

JERZY BAŃSKI

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania
im. St. Leszczyckiego PAN w Warszawie

**OBSZARY WIEJSKIE
A PLANOWANIE PRZESTRZENNE
– W POSZUKIWANIU KONCEPCJI I WIZJI ROZWOJU**

Abstract: Rural Areas vs. Spatial Planning – Searching for the Concepts and Visions of Rural Areas Development. The paper is devoted to a survey of the concepts and visions of rural areas development found in the selected planning documents. The post-war concepts of the country's spatial organization policies as well as the current voivodeships development policies have been the subject of thorough analyses. Admittedly, the rural areas are dealt with only marginally by these documents, with a main focus being placed on development of cities and metropolitan areas. All these planning instruments work on the assumptions that there is a necessity to reduce the developmental disparities existing between the regions and to alleviate the differences in the quality of life between rural and urban areas. However in reality, the practical measures taken, in general, have been too insignificant to pursue these goals.

Wprowadzenie

Współczesne czasy przyniosły ze sobą wzrost dynamiki zjawisk i procesów społeczno-ekonomicznych i przestrzennych, które wymagają stałego monitorowania oraz przemyślanego i długofalowego planowania. Dlatego ostatnie lata obfitują w diagnozy, dokumenty planistyczne i strategiczne tworzone na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Jest ich tak duża liczba i odnoszą się do tak różnych perspektyw czasowych, że mogą stanowić cenny materiał badawczy. Można np. na ich podstawie ocenić, jak ważną rolę odgrywają współcześnie, oraz jakie znaczenie dla rozwoju kraju będą miały w przyszłości różne kategorie obszarów lub regionów.

Nie traci na aktualności jedno z ważniejszych pytań w polityce przestrzennej – czy wspierać obszary biedne, zakładając, że bogatsze sobie poradzą same, czy też koncentrować siły i środki na obszarach bogatych, które z czasem zaktywizują gospodarczo i społecznie te biedniejsze. Innymi słowy należy wybrać między „równością i sprawiedliwością” a „konkurencyjnością i efektywnością”? Dylemat ten od

dawna towarzyszy pracom nad koncepcjami i wizjami rozwoju przestrzennego kraju (Bański 2010).

Przedmiotem zainteresowania autora są obszary wiejskie, których rozwój na poziomie kraju określa wiele dokumentów resortowych (np. *Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa* z 1999 r., *Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa na lata 2007-2013* z 2005 r.). Obecnie przygotowywana jest *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*, która nawiązuje do równoległe toczących się prac nad innymi rządowymi dokumentami strategicznymi, w tym m.in. *Długookresową Strategią Rozwoju Kraju* oraz *Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK)*. Obszary wiejskie znajdują także swoje miejsce w regionalnych dokumentach strategicznych, tj. w wojewódzkich strategiach rozwoju.

Dokumenty strategiczne przygotowywane na różnych poziomach planują kierunki rozwoju oraz uzgadniają zakres i narzędzia wsparcia dla tego rozwoju. Są zatem opracowaniami koncepcyjnymi zawierającymi wizję rozwoju określonego obszaru w wybranej perspektywie czasu. Celem opracowania jest ocena wybranych dokumentów strategicznych, w szczególności koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz strategii regionalnych pod kątem ujmowania w nich problematyki wiejskiej. Przeanalizowano koncepcje przestrzennego zagospodarowania kraju, powstałe w okresie powojennym oraz aktualne strategie rozwoju województw.

1. Obszary wiejskie w koncepcjach przestrzennego zagospodarowania kraju – zarys historyczny

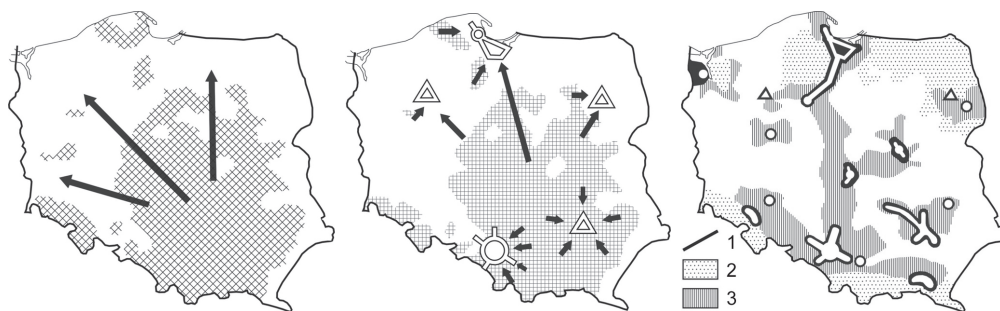
W całym okresie powojennym, prace nad koncepcjami przestrzennego zagospodarowania kraju realizowane były w czterech okresach. Pierwsze rozwiązania planistyczne powstały niedługo po zakończeniu drugiej wojny światowej, drugi okres obejmował lata 70., trzeci – lata 90. (Bański 2007). W obecnym – czwartym okresie – trwają prace nad nową koncepcją przestrzennego zagospodarowania uwzględniającą wyzwania związane z jednoczącą się Europą i rosnącą konkurencją międzyregionalną.

Należy wyraźnie podkreślić, że planowanie przestrzenne i towarzyszące mu śmiałe koncepcje planistyczne realizowano już w okresie międzywojennym. Był to okres trudnych, ale i odważnych decyzji. Kraj odradzał się po ponad stuletniej niewoli i zniszczeniach pierwszej wojny światowej; struktura przestrzenna była silnie zróżnicowana ekonomicznie i cywilizacyjnie, integracji wymagał zróżnicowany system szkolnictwa, służby zdrowia i administracji. Największym ówczesnym przedsięwzięciem była budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego, którego celem była aktywizacja gospodarcza obszarów „biedy” oraz rozmieszczenie ważnych gałęzi przemysłu w środkowej części kraju, z dala od Niemiec i Rosji. Było to jedno z najważniejszych posunięć planistycznych w dziejach Polski. Drugim ważnym przedsięwzięciem była budowa portu w Gdyni wraz z magistralą węglową. Już nigdy później nie powstały

tak śmiało i zrealizowane koncepcje mające zasadniczy wpływ na strukturę zagospodarowania kraju.

