliktów. Ich miejsce w europejskich systemach rankingowych miast i metropolii jest niskie, a koszty osiągnięcia standardów europejskich będą bardzo wysokie.

Pomimo tego tworzą one w polskiej przestrzeni niczym niezastępowalną **sieć potencjalnych biegunów rozwoju** społeczno-gospodarczego, ze względu na wielofunkcyjną koncentrację potencjału innowacyjnego (kadry wysokokwalifikowane i nauka) decydującego o ich **konkurencyjności**. Empirycznym potwierdzeniem tej diagnozy może być to, że siedem z dziesięciu największych aglomeracji miejskich w Polsce stało się w ostatnich latach „biegunami wzrostu” i „liderami” polskiej transformacji.

(2) Stan środowiska przyrodniczego, warunkuje podstawowe funkcje społeczno-gospodarcze spełniane przez **układ strefowy**:

- **znaczny stopień dewaloryzacji środowiska przyrodniczego** ogranicza znacznie możliwości rozwoju rolnictwa i rekreacji w obszarach ekologicznie zdewastowanych, tworząc bariery gospodarowania zasobami oraz wskazuje na konieczność aktywnej ochrony walorów najcenniejszych pod względem przyrodniczym,
- **szcuple i przestrzennie zróżnicowane** zasoby wody tworzą coraz trudniejsze warunki ekonomiczne, techniczne i przestrzenne ich dostępności oraz uzasadniają konieczność priorytetowego traktowania gospodarki wodnej w systemie gospodarowania zasobami przyrodniczymi kraju,
- **zróżnicowane przestrzennie wartości** rolniczej przestrzeni produkcyjnej kraju tworzą różnorodne warunki rozwoju rolnictwa,
- **zwarte i rozległe przestrzennie kompleksy leśne** Polski północnej, południowej i zachodniej tworzą zasadniczą bazę rozwoju gospodarki leśnej,
- **koncentracja przestrzenna** najcenniejszych przyrodniczo walorów rekreacyjnych w Polsce północnej i południowej, tworzy zasadniczy potencjał rozwojowy gospodarki turystycznej.

Wielofunkcyjność oraz kolizyjność funkcji ze środowiskiem przyrodniczym utrudnia w coraz wyższym stopniu harmonijne współlist-

nienie i współdziałanie wszystkich funkcji oraz minimalizację lub eliminację sytuacji konfliktowych, występujących między funkcjami gospodarczymi a środowiskiem przyrodniczym.

(3). Dotychczasowy rozwój **układu liniowego** był najbardziej brzemiennej w skutkach społeczno-ekonomicznych cechą rozwoju strukturalnie nie zrównoważonego.

Narastanie poziomu niedoinwestowania tego systemu, jego stopniowa dekapitalizacja oraz obniżanie niezawodności funkcjonowania przy ciągłym wzroście zadań, wpływa zasadniczo na coraz niższą sprawność funkcjonowania całej struktury przestrzennej kraju.

Układ rodzajowy i przestrzenny infrastruktury technicznej stanowi w znacznym stopniu następstwo priorytetów gospodarczych i politycznych oraz systemu organizacji państwa w czterdziestopięcioletni powojennym. Dominująca rola sektorów surowcowego i militarne oraz powiązań gospodarczych z ZSRR, znalazła bowiem odbicie w relatywnie dobrze rozwiniętych zdolnościach transportowych na kierunku wschodnim, zaś w systemie wewnątrz krajowym „węglowa” strategia rozwoju stymulowała rozbudowę transportu kolejowego w relacji Śląsk-Porty. Silnie scentralizowany, hierarchiczny system organizacji państwa preferował powiązania „dośrodkowe”: Warszawa – inne ośrodki, przy wyraźnym niedorozwoju powiązań poziomych.

Adaptacja systemu infrastruktury technicznej do potrzeb XXI w. nie może ograniczać się wciąż do modernizacji i podnoszenia parametrów eksploatacyjnych istniejących urządzeń. Niezbędna jest rozbudowa powiązań z Europą i ze światem oraz między nowymi ośrodkami koncentracji aktywności społeczno-gospodarczej wewnątrz kraju.

(4). **Układ regionalny**, powstał w procesie oddziaływania systemu osadniczego (węzłów) na otaczającą ich przestrzeń (strefy). Tworzy go wieloszczeblowa struktura hierarchiczna **regionów węzłowych**. Jego skala i atrakcyjność oraz funkcje w systemie osadniczym, tworzą strukturę hierarchiczną ośrodków i regionów węzłowych. Charakteryzuje się ona tym, że:

- poszczególne szczeble hierarchiczne tych regionów tworzą układ, w którym każdemu z regionów wyższego rzędu podporządkowana jest pewna liczba regionów rzędu bezpośrednio niższego,
- ośrodki szczebla hierarchicznie wyższego spełniają funkcje ośrodków dla wszystkich niższych od niego szczebli układu sieci osiedleńczej.

Cecha hierarchizacji regionów węzłowych umożliwia ich najmniej kolizyjne powiązania z jednostkami podziału administracyjnego

ze względu na łatwość związania ich hierarchicznej struktury z hierarchiczną strukturą funkcjonowania państwa, a zasięgów przestrzennych regionów funkcjonalnych z podziałem administracyjnym.

Struktura regionów węzłowych jest także najpełniejszym odzwierciedleniem wielostopniowej, rzeczywistej, samoregulującej się organizacji terytorialnej społeczeństwa. Odzworowuje ona bowiem układ więzi społeczno-gospodarczych kształtujących się w procesie wzajemnego oddziaływania ośrodków usługowych i ich zaplecza oraz organizację przestrzenną instytucji publicznych funkcjonujących w obiegu społecznym.

Układ regionów węzłowych kształtowany i kształtujący się wokół aglomeracji, miast dużych i średnich odpowiada rzeczywistej strukturze funkcjonalno-przestrzennej kraju, w której:

- **regionalne układy osadnicze** stanowią konstrukcję nośną wewnętrznych struktur funkcjonalno-przestrzennych regionów,
- **układ strefowy** tworzy tkankę wypełniającą przestrzeń położoną między ogniwami układu osadniczego, spełnia zarówno funkcje egzogeniczne jak i endogeniczne (rekreacja, wyżywienie, równowaga ekologiczna),
- **układ liniowy** jest nośnikiem zarówno powiązań funkcjonalnych określających zasięgi przestrzenne i wewnętrzne struktury regionów, jak i powiązania zewnętrzne z krajem i światem.

