

PRZESTRZENNE UWARUNKOWANIA POLITYKI ROZWOJU W POLSCE

1. Uwagi wstępne

Polska posiada znaczące, istotne nawet w skali światowej doświadczenia w sferze planowania makroprzestrzennego zagospodarowania. W okresie międzywojennym związane one były przede wszystkim z rozwojem Centralnego Okręgu Przemysłowego, budową Gdyni (portu i miasta), co było przestrzennym wyrazem polityki interwencyjnej państwa oraz przygotowywaniem studiów regionalnych dla niektórych województw¹. W Polsce Ludowej pomimo prowadzenia przez wiele lat studiów nad planem przestrzennego zagospodarowania kraju, a także pomimo istnienia bogatego dorobku naukowo-planistycznego nigdy nie doszło do chociażby formalnej akceptacji przez Radę Ministrów i Sejm dokumentu planu krajowego. Dopiero w roku 1990 Rada Ministrów przyjęła "Plan przestrzennego zagospodarowania kraju", dokument będący wynikiem prac rozpoczętych jeszcze w dekadzie lat 70-tych².

Dokument ten, zamykający wieloletni nurt prac i studiów, pomimo swoich niewątpliwych walorów, ocenianych bardzo pozytywnie przez środowisko profesjonalno-naukowe w okresie jego przygotowywania i zatwierdzania, stał się już na początku lat 90-tych archaiczny i nieprzydatny do prowadzenia polityki przestrzennego zagospodarowania kraju w warunkach kształtującej się gospodarki rynkowej³. Jest to związane przede wszystkim z szybkością przekształceń ustrojowych w naszym kraju oraz z całkowicie zmienionymi uwarunkowaniami międzynarodowymi. Oceniając ten dokument z dzisiejszej perspek-

tywy można stwierdzić, że także w warstwie metodycznej jest on przestarzały, bowiem bazował on w znacznym zakresie na doświadczeniach realnego socjalizmu często przeceniając możliwości oddziaływania na procesy społeczno-ekonomiczne przez państwo.

Na początku lat 90-tych dominowała w Polsce doktryna neoliberalna, której stosowanie oznaczało zahamowanie prac prowadzonych w ramach administracji publicznej nad studiami makroprzestrzennego zagospodarowania kraju. Równocześnie ustawodawstwo z lat 80-tych dotyczące planowania przestrzennego okazało się całkowicie nieadekwatne do sytuacji w nowych warunkach ustrojowych. Już na początku dekady lat 90-tych środowisko profesjonalno-naukowe coraz trafniej identyfikowało strategiczne wyzwania w tym zakresie oraz konsekwencje transformacji ustroju społeczno-gospodarczego kraju dla rozwoju regionalnego i zagospodarowania przestrzennego kraju.

W lipcu 1994 roku Sejm RP uchwalił nową ustawę o zagospodarowaniu przestrzennym, która zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 1995 roku⁴. Zgodnie z zapisem tej ustawy: "Minister-Kierownik Centralnego Urzędu Planowania, w trybie prac nad strategią rozwoju kraju sporządza i aktualizuje koncepcję polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, określającą zwłaszcza przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania i cele oraz kierunki tej polityki". W związku z tym jeszcze w roku 1994 zostały uruchomione studia nad koncepcją polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, zwaną też "Polska 2000 Plus".

Prace te przyniosły do końca 1995 roku w głównym nurcie badań i studiów cztery publikacje pod tytułami: Hipoteza (dwa tomy), Makroregionalne Konferencje Konsultacyjne oraz Wstępna Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju⁵. W prezentowanym opracowaniu uwaga została skoncentrowana na strategicznych uwarunkowaniach przestrzennych polityki rozwoju w naszym kraju. Kluczowymi uwarunkowaniami przestrzennymi o charakterze międzynarodowym

są: integracja z Unią Europejską oraz konsekwencje nowej sytuacji geopolitycznej Polski. Najważniejszym uwarunkowaniem przestrzennym o charakterze wewnętrznym jest polaryzacja polskiej przestrzeni w wyniku procesów transformacji.