Po wojnie prace nad koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju tzw. *Studium Planu Krajowego* (SPK) rozpoczęto w 1946 r. na podstawie *Dekretu o planowym przestrzennym zagospodarowaniu kraju*. Pierwsza jego faza dotyczyła najważniejszych rozwiązań systemowych związanych z lokalizacją szlaków komunikacyjnych, przemysłu i układem sieci osadniczej. Wyodrębniono także obszary mające pełnić funkcje rolnicze, leśne i turystyczne. Jednym z podstawowych postulatów była dekoncentracja przemysłu zlokalizowanego głównie na Górnym Śląsku przez budowę nowych ośrodków przemysłowych, w tym trzech z nich, na terenach wymagających aktywizacji gospodarczej (w rejonie Piły, Wizny i dawnego COP). Miało to bardzo istotne znaczenie dla obszarów wiejskich; rozwijające się miasta wchłaniały mieszkańców przeludnionej wsi, a tereny dotychczas wyłącznie rolnicze zyskiwały nowe funkcje gospodarcze.

Drugi etap SPK koncentrował się na trzech zagadnieniach – rolnictwie, przemyśle i urbanizacji. Każde z nich podlegało zmianom w trzech następujących po sobie okresach: odbudowy, uprzemysłowienia i urbanizacji (ryc. 1). W gospodarce rolnej dwie pierwsze fazy dotyczyły alokacji nadwyżek ludności rolniczej ze środkowej i południowej Polski na Ziemię Zachodnie, a później do obszarów przemysłowych. W trzeciej fazie przewidywano kształtowanie się rejonizacji produkcji rolniczej. Planowano utworzenie rejonów intensywnej gospodarki rolnej (głównie w sąsiedztwie aglomeracji miejskich i nowo tworzonych okręgów przemysłowych) oraz hodowlanej (na obszarach słabiej zaludnionych lub charakteryzujących się niekorzystnymi warunkami agroekologicznymi do produkcji roślinnej). Obszary wiejskie były więc ważnym przedmiotem zainteresowania planistów. Wynikało ono głównie z silnego zróżnicowania przestrzennego potencjału demograficznego wsi. Wieś była źródłem siły roboczej dla rozwijającego się przemysłu. Zaraz po II wojnie światowej na wsi



Ryc. 1. Rolnictwo w trzech fazach rozwoju kraju według Studium Planu Krajowego
 A – faza odbudowy, B – faza uprzemysłowienia, C – faza urbanizacji
 (1 – „zaplecze żywnościowe” miast, 2 – obszary hodowlane, 3 – intensywne rolnictwo)

Źródło: Opracowanie własne..

mieszkało ok. 15 597 tys. osób, co stanowiło 66% ludności kraju (obecnie wskaźnik ten wynosi ok. 39%).

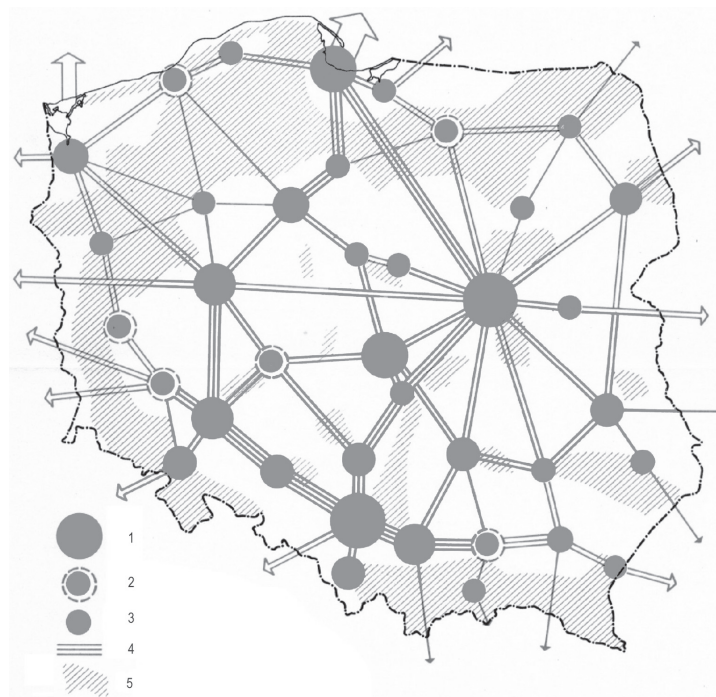
Reforma planowania przestrzennego z 1949 r. przerwała prace nad *Studium Planu Krajowego*. Przez następne dwadzieścia lat rozwój przestrzenny kraju nie był koordynowany, bo realizowały go niezależnie różne resorty gospodarki narodowej. Jednak powstanie nowych ośrodków przemysłowych, rozwój miast i systemu osadniczego oraz rozbudowa infrastruktury złagodziły zróżnicowanie struktury przestrzennej. W okresie 1950-1970 udział mieszkańców miast wzrósł z 39% do ponad 52% ludności ogółem.

W 1971 r. rozpoczęły się prace nad nowym planem zagospodarowania przestrzennego kraju. Towarzyszyła im ożywiona dyskusja wśród naukowców i planistów; jej efektem było wiele autorskich opracowań koncepcyjnych i wizji rozwoju kraju (Grabowiecki, Zawadzki 1978; Herman, Eberhardt 1973; Leszczyki *et al.* 1971; Malisz 1978).