Każdy tak określony region węzłowy jest więc także **otwartym regionem społeczno-ekonomicznym**. Stanowi on wewnętrznie zróżnicowaną, ale spójną całość funkcjonalną, która jest częścią państwowego organizmu społeczno-gospodarczego i spełnia w jego ramach określone funkcje.

1.2. Generalna struktura przestrzennego zagospodarowania kraju nie została w procesie dotychczasowego rozwoju zdeformowana w stopniu, który hamuje dalszy rozwój społeczno-gospodarczy zgodny z podstawowymi zasadami ładu przestrzennego. Istota jej racjonalności polega na tym, że podstawowe relacje przestrzenne systemu osadniczego, przestrzeni niezurbanizowanej o funkcjach dominująco rolniczych i leśnych oraz systemu infrastruktury technicznej, **tworzą zasadniczo korzystne warunki funkcjonalne i przestrzenne harmonijnego, proporcjonalnego i zrównoważonego rozwoju oraz całej struktury**. Umożliwiają one jeszcze poprawę warunków życia społeczeństwa, zahamowanie degradacji środowiska przyrodniczego oraz wzrost efektywności gospodarowania przez **racjonalizację relacji** funkcjonalno-przestrzennych w ramach tej struktury. Również możliwe jest **racjonalne wykorzystanie** jej wysokości

jeszcze pojemności funkcjonalnej i ekologicznej przez **intensyfikację zagospodarowania i podwyższenie sprawności funkcjonowania** poszczególnych elementów oraz przez **poprawę stanu technicznego majątku trwałego i likwidację dysproporcji**.

Elementami zakłócającymi racjonalność struktury przestrzennej kraju są przede wszystkim **nadkoncentracja** aglomeracji przemysłowo-wielkomiejskich Polski południowej oraz **niedostateczny poziom rozwoju** społeczno-gospodarczego rozległej przestrzennie strefy Polski północno-wschodniej i wschodniej **oraz niska sprawność i niezawodność powiązań** z Europą. Tworzą one **syndrom potencjalnej dezintegracji polskiej przestrzeni** na przełomie XX i XXI w., jeśli dalszy proces pogłębienia dysproporcji w zagospodarowaniu kraju nie zostanie radykalnie zahamowany.

W tym kontekście na podkreślenie zasługuje potencjalne zagrożenie występowania na początku XXI w. mechanizmu, negatywnego w skutkach społecznych, wzmacniania tego syndromu przez interakcję:

- pogłębiających się dysproporcji historycznie ukształtowanych dzielących kraj wzdłuż strefy Wisły na dwie różne jakościowo części,
- pozytywnego oddziaływania procesu integracji Polski z UE tylko na jej część zachodnią z pozostawieniem części wschodniej w sferze zapóźnienia cywilizacyjnego.

Oddziaływanie tego syndromu mogłoby ukształtować **głęboki rów dezintegracyjny** przebiegający w strefie Wisły.

Do ważnych czynników obniżających ukształtowane historycznie wartości struktury przestrzennej kraju należy także zaliczyć **niski standard techniczny majątku trwałego**, który stanowi jej tworzywo, jego postępującą dekapitalizację i zmniejszającą się sprawność funkcjonowania oraz zasadnicze dysproporcje w jego strukturze. **Wysoce krytyczny stan i nieracjonalna struktura** substancji materialnej zagospodarowania przestrzennego oraz **krytyczny stan środowiska przyrodniczego**, są najistotniejszymi przyczynami zaburzeń ładu przestrzennego. Wyraża on się przede wszystkim w niskiej funkcjonalności zagospodarowania przestrzennego miast i ich otoczenia, w którym ciągle brakuje wielu niezbędnych komponentów tworzących zharmonizowaną całość oraz w brzydocie i schematyzmie zuniformizowanej architektury i urbanistyki.

1.3. **Reforma ustroju terytorialnego państwa** nie została niestety przeprowadzona konsekwentnie w sferze jego organizacji terytorialnej. Przyjęta pod wpływem racji politycznych struktura terytorialna kraju **nie odpowiada** bowiem ani polskim **wyzwaniom** przyszłości ani naj-

bardziej prawdopodobnym **trendom** jej przekształceń, które przewidyje się w świetle znanych już cech i prawidłowości cywilizacji informacyjnej, ponieważ:

- przeceniono znaczenie historycznych uwarunkowań (tzw. tożsamości lokalnej i regionalnej) oraz ogniw przestrzennych ukształtowanych w odległej przeszłości (duże historyczne dzielnice, mały dziewiętnastowieczny powiat) a nie dowartościowano ogniw dynamicznie ukształtowanych w ostatnim 40-leciu (sieć równomiernie rozmieszczonych miast średnich oraz aglomeracji wielkomiejskich i ich regionów),
- nie doceniono znaczenia nowych jakościowo uwarunkowań racjonalizacji struktur zarządzania, jakie wynikają z rozwoju cywilizacji informacyjnej wraz z jej podstawowymi megatrendami globalizacji, powszechności informatyzacji, dostępności komunikacyjnej, wykształcenia średniego i wyższego itp.

W wyniku presji różnych okoliczności bezpośrednich oraz braku klarownej koncepcji uwzględniającej obiektywnie uwarunkowane przesłanki (już ukształtowane i przyszłe) wdrożona została organizacja terytorialna kraju, w której:

- rozdrobniona struktura jednostek podziału terytorialnego kraju nie odpowiada ani współczesnym, ani tym bardziej przyszłym realiom systemu komunikacyjnego, informatycznego, społeczno-ekonomicznego, który kształtować będą trendy cywilizacji informacyjnej;
- mały, niesamodzielny ekonomicznie i pozbawiony rzeczywistych kompetencji i zadań powiat tworzyć będzie siłę napędową coraz szerszego nurtu roszczeniowego wobec centrum decyzyjnego; będzie nośnikiem działań pozornych i społecznie nieefektywnych;
- nadmiernie zróżnicowane ekonomicznie i wielkościowo województwo nie odpowiada ani ukształtowanej historycznie ani przyszłej strukturze polskiej przestrzeni; nie tworzy zadowalająco skutecznego narzędzia racjonalizacji rozwoju regionalnego i to zarówno w skali krajowej i europejskiej, jak i regionalnej.