2. Przestrzenne aspekty integracji z Unią Europejską

Znaczenie Unii Europejskiej (UE) dla rozwoju społeczno-ekonomicznego naszego kraju wynika między innymi z roli tej organizacji na naszym kontynencie. Po roku 1989 nasz kraj nawiązał szeroką współpracę z tą organizacją. Podstawą wzajemnej współpracy jest układ o stowarzyszeniu pomiędzy Polską a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi podpisany 16 grudnia 1991 roku⁶. W roku 1998 rozpoczęły się negocjacje na temat przyjęcia naszego kraju do Unii Europejskiej. Sporządzane przez różnorodne niezależne ośrodki prognozy wskazują, że w pierwszej dekadzie XXI wieku Polska powinna stać się członkiem tej organizacji. Unia Europejska podjęła prace nad problemami zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego w wyniku reformy funduszy strukturalnych, jaka nastąpiła w roku 1989. Pierwszym efektem studiów paneuropejskich w tym zakresie było opracowanie „Europa 2000. Założenia rozwoju terytorium Wspólnoty”, zaakceptowane w roku 1991 przez ministrów odpowiadających za politykę regionalną w krajach UE⁷. W roku 1994 ministrowie ci przyjęli kolejne studium „Europa 2000 Plus. Współpraca dla rozwoju terytorialnego Europy”⁸. Obydwa te opracowania zostały przygotowane przez Dyрекcję Generalną XVI do spraw polityki regionalnej przy pomocy wyspecjalizowanych instytucji konsultingowych, przy ograniczonym udziale krajów członkowskich. Dokumenty te obejmowały zasadniczo trzy podstawowe dla zagospodarowania przestrzennego sfery: ochronę środowiska, infrastrukturę techniczną oraz system osadniczy. W sposób zintegrowany podchodzono w nich do problemów rozwoju regionalnego i za-

gospodarowania przestrzennego. Ich horyzont czasowy sięga drugiej dekady XXI wieku. Ze względu na istotne znaczenie problematyki zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego dla przyszłości Unii Europejskiej zdecydowano o kontynuowaniu tych prac jako Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (EPRP)⁹. Studia prowadzone w latach 1995-1996 powinny umożliwić przygotowanie kolejnego dokumentu, który w roku 1997 mógłby zostać przyjęty przez ministrów krajów UE. Ze względu na krytyczną ocenę scentralizowanego sposobu prowadzenia prac nad Europą 2000 i Europą 2000 Plus zdecydowano, że wiodącą rolę w przygotowaniu EPRP będą miały kraje członkowskie, a istotnym elementem procedury jego opracowywania będą studia dla poszczególnych krajów Unii Europejskiej sporządzone według zbliżonej metodologii¹⁰. Wymienione prace mają istotny wpływ na sytuację naszego kraju, ze względu na ich opiniotwórcze znaczenie dla postrzegania polskiej przestrzeni za granicą. Należy stwierdzić, że zarówno zapisy w tekście, jak też ilustracje kartograficzne dotyczące naszego kraju w dwu wspomnianych wcześniej dokumentach kreują negatywny obraz (image) polskiej przestrzeni. Dotyczy to głównie nierzetelnego przedstawiania stanu środowiska przyrodniczego Polski. Prawdopodobnie jakiś wpływ na to miała skuteczna propaganda niekorzystnej sytuacji ekologicznej kraju w warunkach gospodarki centralnie planowanej, czego wyrazem była koncepcja obszarów ekologicznego zagrożenia. Zapisy i mapy dotyczące hierarchii ośrodków metropolitarnych oraz podstawowych powiązań infrastrukturalnych mają także istotny wpływ na przyszły rozwój sytuacji w naszym kraju. Negatywny przykład z prac studialnych prowadzonych w trakcie przygotowywania dokumentu Europa 2000 Plus to próby klasyfikowania Warszawy o szczebel niższy niż Pragi i Budapesztu, co przekłada się na decyzje lokalizacyjne koncernów transnarodowych i instytucji międzynarodowych. Innym przykładem jest zaznaczenie na jednej z map studialnych czterech wschodnich województw przygranicznych jako obszaru tarć etnicznych, co w przypadku przeniesienia tej mapy do doku-

mentu końcowego skutecznie zapobiegałoby lokalizacji kapitału zagranicznego w całej Polsce, a nie tylko w tych regionach.

Ze względu na typy obszarów i rodzaje problemów można wskazać już obecnie na szereg istotnych sfer oddziaływania Unii Europejskiej na rozwój naszego kraju.