Wstępny projekt perspektywicznego planu przestrzennego zagospodarowania kraju do 1990 r. został przyjęty w 1974 r. przez Prezydium Rządu (*Plan...1975*). Konstrukcja *Planu* opierała się na koncepcji umiarkowanej koncentracji policentrycznej. Rozwój kraju miał polegać na intensywnie rozwijających się ośrodkach miejskich stanowiących ogniska postępu gospodarczego, społecznego i kulturowego (ryc. 2). Ważnym założeniem w kontekście rozwoju obszarów wiejskich było przyspieszenie wzrostu gospodarczego północnej i wschodniej części kraju, postrzeganych jako obszary zapóźnione. Planowano ograniczenie roli przemysłu, jako jedyne go czynnika rozwoju regionów i wzmocnienie pozycję rolnictwa i turystyki.

W tematyce wiejskiej *Plan* koncentrował się przede wszystkim na gospodarce rolnej. Naczelnymi zadaniami były maksymalizacja produkcji rolnej i zaspokojenie potrzeb żywnościowych kraju. Największy udział w produkcji towarowej miały osiągnąć Wielkopolska, Kujawy, Mazowsze i Lubelszczyzna. Zwracano też uwagę na konieczność kontynuacji procesu uspołeczniania rolnictwa, czemu miał sprzyjać odpływ ludności rolniczej do zawodów pozarolniczych. Podstawową rolę miało jednak odgrywać rolnictwo indywidualne. Warto w tym miejscu dodać, że pierwsza połowa lat 70., to wyraźna zmiana polityki rolnej państwa wobec rolnictwa indywidualnego, które otrzymało „zielone światło”. Ekipa Gierka zniosła przede wszystkim obowiązkowe dostawy produktów rolnych, usprawniła skup, umożliwiła chłopom zakup traktorów i maszyn rolniczych. Zezwolono też na powiększanie powierzchni gospodarstw rolnych, wprowadzono nisko oprocentowane kredyty, zwiększono import pasz, wprowadzono system ubezpieczeń emerytalno-rentowych dla rolników. Spowodowało to ogólną poprawę sytuacji ekonomicznej na wsi.

Ważną rolę w rozwoju obszarów wiejskich przypisywano turystyce i rekreacji. *Plan* zakładał zmianę dotychczasowego wzorca turystyki na bardziej mobilny, czynny i dochodowy. Zakreślono też główne regiony koncentracji ruchu turystycznego i wypoczynku.



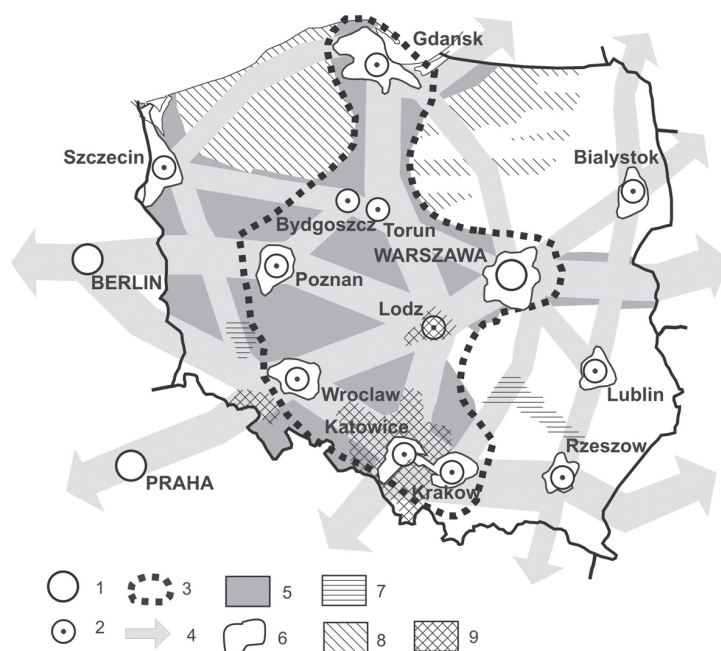
Ryc. 2. System umiarkowanej koncentracji policentrycznej według *Planu przestrzennego zagospodarowania kraju do 1990 r.*

1 – aglomeracje miejskie ukształtowane i kształtujące się, 2 – aglomeracje potencjalne odgrywające rolę ośrodków wzrostu o znaczeniu krajowym, 3 – ośrodki wzrostu o znaczeniu krajowym, 4 – powiązania ciągami infrastruktury ekonomiczno-technicznej (liczba linii – różnicowanie zdolności usługowej), 5 – obszary wypoczynkowo-turystyczne

Źródło: Malisz 1984, s. 28.

Zdaniem Malisza (1984) możliwość wykonania *Planu* była bardzo ograniczona, co wynikało z jego wewnętrznej słabości, tj. życzeniowego charakteru i przeskalowania założeń ekonomicznych. Ambitne koncepcje zawarte w dokumencie były wynikiem „propagandy sukcesu” nakręcanej przez ówczesną władzę centralną. W latach 80. podjęto dyskusję na temat nowej koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ale ówczesny kryzys gospodarczy uniemożliwił podjęcie konkretnych działań.

Nowa rzeczywistość społeczno-ekonomiczna po 1989 r. wymagała aktualnej diagnozy stanu zagospodarowania przestrzennego kraju i nowego spojrzenia na jego strukturę. Podjęto więc studia, których celem było opracowanie aktualnego dokumentu określającego politykę państwa w dziedzinie przestrzennego zagospodarowania na najbliższe 20 lat (Kołodziejcki 1997, 1998). Prace realizowano w Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, a ich zwieńczeniem była *Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* przyjęta przez Sejm w 2000 r. (*Koncepcja ...* 2001)



Ryc. 3. Schemat modelu równoważenia rozwoju według koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju

1 – metropolie stołeczne, 2 – europejskie ośrodki polaryzacji, 3 – strefa narastającej koncentracji potencjału cywilizacyjno-ekonomicznego – ośrodki równoważenia rozwoju, 4 – potencjalne pasma przyspieszonego rozwoju, 5 – strefa przyspieszonego rozwoju, 6 – strefa równoważenia metropolizacji, 7 – strefa przełamania kryzysu bazy ekonomicznej, 8 – strefa przełamania recesji, 9 – strefa aktywnej restrukturyzacji

Źródło: Opracowano na podstawie *Koncepcja...* (2001), s. 534.