W przeświadczeniu pełnej zasadności można zatem stwierdzić, że przyjęta organizacja terytorialna kraju ulegać powinna dalszym zmianom w kierunku usamodzielnienia ekonomicznego i poprawy struktury wielkościowej gmin, powiatów i województw. Ich dostosowywanie do realiów funkcjonowania więzi społeczno-ekonomicznych w nowych jakościowo przesłankach technicznych komunikacji i informatyzacji tworzyć będzie siłę napędową tych zmian. Te przekształcenia kształtować będą nowe uwarunkowania regulacji rozwoju regionalnego.

2. Wiodące uwarunkowania przekształceń strukturalnych polskiej przestrzeni w pierwszych dziesięcioleciach XXI w.

2.1. Strategie dla Polski przełomu XX i XXI w. poszukują **czynników dynamizujących** rozwój społeczno-gospodarczy kraju, umożliwiających szybkie osiągnięcie europejskich standardów życia dla 40 mln Polaków. W świetle globalnych i europejskich uwarunkowań rozwoju nowy kształt polskiej przestrzeni wyłoni się już w pierwszej połowie XXI w. współzależnie z powstawaniem nowej formacji cywilizacyjnej nazywanej współcześnie **cywilizacją informacyjną**.

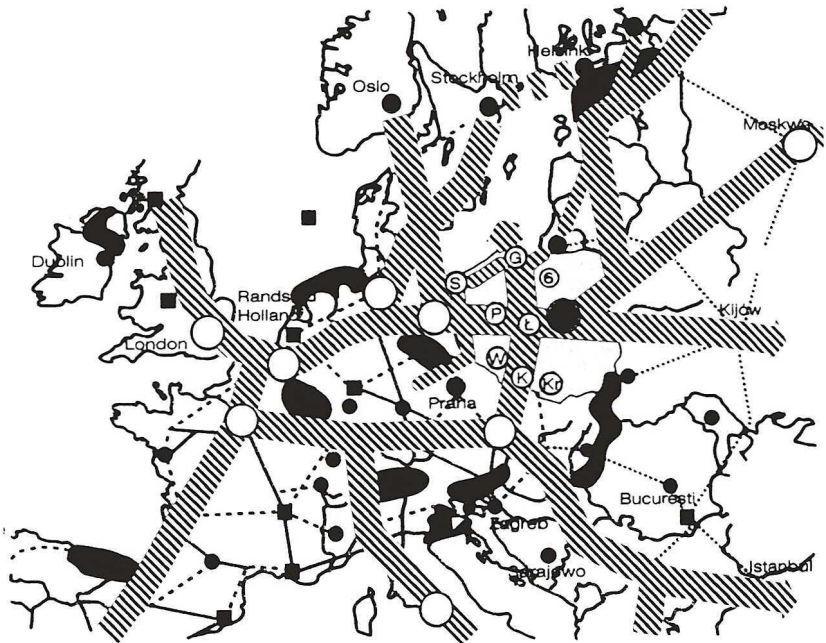
To właśnie jej nowe jakościowo wymogi kształtują nowe, wielkie **wyzwania**, jakim musi sprostać Polska. Wyznaczają je cztery główne **megatrendy** organizujące rozwój społeczeństwa, gospodarki i państwa:

- **globalizacja** – determinuje **otwarcie** na świat, **konkurencyjność**, **innowacyjność** oraz **efektywność**, których obiektywnie uwarunkowanym następstwem jest **polaryzacja** przekształceń strukturalnych przestrzeni, (metropolizacja, peryferyzacja i marginalizacja),
- **ekorozwój** – wyznacza nowe **wartości**, długofalowe **cele** strategiczne i nową **metodologię** rozwoju określając w następstwie **kryteria** trwałego rozwoju w procesie przekształceń przestrzeni,
- **demokracja** – określa uwarunkowania strukturalne funkcjonowania otwartego **społeczeństwa obywatelskiego** w otwartej na świat przestrzeni determinując **zróżnicowanie**, **decentralizację** i **subsydiarność** jako niczym niezastępowalne atrybuty organizacji Państwa.

2.2. **Historyczną szansę** przyspieszenia rozwoju Polski w nowej rzeczywistości cywilizacyjnej XXI w. tworzy jej **integracja z UE** umożliwiając **wejście** 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 Polski i przełamania jej opóźnienia cywilizacyjnego.

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

Obiektywnie uwarunkowaną przesłanką umożliwiającą uruchomienie tego mechanizmu mogą stać się walory jej **położenia geograficzno-ekonomicznego**, w nowej przestrzeni europejskiej. Położenie to (ryc. 2):



- Polska przestrzeń jako zwornik procesów integracji Europy, zachodnio-wschodni kierunek integracji – Unia Europejska – wspólnota euroazjatycka niepodległych państw, północno-południowy kierunek integracji – Europa Bałtycka – Grupa Wyszehradzka

- europejskie korytarze komunikacyjne o kluczowym znaczeniu dla integracji Polski z Europą
- centra europejskie ważne dla rozwoju Polski
- polskie aglomeracje o potencjalnym znaczeniu europejskim (G – gdańska, S – szczecińska, P – poznańska, W – wroclawska, K – katowicka, Kr – krakowska, Ł – łódzka)
- Warszawa jako centrum europejskie
- przestrzeń przrodnicza o znaczeniu europejskim (wartości ekologiczne i rekreacyjne)
- ważniejsze ośrodki nowej konstelacji środowiskowo-europejskiej polaryzacji potencjału cywilizacyjno-ekonomicznego („rozgwiazda” środkowo-europejska)

Ryc. 2. Polska przestrzeń w procesie integracji europejskiej

- **umożliwia przepływ innowacji, dóbr i ludzi** we wszystkich kierunkach ważnych dla integracji europejskiej przestrzeni społeczno-ekonomicznej;
- **tworzy korzystne warunki** lokalizacji przedsiębiorczości kojarzącej kapitał i technologie Europy Zachodniej (także świata) z zasobami pracy wykwalifikowanej i dobrymi powiązaniem z chłonnymi rynkami Europy Środkowo-Wschodniej i Wschodniej;
- **tworzy potencjalnie korzystne warunki** wejścia polskiej gospodarki w europejską przestrzeń konkurencyjną, efektywną i innowacyjną oraz dyfuzji osiągniętych na tej drodze wartości na wschodnie otoczenie Polski;
- **umożliwia wkomponowanie** wartości ekologicznych polskiej przestrzeni przyrodniczej o znaczeniu światowym w system wartości europejskich w taki sposób, aby zapewnić **ochronę i wykorzystanie** walorów jej **różnorodności biologicznej**;
- otwiera zasoby przyrodnicze polskiej przestrzeni rekreacyjnej na wzrastający popyt Europy Zachodniej na uprawianie różnych form **ekoturystyki** i wypoczynku w środowisku przyrodniczym;
- **stymuluje** wzrost ruchliwości przestrzennej społeczeństwa polskiego i społeczeństw Europy Wschodniej, ich kulturową integrację z modelem wysokorozwiniętej cywilizacji postindustrialnej świata zachodniego.