Najistotniejsze są oczywiście oddziaływania o charakterze makroekonomicznym. Stopniowa integracja Polski z Unią Europejską oznacza istotne zmiany w strukturze gospodarki, co przekłada się na zagospodarowanie przestrzenne i rozwój regionalny. W zdecydowanie najkorzystniejszej sytuacji znajdują się regiony cechujące się ekspansywnymi strukturami regionalnymi¹¹. Za ekspansywne struktury regionalne uważa się takie, które tworzą szanse dla przyspieszonego rozwoju endogenicznego. Oznacza to, że regiony takie mają wewnętrzny potencjał, aby rozwijać gospodarkę i podnosić poziom życia ludności w skali większej niż może to dotyczyć całego kraju. Struktury regionalne nazwane ekspansywnymi charakteryzują się:

- większym niż w innych regionach zróżnicowaniem struktur gospodarczych, zwłaszcza przemysłu i rolnictwa;
- relatywnie rozwiniętym sektorem usług i dobrym wyposażeniem w infrastrukturę;
- istnieniem środowisk regionalnych i lokalnych o najwyższej w kraju przedsiębiorczości;
- wyższą niż przeciętnie zdolnością do wysokiej sprawności działania, ze względu na skupiony potencjał intelektualny i profesjonalny;
- najbardziej sprzyjającym środowiskiem biznesowym.

Struktury kryzysogenne to takie, które - przy braku reakcji różnych czynników wewnętrznych i zewnętrznych (władze państwowe, regionalne, lokalne, kapitał rodzimy i zagraniczny, środowiska opiniotwórcze i polityczne itd.) nieuchronnie prowadzą do ekonomicznej i społecznej degradacji regionu. Degradacja ta przybiera różną postać. Najbardziej znaczący jest spadek aktywności gospodarczej oraz zubożenie ludności. Za kry-

zysogenne struktury regionalne na przełomie stuleci uważam w Polsce takie, które są wynikiem:

- dominacji rolnictwa o przestarzałej strukturze agrarnej,
- dominacji przestarzałej (schyłkowej) pod względem rodzajowym i technologicznym produkcji przemysłowej,
- niedorozwoju usług i rażących braków w wyposażeniu infrastrukturalnym,
- braku warunków dla wyzwalań inicjatyw i przedsiębiorczości sił lokalnych i regionalnych,
- swoistej monostruktury gospodarczej obszarów i ośrodków miejskich.

Wynikiem procesów integracyjnych z Unią Europejską (ale także procesu transformacji) jest poprawa sytuacji regionów związanych z największymi aglomeracjami miejskimi o polifunkcyjnej strukturze gospodarczej. Należy sądzić, że zjawisko to będzie się umacniało w najbliższych latach. Oznacza to, że struktura przestrzenna aglomeracji miejskich w Polsce będzie miała istotny wpływ na geografę procesów transformacji, a w zdecydowanie najgorszej sytuacji ze względu na dynamikę procesów rozwojowych znajdują się wschodnie i północne części kraju.

Sąsiedztwo Polski z Unią Europejską, które stało się faktem po zjednoczeniu Niemiec, wywiera bardzo istotny wpływ na sytuację regionów przygranicznych. Zachodnie obszary naszego kraju należą do najszybciej rozwijających się w ostatnich latach części Polski. Dodatkowo tendencja ta jest wzmacniana dzięki temu, że Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do rozwoju obszarów przygranicznych. Dotyczy to zarówno granic wewnętrznych jak też i granic zewnętrznych. Wyrazem tego jest jedna z najważniejszych Inicjatyw Wspólnoty - INTERREG I w latach 1989-1993 oraz INTERREG II w latach 1994-1999¹². W roku 1994 w krajach Europy Środkowej i Wschodniej posiadających układ o stowarzyszeniu z UE został uruchomiony program PHARE-CROSSBORDER. Program ten powstał w wyniku

presji ze strony krajów Unii posiadających granice z krajami stowarzyszonymi. Środki programu służące wspieraniu współpracy transgranicznej i projektów inwestycyjnych na granicach zewnętrznych UE nie mogły być bowiem wydatkowane poza obszarem tej organizacji. Prowadziło to do powstawania kolejnej asymetrii i niemożności realizacji przedsięwzięć korzystnych zarówno dla UE jak i dla poszczególnych krajów. Zgodnie z założeniami programu PHARE-CROSSBORDER i INTERREG II powinny służyć współfinansowaniu inwestycji transgranicznych istotnych dla wszystkich partnerów oraz przedsięwzięć o spodziewanych korzyściach zewnętrznych. Oznacza to, że zachodnie obszary przygraniczne zyskują dodatkowy impuls rozwojowy w najbliższych latach.