Kluczowym dylematem polityki przestrzennego zagospodarowania podkreślonym w *Koncepcji* jest to, czy lepszym rozwiązaniem dla równomiernego rozwoju kraju będzie priorytet równości, czy też efektywności. Autorzy *Koncepcji* chcą pogodzić te dwa stanowiska, ale w praktyce wybierają to drugie. Ich zdaniem aktywność społeczno-gospodarcza w miejscach o najwyższym potencjale ekonomicznym i najkorzystniejszych dla inwestorów, ma wpłynąć w dalszej perspektywie czasu na równowagę rozwoju w skali całego kraju. Kierunek takiego myślenia określa w sposób syntetyczny model równoważenia rozwoju. Wyróżnić w nim można trzy główne elementy przestrzeni: potencjalne bieguny polaryzacji, potencjalne pasma przyspieszonego rozwoju i potencjalne strefy wielofunkcyjnego rozwoju ze strefą przyspieszonego rozwoju. Mało miejsca poświęca się zaś „białym plamom”, mającym na ogół charakter monofunkcyjny – rolniczy. Kolejny raz obszary wiejskie pozostały na peryferiach rozważań planistycznych.

2. Wizja wsi we współczesnych pracach planistycznych

Akcesja Polski z Unią Europejską wymaga nowych rozwiązań planistycznych uwzględniających większe możliwości rozwoju struktury przestrzennej i potrzebę międzyregionalnej konkurencji. Dlatego już w okresie przygotowań do członkostwa przystąpiono do prac nad aktualizacją dotychczasowej koncepcji. Dokument pod nazwą *Zaktualizowana Koncepcja Zagospodarowania Przestrzennego Kraju* nie został ostatecznie przyjęty do realizacji. Jednak daje on światło na współczesne koncepcje rozwoju struktury przestrzennej i rolę, jaką mogą w tym odgrywać obszary wiejskie.

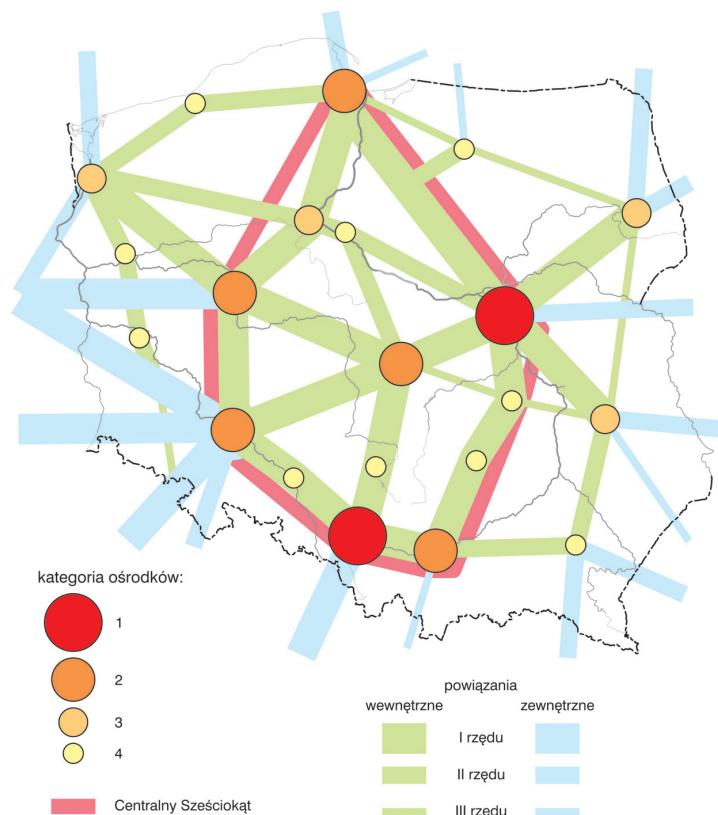
Zaproponowany w *Zaktualizowanej Koncepcji...* model równoważenia rozwoju nie różni się istotnie od tego, jaki jest przyjęty w nadal aktualnej *Koncepcji*. Nowym elementem są obszary problemowe obejmujące swoim zasięgiem całą wschodnią i częściowo północną Polskę.

Obszarom wiejskim poświęcono relatywnie niedużo miejsca. Zwraca się uwagę na potrzebę promocji działań mających na celu wyrównywanie szans rozwojowych między miastem a wsią oraz zachowanie gęstej sieci równomiernie rozmieszczonych małych miast i rozwiniętych demograficznie osiedli wiejskich. Są to bardzo ogólne hasła pozbawione ujęć perspektywicznych i konkretnych rozwiązań, dlatego można podsumować, że dokument nie poświęca tematyce wiejskiej wystarczającej uwagi. *Aktualizacja* faworyzuje zdecydowanie aglomeracje miejskie i ich otoczenie (obszary metropolitalne), co w krótkim horyzoncie czasu nie przyniesie korzystnych efektów na wsi.

W grudniu 2008 r. zakończono prace nad *Ekspertycznym Projektem Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (EPKPZK)*, który jest materiałem bazowym do przygotowania projektu dokumentu rządowego (*Ekspertycki...2008*). W dokumencie zawarto m.in. tzw. *zasadę długookresowej racjonalności ekonomicznej*, która nie odbiega w swoim podstawowym założeniu od zasady efektywności w obecnie obowiązującej *Koncepcji (Koncepcja...2001)*. Realizacja polityki przestrzennej zgodnie z tym priorytetem zakonserwuje lub nawet pogłębi obecne zróżnicowanie struktury przestrzennej kraju. Przyczyni się do tego również zaproponowana idea Centralnego Sześciokąta, czyli obszaru „przyspieszonego rozwoju” (ryc. 4).