Te wartości położenia Polski:

- **dla Europy Zachodniej:** umożliwiają **ekspansję** ekonomiczną i kulturową na wschodnią część kontynentu wraz ze wszystkimi tego korzyściami;
- **dla Polski:** tworzą korzystne potencjalne warunki przyspieszenia i u efektywnienia rozwoju z wykorzystaniem walorów rozwiniętej gospodarki rynkowej i demokracji Europy Zachodniej.

Uruchomienie i przyspieszenie procesów integrujących tworzyłoby prawdopodobnie w ukształtowanej historycznie strukturze przestrzennej Polski **nisze, węzły i pasma nowoczesnej** infrastruktury społecznej i technicznej, te zaś powinny generować rozwój i postęp cywilizacyjny w całej strukturze i pobudzać dalszy proces integracji ze światem.

2.3. Odnosząc koncepcje strategiczne i realne doświadczenia krajów UE do oceny uwarunkowań i wyzwań cywilizacyjnych kształtowania polskiej przestrzeni w pierwszych dziesięcioleciach XXI w. należałoby rozważyć zasadność następujących konkluzji:

- Wiodącą siłą motoryczną przekształceń polskiej przestrzeni w integrującej się Europie będzie **proces konkurencji** funkcjonujący w sys-

temie gospodarki globalnej i cywilizacji informacyjnej. Gra o miejsce Polski w tym systemie decydować będzie o urzeczywistnieniu szans na jej wejście do europejskiego bieguna gospodarki światowej i związane z tym przyspieszenie cywilizacyjne.

- W złożonym wielostronnie procesie przekształceń ku przestrzeni otwartej na świat i Europę, innowacyjnej, efektywnej, konkurencyjnej, czystej i zróżnicowanej decydujące znaczenie odgrywać będzie **kształtowanie węzłów** dynamizujących rozwój kraju, które w konkurencji europejskiej tworzyć będą coraz silniejsze ośrodki przedsiębiorczości i innowacji oddziaływujące na całą przestrzeń otaczającą. Zgodnie z prawidłowościami rozwoju cywilizacji informacyjnej tę rolę dynamizującą rozwój w polskich uwarunkowaniach mogą spełniać przede wszystkim **aglomeracje wielkomiejskie**.
- Wobec postępującej złożoności świata XXI w. 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 w. przyjmuje się **zasadę 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. Nawiązuje ona do fundamentalnej idei kształtowania rzeczywistości promowanej od kilkunastu lat przez światowe i europejskie środowiska intelektualne i polityczne. Jej istotą jest założenie, że w ciągłym i długoletnim procesie przekształceń strukturalnych będzie się urzeczywistniać **trwały rozwój identyfikowany jako rozwój stabilny, zrównoważony, samopodtrzymujący, wielopokoleniowy**, który nie tylko zaspokaja potrzeby współczesne lecz także nie ogranicza możliwości zaspokajania przyszłych potrzeb. Modyfikując tę ideę pod wpływem presji okoliczności bezpośrednich oraz gry różnych interesów coraz rzadziej akcentuje się **zasadę rozwoju zrównoważonego** jako **synonimu** lub **atrybutu** trwałego rozwoju. Coraz częściej pojawia się zamiennie pojęcie „**rozwoju bardziej zrównoważonego**” lub **rozwoju ewolucyjnego** rozumianego jako wyzwalanie zdolności do ewolucji w społecznie pożądanych kierunkach.

2.4. Aktywna polityka państwa powinna oddziaływać na przyspieszenie przekształceń strukturalnych polskiej przestrzeni przez tworzenie warunków do lokalizacji **przedsięwzięć efektywnych ekonomicznie, uwzględniających 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 (ok. 2 mln) co przy niskiej mobilności przestrzennej społeczeństwa oraz skali i koncentracji przestrzennej bezrobocia (w tym ok. 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 w. zostanie otwarta. Jeśli zaś ukształtowana w Europie Zachodniej i realizowana w UE strategia trwałego rozwoju, w tym także ekorozwoju 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.

2.5. Warunkiem uzyskania znaczącego ekonomicznie i cywilizacyjnie miejsca Polski w integrującej się przestrzeni europejskiej jest ugruntowanie i przyspieszenie procesów transformacji ustrojowej w sferze organizacji gospodarki, społeczeństwa i państwa. Dla racjonalizacji przekształceń polskiej przestrzeni w **nowej sytuacji ustrojowej** unitarnego państwa zdecentralizowanego, szczególne znaczenie ma utrwalanie i usprawnianie zasady, zgodnie z którą centrum decyzyjne kształtuje i realizuje tylko tę sferę polityki, która **nie może być uprawiana** na szczeblu regionalnym i lokalnym. Oznacza to, że:

- **funkcje państwa** w sytuacji transformacji systemowej i stałego wzrostu znaczenia **globalnych procesów i wyzwań cywilizacyjnych**, nie mogą być ograniczane do roli „stróża nocnego”, a regulacja przekształceń strukturalnych oddana w „niewidzialną rękę rynku”, a więc „**tylko państwa**” ile **wymaga tego rozwój rzeczywistości sytuacji**, a nie „jak najmniej państwa”; państwo musi być **głównym organizatorem procesów transformacji** ku rozwiniętej gospodarce rynkowej, dojrzałej demokracji i pełnej integracji Polski z UE zgodną z interesem polskiej racji stanu;
- **mechanizmy gospodarki rynkowej** będą miały coraz większy, ale nie wyłączny, udział w regulacji rozwoju społeczno-gospodarczego i przekształceń struktur przestrzennych; obejmować on będzie tylko te sfery rozwoju, w których oddziaływanie rynku z różnych względów nie może być wystarczająco skuteczne z punktu widzenia osiągnięcia pożądanych społecznie celów; jak to wynika z doświadczeń wysokorozwiniętych krajów kapitalistycznych, **do sfer tych należą zarówno gospodarka przestrzenna, jak i ochrona środowiska**;
- **społeczeństwo** uwolnione ze sztywnych rygorów scentralizowanego państwa technokratycznego będzie poszukiwać najkorzystniejszych warunków rozwoju kraju, umożliwiających realizację „szans dla każdego”; będzie wzrastać jego ruchliwość społeczna i przestrzenna w otwartej przestrzeni europejskiej;
- **kryteria** wynikające z powyższych uwarunkowań może spełniać **model zdecentralizowanej organizacji państwa**, oparty na takiej strukturze terytorialnej i sektorowej, która zapewnia funkcjonowanie **mechanizmu równoważenia interesów** przez **sprawne procedury negocjacyjne**, umożliwiające identyfikację, rozwiązywanie lub co najmniej minimalizację **sytuacji konfliktowych** (związujących się na tle sprzeczności interesów pojawiających się w procesie rozwoju);
- **centrum decyzyjne** państwa będzie kształtować i realizować tylko tę sferę polityki, której zakres będą określać: wyzwania cywilizacyjne związane z globalizacją procesów rozwoju, procesy integracyjne Europy oraz związana z nimi internacjonalizacja polskiej przestrzeni, skuteczność funkcjonowania krajowych systemów infrastruktury politycznej, ekologicznej, społecznej, ekonomicznej i technicznej, równoważenie rozwoju całego kraju w kontekście globalnym, europejskim i regionalnym.

Syntetyzując główne wskazania ustrojowe wynikające z Konstytucji RP można przyjąć, że z logiki rozwoju polskiego systemu demokratycznego oraz specyfiki polskich uwarunkowań i wyzwań przelomu

XXI w. wynika nieuchronność kształtowania **społeczeństwa obywatelskiego i zdecentralizowanego państwa unitarnego**, funkcjonującego w systemie **społecznej gospodarki rynkowej**.

3. Zmiany strukturalne polskiej przestrzeni w perspektywie długiego trwania

3.1. Równoważenie rozwoju jako wiodąca zasada koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju powinno 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 w.; 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 przez

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.

Przyjęcie tego założenia polityki państwa oznaczałoby, że cały system regulowania rozwoju generowanego przez mechanizmy gospodarki rynkowej (mechanizmy efektywności, konkurencji i innowacji) nakierowany byłby przede wszystkim na ich wspomaganie przez kształtowanie struktur przestrzennych, tworzących procesy synergiczne podwyższające ich wartość rynkową.

Dopiero w wyniku oceny ich niezadowalającego społecznie wpływu na tworzenie „szans dla każdego” następowałoby kształtowanie systemu „równowagi rozwoju”, realizującego idee równości i sprawiedliwości. Integralnym nurtem strategii równoważenia rozwoju byłaby polityka ekorozwoju oznaczająca rozwój ekologicznie uwarunkowany.

Przedstawiony wyżej syntetyczny paradygmat rozwijany aktualnie w polskich studiach kreujących długookresową strategię rozwoju i przestrzennego zagospodarowania kraju, jest spójny z europejską doktryną strategiczną rozwoju przestrzeni europejskiej. Czy jednak nie jest już rozbieżny z kształtującymi się nowymi koncepcjami rozwoju UE? Pytanie to musi pozostać jeszcze bez odpowiedzi. W tym kontekście należy jednak podkreślić, że gdyby miały one zmierzać w kierunku utrwalania koncepcji „Europy różnych prędkości” bez wspólnego, atrakcyjnego społecznie celu, jakim jest rozwój zrównoważony całej Europy, czy też obsunięcie się ku koncepcjom „Europy *a la carte*” czy „Europy o zmiennej geometrii”, to szanse na uzyskanie „korzyści integracyjnych” dla Polski mogłyby przerodzić się w scenariusz zagrożeń, który musi być także brany pod uwagę jako wielkie ostrzeżenie przed utratą jej szans rozwojowych w zintegrowanej Europie.

3.2. Wobec **wolnozmienności i długotrwałości** przekształceń strukturalnych zagospodarowania przestrzennego kraju, z jednej strony, oraz koniecznej elastyczności długookresowych strategii rozwoju, z drugiej – system celów rozwoju stanowić powinien podstawę **stabilizującą i porządkującą** politykę przestrzenną państwa wobec **otwartej i trudno przewidywalnej przyszłości**.

Nawiązują one do **głównych wyzwań i węzłowych problemów przekształceń polskiej i europejskiej przestrzeni w XXI w.**, 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** przez 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 naczelną i niczym niezastępowalną imperatyw 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** wkomponowana w procesy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania, prowadziłyby stopniowo do coraz pełniejszego urzeczywistnienia **ekorozwoju**.
- (4) Ochrona dziedzictwa kulturowego narodu przez 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 zapewniałoby 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.

3.3. 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 przesłanki korzystne do 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 w. 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 w.;
- (2) zmiana struktury i tempa procesu industrializacji stanie 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 racjionali-

zacji rozwoju demograficznego aglomeracji i okręgów przemysłowych Polski południowej; wraz z tym może nastąpić wzrost kilkunastu miast i aglomeracji, które staną się ośrodkami nowych regionów samorządowowo-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 przez 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 przez prywatyzację bazy turystycznej oraz rozbudowę i unowocześnienie infrastruktury technicznej generować będzie rozwój społeczno-gospodarczy ekologicznie nie zdegradowanych regionów północnej i południowej;
- (6) budowa i rozbudowa nowoczesnej infrastruktury technicznej podwyższać będzie sprawność funkcjonowania gospodarki, państwa i społeczeństwa i ich powiązań z przestrzenią europejską.

Jeśli przedstawione wyżej procesy i sterujące nimi przedsięwzięcia stanowiąc będą **główne linie strategiczne** złożonego procesu restrukturyzacji gospodarki to one w ukształtowanej historycznie strukturze przestrzennej Polski tworzyć będą **węzły i pasma** nowoczesnej infrastruktury społecznej i technicznej, te zaś powinny przyspieszać dalszy rozwój.