Istotne znaczenie mają prace Unii Europejskiej w zakresie transeuropejskich sieci infrastrukturalnych. W roku 1993 zostały zidentyfikowane priorytetowe przedsięwzięcia na kontynencie europejskim. Wśród bardzo niewielu przedsięwzięć wychodzących poza terytorium Unii Europejskiej znalazły się: korytarz transportowy Berlin - Warszawa - (Moskwa) oraz gazociąg Rosja - Białoruś - Polska - Unia Europejska¹³. Traktowanie osi Berlin-Poznań-Łódź-Warszawa jako korytarza rozwojowego oznacza powstanie możliwości przyspieszonego rozwoju szeregu ośrodków zlokalizowanych wzdłuż tego ciągu infrastrukturalnego.

3. Konsekwencje nowej sytuacji geopolitycznej Polski

Jedną z konsekwencji sytuacji geopolitycznej mającej miejsce w Europie po II wojnie światowej była ograniczona skala powiązań społeczno-ekonomicznych Polski z innymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej. Było to wynikiem doktryny i filozofii rozwoju gospodarki socjalistycznej. Wyrazem tego były przede wszystkim:

- 1) niska gęstość i przepustowość przejść granicznych;

- 2) ograniczone i skrajnie sformalizowane powiązania między podmiotami lokalnymi i regionalnymi po obydwu stronach granicy;
- 3) restrykcje dotyczące rozwoju stref przygranicznych, które prowadziły do trwałej marginalizacji ekonomicznej i społecznej tych obszarów;
- 4) autarkiczne koncepcje rozwoju gospodarczego, których konsekwencją była znacznie bardziej niż w warunkach gospodarki rynkowej ograniczona skala i zakres powiązań gospodarczych z zagranicą.

Zmiany ustrojowe i geopolityczne jakie nastąpiły po 1989 r. wpłynęły na diametralną zmianę sytuacji w Polsce w zakresie współpracy transgranicznej. Do najważniejszych wyznaczników nowych jakościowo uwarunkowań w tym zakresie można zaliczyć:

A. Zmiany na mapie Europy jakie dokonały się po 1989 r. W ich wyniku liczba lądowych sąsiadów naszego kraju zwiększyła się z trzech do siedmiu. Polska jest jedynym krajem w Europie, którego wszyscy sąsiedzi zmienili się w ciągu ostatnich kilku lat. Najważniejsze poza rozpadem Jugosławii zmiany geopolityczne w Europie: zjednoczenie Niemiec, rozpad Związku Radzieckiego oraz podział Czechosłowacji na dwa państwa dokonały się w bezpośrednim sąsiedztwie naszego kraju. Wskutek tego zaistniała potrzeba traktatowego uregulowania współpracy regionalnej i transgranicznej z tymi państwami. Już w latach 1991-1992 wynegocjowano i podpisano układy o przyjaźni i dobrosąsiedzkiej współpracy z wszystkimi sześcioma, poza Litwą, sąsiadami. W przypadku Litwy nastąpiło to dopiero w roku 1994. W każdym z nich zawarte są ustalenia dotyczące rozwoju współpracy międzyregionalnej i transgranicznej. Efektem tych ustaleń jest powołanie siedmiu komisji międzyrządowych do spraw współpracy międzyregionalnej i transgranicznej. Jedną z najważniejszych konsekwencji zmian geopolitycznych jest koniecz-

ność dostosowania układu powiązań z tymi państwami do nowej sytuacji, co dotyczy przede wszystkim przejść granicznych oraz infrastruktury technicznej.