Jednak w przeciwieństwie do wcześniej omówionych koncepcji, w *EPKPZK* więcej uwagi poświęca się obszarom wiejskim. Jednym z postulatów jest zapewnienie ładu przestrzennego przez racjonalizację użytkowania przestrzeni i zapobiegania jej degradacji, w tym przez *kontrolowanie procesów suburbanizacji oraz rozpraszania zabudowy na obszarach wiejskich (Ekspertycki... 2008, s. 11)*. Zwraca się też uwagę na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, wzrost ich wielofunkcyjności, poprawę dostępności do edukacji, rynków pracy, dóbr kultury, opieki zdrowotnej, informacji, zachowanie wartości krajobrazu kulturowego, ochronę strategicznych obszarów produkcji rolnej jako stref żywicielskich w skali krajowej (ryc. 5).

Dokument zawiera również elementy wizji obszarów wiejskich w perspektywie 2033 r. Zakłada się, że w większości regionów będzie postępować koncentracja



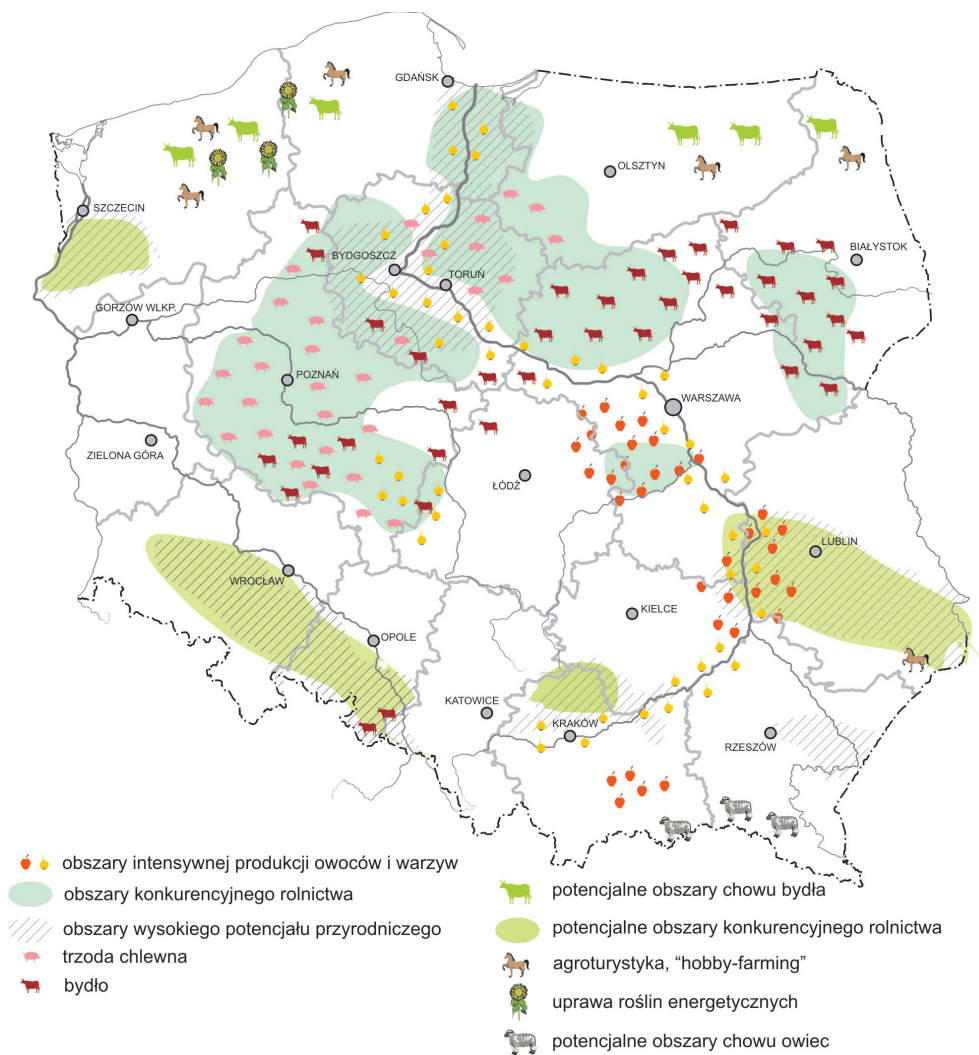
Ryc. 4. Model Sześciokąta i powiązań funkcjonalnych według EPKPZK

Źródło: Ekspercki... (2008), s. 145.

osadnictwa. Na obszarach peryferyjnych zmniejszy się liczba mieszkańców wsi. Polityka zmierzająca do zachowania walorów krajobrazu kulturowego i przyrodniczego wsi przyczyni się do zahamowania zaniku tradycyjnych form zabudowy oraz siedlisk wiejskich.

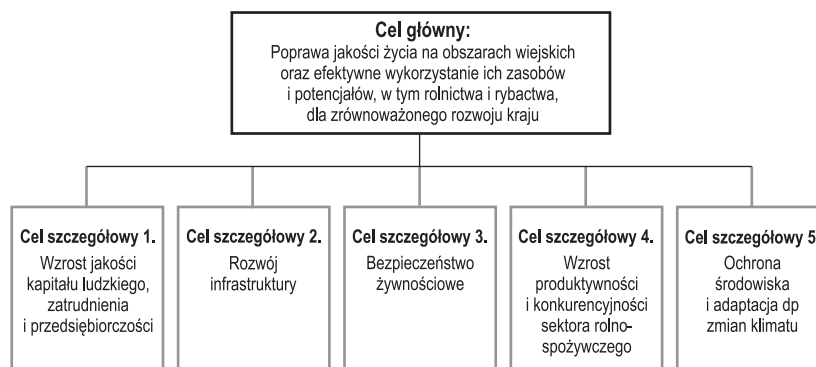
Pracom nad nową koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju towarzyszą równolegle prace nad *Strategią zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*. Dokument będzie odnosił się bezpośrednio do obszarów wiejskich, ale ze względu na brak ujęć przestrzennych nie jest przedmiotem bezpośredniego zainteresowania autora. Obecnie trwają prace nad dopracowaniem priorytetów i kierunków interwencji w zakresie pięciu podstawowych celów (*Wzrost jakości kapitału ludzkiego, zatrudnienia i przedsiębiorczości, Rozwój infrastruktury, Bezpieczeństwo żywnościowe, Wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego, Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu oraz konsultacje społeczne*) (ryc. 6). Zaproponowana wizja obszarów wiejskich w 2020 r. przewiduje poprawę

jakości życia oraz efektywne wykorzystanie zasobów i potencjałów dla zrównoważonego rozwoju kraju. Zakłada się, że obszary wiejskie będą atrakcyjnym miejscem pracy, zamieszkania, wypoczynku i prowadzenia działalności gospodarczej. Poprawi się też dostęp do edukacji, zatrudnienia, służby zdrowia, dóbr kultury i nauki, narzędzi społeczeństwa informacyjnego i niezbędnej infrastruktury technicznej. Dzięki zrównoważonemu rozwojowi konkurencyjnego rolnictwa i rybactwa zostanie zachowany unikalny charakter terenów wiejskich.