3.4. Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju realizująca ten mechanizm dążyć powinna do:

- (1) **dynamizacji** polskiej przestrzeni w europejskim systemie konkurencji, innowacyjności i efektywności przez 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 o standardach europejskich;

- **stymulują współpracę międzynarodową** gmin i regionów w europejskim systemie gospodarowania, w tym **współpracę transgraniczną** instytucjonalnie zorganizowaną (związki celowe gmin i euroregiony);
 - **umożliwiają** zagospodarowanie na podstawie popytu międzynarodowego 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 wspomaganego zagranicznego.
- (2) **ekologizacji** całej przestrzeni kraju przez:
- 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 jej jądra – 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 współzależnie transformację rolnictwa, gospodarki leśnej, turystycznej i wodnej,
 - rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej umożliwiającej sprawne funkcjonowanie transformowanego kompleksu gospodarczego,
 - wykorzystanie wartości historycznie ukształtowanej wiejskiej sieci osadniczej w celu podwyższenia standardów życia ludności wiejskiej.
- (5) **modernizacji adaptacyjnej** całej struktury przestrzennego zagospodarowania kraju przez:
- 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, jeśli ich skala przekracza możliwości lokalne czy regionalne, a zasadność społeczna dokumentuje niezbedność ich realizacji.

(6) **stymulowania zróżnicowanej regionalnie i lokalnie aktywności społeczno-gospodarczej przez:**

- 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.** 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; w zasięgu ich oddziaływania polityka państwa powinna tworzyć **skuteczne instrumenty realizacji** procesów rozwoju i przestrzennego zagospodarowania zgodnie z interesem publicznym; ich alternatywą mogą być bowiem żywiołowe, chaotyczne, nieefektywne procesy wzbudzone przez mechanizmy gospodarki rynkowej;
- **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 pod-

wyższenia 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 będzie **procesy metropolizacji** ośrodków i regionów; aktywna polityka regionalna samorządów terytorialnych powinna wzmacniać 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 wzmacniania ich potencjału społeczno-gospodarczego, dążyć do kształtowania ich struktury wielofunkcyjnej umożliwiającej coraz silniejsze oddziaływanie aktywizujące całą przestrzeń regionalną i coraz silniejsze powiązania z krajowym, a także europejskim systemem gospodarczym i społeczno-kulturowym;
- **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 już w perspektywie najbliższego dwudziestolecia **polski biegun Europy Środkowej** koncentrujący aktywność społeczno-gospodarczą konkurencyjną w skali gospodarki europejskiej, położony w wieloboku między Trójmiastem, Bydgoszczą, Poznaniem, Wrocławiem, Krakowem, Łodzią i Warszawą. Głównym centrum jego polaryzacji europejskiej powinna stać się w połowie XXI w. wielka konurbacja Warszawsko-Łódzka.

Centralne jego położenie oraz dogodne powiązania infrastrukturalne sprzyjałyby przy tym dyfuzji aktywności i postępu na obszar całego kraju, a usytuowanie na skrzyżowaniu ważnych międzynarodowych szlaków komunikacyjnych w relacjach wschód-zachód i północ-południe, byłoby ważnym czynnikiem zapobiegania wciąż możliwej marginalizacji Polski w strukturze integrującej się Europy. Obiektywne uwarunkowania rozwoju Polski zachodniej, szczególnie zaś jego położenie geograficzno-polityczne, wskazują bowiem na to, że w tej strefie polskiej przestrzeni następować będzie współzależna kumulacja dwu głównych nurtów integracyjnych przestrzeni europejskiej:

Nurt pierwszy, decydujący dla jej przekształceń strukturalnych będzie następstwem otwarcia całej struktury zagospodarowania przestrzennego kraju na UE. Jego konstrukcję nośną tworzyć będą europole i pasma przyspieszonego rozwoju położone w głównych węzłach i strefach oddziaływania systemu infrastruktury technicznej o znaczeniu europejskim.

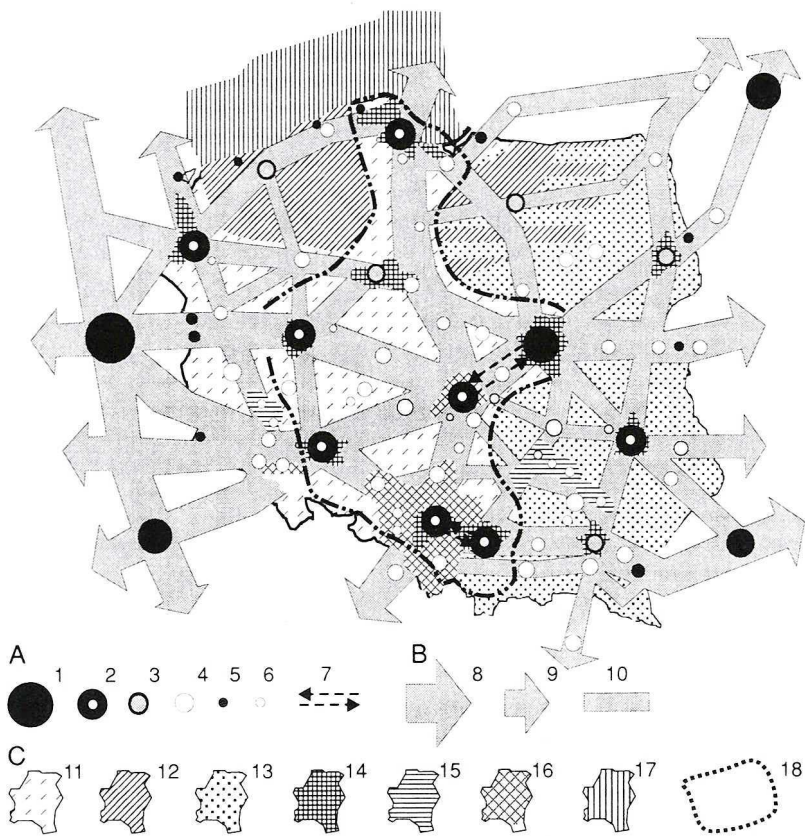
Nurt drugi, wzmacniający procesy integracyjne o skali europejskiej i ogólnokrajowej kształtować będzie oddziaływanie Berlina, jednego z głównych biegunów Europy XXI w., na całą strefę zachodnią polskiej przestrzeni oraz Pragi i Wiednia na Polskę południowo-zachodnią.

Na tym tle **równoważenie asymetrii potencjałów ekonomicznych Polski i Niemiec** przez **maksymalizowanie szans** wynikających z oddziaływania silnych politycznie i gospodarczo Niemiec na ekstensywnie

zagospodarowaną i słabszą ekonomicznie Polskę oraz **minimalizowanie potencjalnych zagrożeń** dominacji i ekspansji, których źródłem może stać się ta dysproporcja jest **wyzwaniem dla polskiej racji stanu w XXI w.**

Wnioski:

- 1. Uwarunkowania cywilizacji informacyjnej dokumentowane empirią rozwoju przestrzeni europejskiej wskazują na to, że w polskiej przestrzeni kształtować się będą dwa podsystemy (ryc.3):**
 - **podsystem metropolii** (ośrodki metropolitarne i ich regiony) integrujący się zgodnie z regułami organizacji sieciowej, otwarty na Europę i świat – główny czynnik dynamizujący rozwój w XXI w.;
 - **podsystem ośrodków** o znaczeniu regionalnym podporządkowany organizacji terytorialnej kraju, ustrukturalizowany hierarchicznie zgodnie z historycznie ukształtowanym mechanizmem, podlegający zróżnicowanym przestrzennie uwarunkowaniom rozwoju i regułom gry polityki regionalnej prowadzonej przez samorządy terytorialne.
- 2. Podporządkowana tej prognozie polityka kształtowania polskich metropolii (europoli – ośrodków o znaczeniu europejskim) następować będzie w procesie europejskiej konkurencji wartości renty położenia dla lokalizacji kapitału i przedsiębiorczości prywatnej oraz usług publicznych. Ich potencjalny zbiór wyznaczają następujące kryteria nawiązujące do standardów europejskich:**
 - węzłowe położenie w systemie komunikacji europejskiej (węzeł autostradowy, kolejowy, telekomunikacyjny, lotniczy, żeglugowy),
 - wielofunkcyjny charakter, z szansą na rozwój funkcji o znaczeniu europejskim,
 - potencjał demograficzny przekraczający 0,5 mln mieszkańców z trwałą perspektywą wzrostu,
 - złożona struktura zatrudnienia z możliwościami jego wzrostu w przemyśлах wysokiej techniki, nauce i kształceniu kadr oraz instytucjach publicznych o znaczeniu ogólnopolskim i europejskim,
 - ukształtowany ośrodek nauki, szkolnictwa wyższego i kultury narodowej,
 - wysoka jakość środowiska człowieka (przyrodniczego i antropogenicznego), zapewniająca szybkie osiągnięcie europejskich standardów życia,
 - duży i chłonny rynek inwestycyjny i konsumpcyjny.



A. Potencjalne bieguny polaryzacji – węzły efektywności konkurencji, innowacji i przedsiębiorczości: 1 – metropolie stołeczne; 2 – europejskie ośrodki polaryzacji (europole); 3, 4, 5, 6 – ośrodki równoważenia rozwoju: (3) – krajowe, (4) – główne regionalne, (5) – ważniejsze transgraniczne, (6) – ważniejsze podregionalne; 7 – dwubiegunowe połączenia ośrodków.

B. Potencjalne pasma przyspieszonego rozwoju kształtujące się wraz z modernizacją, rozbudową i budową systemu infrastruktury technicznej: 8, 9 – o znaczeniu europejskim, 10 – krajowym i międzyregionalnym

C. Potencjalne strefy wielofunkcyjnego ekologicznie uwarunkowanego rozwoju: 11 – strefa przyspieszonego rozwoju stymulowanego przez procesy integracyjne Polski z Europą (Unią Europejską) i światem; 12 – strefa przełamania recesji; 13 – strefa aktywizacji; 14, 15, 16, 17 – strefy przyspieszonych przekształceń strukturalnych: (14) – równoważenia metropolizacji, (15) – przełamania kryzysu ukształtowanej dotychczas bazy ekonomicznej, (16) – aktywnej restrukturyzacji, (17) – zagospodarowanie zasobów polskiego obszaru morskiego; 18 – strefa narastającej koncentracji (polaryzacji) potencjału cywilizacyjno-ekonomicznego konkurencyjnego w skali gospodarki europejskiej i światowej XXI w.

Ryc. 3. Model równoważenia rozwoju polskiej przestrzeni (według J. Kołodziejskiego)

Nie wszystkie ośrodki zbioru spełniają powyższe kryteria, nie wszystkie odpowiadają modelowym cechom metropolii europejskich, a o ich rzeczywistym znaczeniu zadecydują mechanizmy rynkowe, skuteczność aktywnej polityki kreacyjnej samorządów i państwa oraz rzeczywista przedsiębiorczość mieszkańców. Z tych powodów o miejscu każdego ośrodka w kształtującej się przestrzeni rozstrzygać będą rezultaty samoregulacji rynkowej i aktywnej polityki podmiotów gospodarujących.

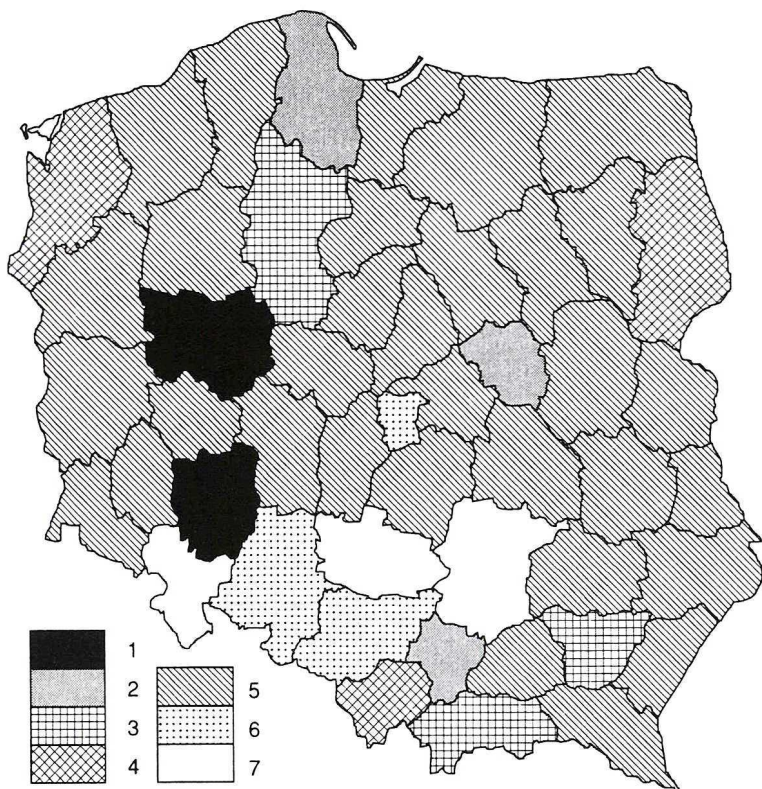
Przeprowadzone analizy wskazują, że do zbioru (sieci) kształtujących się **europoli**, z najwyższymi szansami na przyspieszony proces metropolizacji można włączyć **Warszawę, Trójmiasto, Poznań i Kraków**. Do ośrodków, które mogą potencjalnie w dłuższym czasie osiągnąć tę szansę, w grze konkurencji europejskiej można zaliczyć także **Szczecin, Wrocław, Łódź, Katowice, Lublin**.