Ryc. 5. Strategiczne obszary żywielskie

Źródło: Ekspercki... (2008), s. 152.



Ryc. 6. Schemat celów w przygotowywanej Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa
 Źródło: Materiał otrzymany przez Autora z MRWiR.

Zaproponowane priorytety i kierunki interwencji obejmują wszelkie możliwe przejawy działalności społecznej i ekonomicznej człowieka oraz zagadnienia ochrony środowiska i dóbr kultury. Zdaniem autora jest to podstawowa słabość przygotowywanego dokumentu, który powinien koncentrować się na kilku najważniejszych zadaniach. Krytycznie należy też ocenić brak uwzględniania różnic regionalnych przy określaniu kierunków i priorytetów interwencji.

3. Ocena koncepcji rozwoju obszarów wiejskich w strategiach województw¹

Strategia rozwoju województwa jest najważniejszym dokumentem i podstawowym aktem planistycznym przygotowywanym przez samorządy województw. Jej zakres w istotny sposób determinuje procesy rozwoju regionu; stanowi też punkt odniesienia dla powstających na poziomie regionu dokumentów programowych i planistycznych.

Badania strategii wojewódzkich pod kątem ujmowania problematyki wiejskiej dostarczają wielu interesujących wniosków. Autor razem z zespołem badawczym przeanalizował wszystkie aktualne strategie (Bański *et al.* 2009). Istotne znaczenie z punktu widzenia celów tego opracowania ma ocena części koncepcyjnej strategii. Składa się ona na ogół z wizji, misji strategii oraz narzędzi wdrażania i sposobów jego monitoringu.

¹ Rozdział powstał na podstawie opracowania w projekcie *Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach rozwoju województw i kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość* (Bański *et al.* 2009).

Ogólnie można ocenić, że w strategiach województw poświęca się obszarom wiejskim umiarkowaną uwagę, ale adekwatną do ich roli w strukturze przestrzennej regionów. Różnorodność i szczegółowość ustaleń strategicznych dotyczy przede wszystkim gospodarki rolnej. W dużo mniejszym stopniu dotyczy to innych aspektów działalności gospodarczej i społecznej na obszarach wiejskich. Nie brakuje w strategiach zapisów wskazujących na konieczność rozwoju działalności pozarolniczej, wielofunkcyjności wsi itp. Są to jednak najczęściej zapisy ogólnikowe, nie niosące istotnych treści. Proponowane działania są mało konkretne i tylko częściowo uwzględniają specyfikę regionu. Ponadto, brakuje hierarchii proponowanych działań w obrębie poszczególnych kierunków polityki czy celów operacyjnych.

Bardzo nisko należy ocenić nowatorstwo i oryginalność proponowanych rozwiązań w zakresie kierunków rozwoju obszarów wiejskich. Zdecydowana większość koncepcji zawartych w dokumentach strategicznych nie wychodzi poza ramy stan-

Tabela 1

Wyniki oceny koncepcyjnej części strategii rozwoju województw pod względem problematyki obszarów wiejskich

Województwo	Ranga OW w części koncepcyjnej	Różnorodność i szczegółowość działań	Specyfika regionu	Poprawność sformułowania wniosków	Oryginalność rozwiązań	Instrumenty wdrażania	Powiązania regionalne	Scenariusze rozwoju OW	Narzędzia monitoringu	Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Suma
Dolnośląskie	4	4	1	3	1	3	2	0	2	0	20
Kujawsko-Pomorskie	3	3	2	4	1	3	1	0	2	0	19
Lubelskie	4	5	3	4	2	2	2	1	2	2	27
Lubuskie	2	2	2	3	1	3	2	2	2	0	19
Łódzkie	2	1	1	2	1	1	0	0	1	0	9
Małopolskie	2	4	1	3	2	3	1	0	2	1	19
Mazowieckie	2	4	3	4	2	2	1	3	2	1	24
Opolskie	3	3	1	2	1	1	1	0	3	0	15
Podkarpackie	4	3	1	2	2	1	1	0	2	0	16
Podlaskie	3	4	2	3	2	2	3	0	2	0	21
Pomorskie	2	2	2	3	1	3	0	2	2	0	17
Śląskie	3	2	1	2	1	0	0	0	3	1	12
Świętokrzyskie	5	3	2	3	1	1	2	1	2	1	21
Warmińsko-Mazurskie	4	3	1	2	1	3	1	1	1	0	17
Wielkopolskie	4	3	2	4	2	1	1	1	2	0	20
Zachodniopomorskie	3	3	1	3	1	3	1	1	1	0	17

Źródło: Opracowanie własne.

dardowych rozwiązań opartych na takim samym schemacie. Brakuje ciekawych rozwiązań uwzględniających walory wewnętrzne regionów. Dokumenty nie odnoszą się też do regionów sąsiednich. Brak uwzględnienia powiązań międzyregionalnych jest niezgodny z zasadą spójności terytorialnej. Wyniki oceny części koncepcyjnej strategii zestawiono w tabeli 1.

4. Obraz polskiej wsi 2020

Znajomość długotrwałych procesów społecznych i ekonomicznych oraz kierunków rozwoju wyznaczanych w dokumentach strategicznych umożliwia prognozowanie zmian struktury przestrzennej kraju, w tym zmian na obszarach wiejskich. Pewnym utrudnieniem jest wzrost dynamiki przekształceń przestrzennych związany z absorpcją dużych środków finansowych z funduszy strukturalnych i funduszy spójności przeznaczanych na szeroko rozumiany rozwój. Należy się jednak liczyć z ograniczeniem ich napływu w kolejnej perspektywie 2014-2020 wynikającym ze światowego kryzysu ekonomicznego.

Wieś 2020 będzie bardziej zróżnicowana niż obecnie. Na obszarach metropolitalnych i w ich sąsiedztwie obszary wiejskie ztracą wiejski charakter stając się integralną częścią systemu miejsko-wiejskiego. Zróżnicowaniu ulegną funkcje gospodarcze oraz społeczna i zawodowa struktura ludności. Z kolei wsie rolnicze i turystyczne wzmocnią swoje funkcje podstawowe z jednoczesnym rozwojem funkcji drugiego rzędu. Na przykład na obszarach rolniczych wzrośnie rola gospodarstw wysokotowarowych z wyspecjalizowaną produkcją rolną, ale będą one przy tym spełniały dodatkowe funkcje wynikające z aktywności gospodarczej ich mieszkańców (przetwórstwo rolno-spożywcze, gastronomia, agroturystyka, rzemiosło itp.).

Najbliższe lata przyniosą wzrost liczby mieszkańców na wsi, ale będzie on wynikał głównie z napływu ludności miejskiej na obszary podmiejskie. Prawdopodobnie wzrośnie też zainteresowanie osiedlaniem się na obszarach peryferyjnych, atrakcyjnych pod względem przyrodniczym. Jednak nie zahamuje to procesu odpływu ludności z tych terenów.

Wzrośnie poziom wykształcenia ludności wiejskiej, w tym właścicieli gospodarstw rolnych. Dzięki temu nastąpi zdecydowany postęp cywilizacyjny wsi. Infrastruktura techniczna i społeczna będą musiały sprostać wyższym wymaganiom. Wzrośnie również świadomość społeczna mieszkańców wsi. O ile duże ośrodki miejskie będą nabierały charakteru kosmopolitycznego, o tyle wieś polska zachowa tradycyjny charakter i będzie skarbnicą polskich wartości kulturowych.

Oslabnie znaczenie gospodarki rolnej, zarówno jeśli chodzi o udział w strukturze PKB, jak i strukturze dochodów gospodarstw domowych na wsi. Niemniej jednak nie ulegnie zmianie rolniczy charakter polskiej wsi w zakresie użytkowania ziemi i krajobrazu. Przeważająca część gruntów będzie nadal użytkowana rolniczo,

ale z roku na rok powierzchnia użytków rolnych będzie maleć, a najsłabsze jakościowo grunty zostaną zalesione. W strukturze rolniczego użytkowania ziemi wzrośnie udział użytków zielonych kosztem gruntów ornyc. W strukturze zasiewów ważne miejsce powinny zająć rośliny energetyczne stanowiące alternatywę dla konwencjonalnych źródeł energii. Wieś w większym stopniu niż miasto będzie wykorzystywać niekonwencjonalne źródła energii.

W użytkowaniu ziemi należy też liczyć się z licznymi sytuacjami konfliktowymi wynikającymi z konkurencji między funkcjami gospodarczymi. Największe konflikty pojawią się na linii rolnictwo – budownictwo mieszkaniowe, głównie w sąsiedztwie aglomeracji miejskich. Ogniskiem zapalnym są też obszary cenne przyrodniczo, na których konflikty będą związane z rozwojem infrastruktury, w tym głównie sieci transportowej. Pojawią się tam również konflikty społeczne wynikające z dążenia lokalnej społeczności do aktywizacji i modernizacji gospodarczej, co może być sprzeczne z priorytetem ochrony środowiska i krajobrazu.

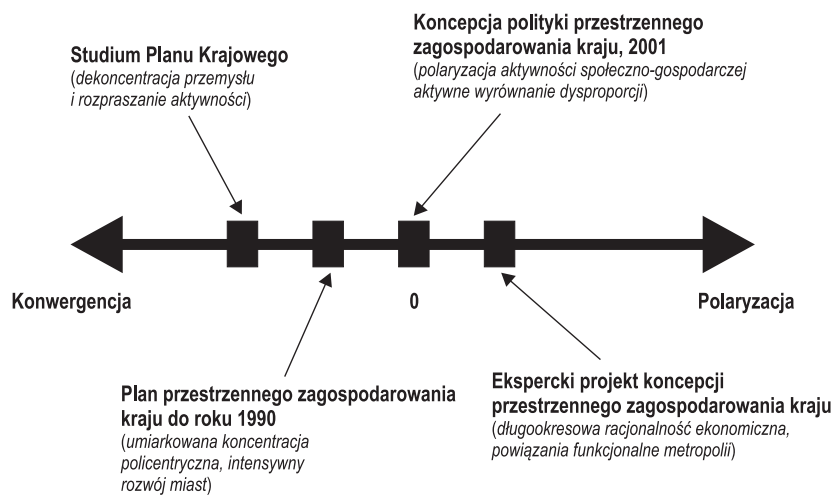
Słabnącej roli rolnictwa w strukturze dochodów ludności wiejskiej będzie towarzyszyć dywersyfikacja gospodarstw rolnych. Wzrośnie znaczenie gospodarstw komercyjnych, ale będą temu towarzyszyć problemy ekologiczne wynikające z nowoczesnych metod produkcji. Osłabnie natomiast znaczenie gospodarstw produkujących na niewielkich powierzchniach metodami tradycyjnymi.