3. Konstrukcję nośną regionalnego podsystemu osadnictwa tworzyć będą ośrodki równoważenia rozwoju.

Uzupełniać one powinny dynamizujące oddziaływanie metropolii (europoli) na kształtowanie przestrzeni, która z przyczyn obiektywnie uwarunkowanych (historycznych) nie osiągnęła jeszcze zadowalających społecznie parametrów rozwoju cywilizacyjnego, a ocena prognostyczna oddziaływania mechanizmu rynkowego nie dokumentuje wystarczająco pewnych i korzystnych perspektyw lokalizacji kapitału i przedsiębiorczości w okresie najbliższego dziesięciolecia. Aktywna polityka państwa (rządu centralnego i samorządów terytorialnych) powinna wspierać działania zmierzające do ich dynamizacji, różnicowane w zależności od zróżnicowanej sytuacji problemowej każdego z nich.

Priorytetowe działania wspomagające według lokalnie opracowanych długookresowych strategii rozwoju należałoby podjąć w szczególności w trzech ośrodkach położonych w obszarach zapóźnienia cywilizacyjnego i długotrwałej recesji: Olsztyna, Białegostoku i Rzeszowa. Dla pozostałych ośrodków równoważenia rozwoju należałoby opracować długookresowe strategie traktując je jako podstawę kompleksowych, skoordynowanych w czasie przedsięwzięć prowadzonych przez gminy, wspomaganych przez państwo w rozwiązywaniu problemów społecznie niezbędnych i efektywnych ekonomicznie, a wykraczających poza możliwości lokalne i regionalne.

4. Tej równomiernie rozmieszczonej w przestrzeni kraju sieci ośrodków metropolitalnych (europoli) lub regionalnych nie umacnia nowa organizacja terytorialna państwa przyjęta w wyniku reformy jej szczebla wojewódzkiego. Jej podstawę stanowić powinien bowiem



Ryc. 4. Zróżnicowanie przestrzenne prognozowanego przyrostu ludności Polski w latach 1996-2000

Źródło: *Koncepcje polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. RCSS 1999.

1 – obszary znacznego wzrostu ludności w wyniku napływu migracyjnego oraz przyrostu naturalnego, 2 – obszary znacznego wzrostu ludności w wyniku napływu migracyjnego, mimo ubytku naturalnego, 3 – obszary znacznego wzrostu ludności w wyniku dużego przyrostu naturalnego oraz niewielkiego ubytku migracyjnego 4 – obszary przeciętnego wzrostu ludności w wyniku przyrostu naturalnego oraz napływu migracyjnego, 5 – obszary przeciętnego wzrostu ludności w wyniku przyrostu naturalnego zmniejszonego przez odpływ migracyjny, 6 – obszary stabilizacji i spadku liczby ludności w wyniku ubytku naturalnego, mimo znacznego napływu migracyjnego, 7 – obszary spadku liczby ludności w wyniku ubytku migracyjnego

układ dużych regionów (województw) formowany na kanwie najbardziej rozwiniętej i wyraziście ukształtowanej w ostatnim pięćdziesięcioleciu nowej struktury systemu osadniczego, w której głównym ogniwem jest sieć równomiernie rozmieszczonych **aglomeracji** oraz układ subregionów (powiatowych) oparty na sieci miast średnich;

- sprawne i efektywne funkcjonowanie częstotliwych (codziennych i cotygodniowych) powiązań społecznych i gospodarczych oraz relatywnie najniższe koszty funkcjonowania regionów i subregionów jako spójnych całości społeczno-gospodarczych;

- dogodne powiązania społeczności regionalnych z wielofunkcyjnymi ośrodkami koncentracji urządzeń infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu metropolitalnym, regionalnym oraz ośrodkami władzy samorządowej;

- prowadzenie rzeczywiście zdecentralizowanej polityki rozwoju regionalnego opartej na wykorzystywaniu zróżnicowanych przestrzennie zasobów i warunków rozwoju kraju oraz na identyfikacji i rozwiązywaniu interesów społeczności regionalnych oraz partnerskiego współdziałania struktur samorządowych z administracją rządową reprezentującą interesy ogólnospołeczne państwa jako całości, a więc także rozwiązywania sytuacji konfliktowych występujących między innymi.

W procesie kształtowania tego systemu wskazanie wyżej możliwości należałoby wykorzystać przez modernizację i rozbudowę infrastruktury społecznej i technicznej oraz przyspieszony rozwój potencjału gospodarczego węzłów szczególnie zaś w strefach, w których ich niedorozwój utrudnia racjonalną obsługę zaplecza w zakresie usług wyżej zorganizowanych (obszar wschodniej i północno-wschodniej Polski). Utrzymanie i rozwinięcie ich wielofunkcyjnego charakteru, zapewniającego pełny wachlarz usług dla ludności nie tylko samych miast, lecz także dla całych obszarów stanowiących ich zaplecza, będzie wymagać poprawy dostępności komunikacyjnej. Relatywna łatwość i niższa kapitałochłonność pokonania występujących dotychczas barier rozwojowych tych ośrodków oraz możliwość dalszej koncentracji kadry wykwalifikowanej, powinna stwarzać także korzystne warunki lokalizacji przedsiębiorczości.

5. Wraz z przekształceniami struktury przestrzennej kraju zarysowanymi w niniejszym studium następowałoby zróżnicowanie przestrzenne prognozowanego przyrostu ludności w latach 1996-2020 (ryc. 4.).