Zdecydowanie wzrośnie znaczenie działalności pozarolniczej, która stanie się głównym źródłem dochodu gospodarstw domowych na wsi. Prócz działalności z „otoczenia” rolnictwa, główną rolę odegrają usługi. Miejsca pracy będą koncentrowały się w miastach i w centralnych ośrodkach gminnych. Tak zwana telepraca, która zdaniem niektórych autorów będzie się dynamicznie rozwijać na wsi, w perspektywie najbliższych dziesięciu lat nie odegra jeszcze istotnej roli. Wcześniej bowiem wieś musi uzyskać powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu, co wymaga co najmniej kilku lat.

Wnioski

W całym okresie powojennym w Polsce dopracowano się wielu koncepcji rozwoju przestrzennego. Wszystkie koncepcje w swoich założeniach zakładały w większym lub mniejszym stopniu potrzebę łagodzenia dysproporcji rozwojowych regionów. Jednak działania praktyczne na ogół nie potwierdzały tych celów. Obszarom wiejskim poświęcono w nich niewiele uwagi, koncentrując się głównie na rozwoju miast i infrastruktury technicznej. Nieśmiałe próby wskazania kierunków rozwoju obszarów wiejskich ograniczały się do bardzo ogólnikowych propozycji. Nie uwzględniano przy tym zróżnicowania struktury przestrzennej kraju.

W każdej koncepcji inaczej formułowano główne założenia, co do kierunków rozwoju przestrzennego kraju, w tym obszarów wiejskich. Oceniając ich możliwe efekty



Ryc. 7. Kierunek rozwoju przestrzeni wiejskiej według różnych koncepcji przestrzennego zagospodarowania

Źródło: Opracowanie własne.

w rozwoju przestrzeni wiejskiej można stwierdzić, że *Studium Planu Krajowego* zakładające dekoncentrację przemysłu, alokację ludności rolniczej i specjalizację produkcyjną wsi realizowało równomierny rozwój obszarów wiejskich (ryc. 7). Słabszych efektów konwergencji można było oczekiwać po *Planie przestrzennego zagospodarowania kraju do 1990 r.*, który zakładał umiarkowaną koncentrację policentryczną oraz równomierny rozwój dużych i średnich ośrodków miejskich. Ośrodki te (w tym głównie 49 ośrodków wojewódzkich) były w miarę równomiernie rozmieszczonymi „biegunami” rozwoju dla otaczających je obszarów wiejskich. *Konceptcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* formułująca konieczność polaryzacji aktywności społeczno-ekonomicznej, ale też aktywnego wyrównywania dysproporcji regionalnych, zajmuje stanowisko „neutralne”, tj. próbuje pogodzić dwie skrajności (konwergencję z polaryzacją, sprawiedliwość z efektywnością). Z kolei *Ekspercki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* z zasadą długookresowej racjonalności ekonomicznej będzie prawdopodobnie pogłębiał różnice przestrzenne na obszarach wiejskich.

Polska stoi przed nowymi, ważnymi wyzwaniami ogniskującymi się wokół gospodarczej pogoni za Europą Zachodnią. Towarzyszą temu nowe procesy i zjawiska, które stopniowo zmieniają wewnętrzny obraz kraju. Należą do nich procesy depopulacyjne, rozrost metropolii, poszukiwanie nowych źródeł energii itp. Polska wymaga dwóch spójnych koncepcji rozwoju struktury przestrzennej: krótkofalowej – programującej podstawowe zadania w perspektywie najbliższych 20 lat (temu służą obecne prace nad nową *Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*) i wizji przyszłości „Polska 2050”, stawiającej dalekowszroczne wyzwania dla kilku pokoleń. W obydwu opracowaniach wieś powinna znaleźć właściwe miejsce.

Literatura

- Bański J., 2007, *Koncepcje rozwoju struktury przestrzennej w Polsce – polaryzacja czy równoważenie?* Przegl. Geogr., 79,1, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 49-79.
- Bański J., 2010, *Dilemmas for Regional Development in the Concepts Seeking to Develop Poland's Spatial Structure*. Regional Studies, 44, 5, s. 535-549.
- Bański J., Czapiewski K., Bednarek-Szczepańska M., 2009, *Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach województw – kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość*. Studia Obszarów Wiejskich, 19, IGiPZ PAN, PTG, Warszawa.
- Ekspercki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, 2008, http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj_regionalny/Documents/PE_KPZK_STYCZEN_z_ER-RATA_22.pdf.
- Grabowiecki R., Zawadzki S., 1978, *Metoda opracowania planu przestrzennego zagospodarowania kraju do 1990 r.*, [w:] *40 lat planowania struktury przestrzennej Polski*, B. Malisz (red.). Studia KPZK PAN, t. LXIV, PWN, Warszawa, s. 131-144.
- Herman S., Eberhardt P., 1973, *Prognozy przemian osadnictwa miejskiego Polski*. Biuletyn KPZK PAN, z. 78, Warszawa.
- Kołodziejcki J. (red.), 1997, *Polska przestrzeń a wyzwania XXI wieku*. Biuletyn KPZK PAN, z. 176, Warszawa.
- Kołodziejcki J., 1998, *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju (kppzk)*. Nauka, 3, Ossolineum, PAN, s. 49-82.
- Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, 2001, Monitor Polski, 26, Warszawa, s. 503-595.
- Leszczycki S., Eberhardt P., Herman S., 1971, *Aglomeracje miejsko-przemysłowe w Polsce 1966-2000*. Biuletyn KPZK PAN, z. 67, Warszawa.
- Malisz B. (red.), 1978, *40 lat planowania struktury przestrzennej Polski*, Studia KPZK PAN, t. LXIV, PWN, Warszawa.
- Malisz B., 1984, *Trzy wizje polskiej przestrzeni*, [w:] *Gospodarka przestrzenna Polski. Diagnoza – rekonstrukcja – prognoza*, A. Kukliński (red.). Biuletyn KPZK PAN, z. 125, Warszawa, s. 6-45.
- Plan przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 1990*, 1975, Biuletyn KPZK PAN, z. 85, Warszawa.
- Toeplitz K. L., 1978, *Pierwszy plan krajowy*, [w:] *40 lat planowania... op. cit.*, s. 23-43.