- B.** Zmiany ustrojowe konstytuujące samorząd terytorialny na poziomie lokalnym o szerokich uprawnieniach porównywalnych z krajami Europy Zachodniej. W wyniku tych zmian została kreowana wielka liczba potencjalnych podmiotów współpracy transgranicznej. Wyrazem tego stała się szeroka współpraca międzynarodowa miast i gmin polskich. W przypadku jednostek terytorialnych położonych wzdłuż granic Polski towarzyszyła temu olbrzymia presja na uruchamianie kolejnych przejść granicznych, co było warunkiem pełniejszego wykorzystania przez te miasta i gminy renty położenia.
- C.** Akceptowanie przez nasz kraj standardów Rady Europy w zakresie współpracy transgranicznej. Znalazło to wyraz w ratyfikowaniu przez Polskę w dniu 19 marca 1993 roku Europejskiej Konwencji Ramowej o Współpracy Transgranicznej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi podpisanej w Madrycie dnia 21 marca 1980 roku, stąd zwanej najczęściej konwencją madrycką¹⁴. Polska była pierwszym krajem Europy Środkowej i Wschodniej który tego dokonał. Konwencja ta tworzy ramy prawne współpracy transgranicznej na poziomie lokalnym i regionalnym, zawierając między innymi zasady i wzory różnego typu umów. Jednym z wyrazów tej współpracy w standardach europejskich jest tworzenie euroregionów. Obecnie istnieje w naszym kraju już osiem euroregionów, z czego cztery na zachodniej granicy Polski. Niewątpliwie formy, zakres i zasięg współpracy w zachodnich euroregionach Polski są, jak dotąd, znacznie bogatsze i szersze niż w pozostałych czterech. Istotny jest zamiar koordynacji w ramach euroregionu zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego, który jest deklarowany we wszystkich porozumieniach dotyczących poszczególnych euroregionów.

- D. Reorientację powiązań gospodarczych Polski. Na początku lat 90-tych w wyniku rozpadu RWPG oraz transformacji ustroju gospodarczego nastąpiło ograniczenie handlu i współpracy z byłymi krajami socjalistycznymi. Równocześnie natężenie powiązań gospodarczych z Unią Europejską i Niemcami systematycznie rosło. Udział Unii Europejskiej w imporcie naszego kraju wzrósł z 20,3% w roku 1985, do 49,8% w roku 1991 i do 57,5% w roku 1994. W przypadku eksportu udziały te dla tych samych lat wynosiły odpowiednio 23,2%, 55,4% i 62,7%. Udział Niemiec wzrósł w latach 1990-1994 z 20,1% do 27,4% w przypadku importu oraz z 25,1% do 35,7% w przypadku eksportu Polski. Tak więc można stwierdzić, że już obecnie gros powiązań gospodarczych naszego kraju, w tym także handlu zagranicznego odbywa się przez naszą granicę zachodnią. Tendencja ta będzie się najprawdopodobniej umacniała w sytuacji przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej.
- E. Jakościowe zmiany poziomu powiązań transgranicznych. Wyrazem tego są między innymi dynamiki wzrostu liczby osób i pojazdów przekraczających granice naszego kraju. W latach 1990-1995 ruch graniczny na przejściach drogowych zwiększył się z 60.580 tysięcy osób do 222.072 tysięcy osób, z 11.609 tysięcy pojazdów osobowych do 66.784 tysięcy pojazdów osobowych oraz z 1.030 tysięcy pojazdów ciężarowych do 2.711 tysięcy pojazdów ciężarowych. Odpowiednio dynamiki dla tych pięciu lat wyniosły 367%, 575% oraz 263%. Wskazuje to na jakościowe zmiany jakie nastąpiły w Polsce w pierwszej połowie dekady lat 90-tych.
- F. Możliwości wykorzystania położenia tranzytowego Polski. Przestrzeń zajmowana przez nasz kraj pełniła tradycyjnie istotne funkcje tranzytowe w układzie wschód-zachód oraz północ-południe. Podział polityczny Europy po drugiej wojnie światowej uniemożliwiał wykorzystanie tych predyspozycji i możliwości. Reintegracja Europy oznacza w pierwszej kolej-

ności wzrost roli powiązań w układzie równoleżnikowym. Największe znaczenie mają dwa korytarze transportowe przebiegające przez nasz kraj, które stopniowo będą się stawały strefami rozwojowymi: Słubice-Poznań-Łódź-Warszawa-Terespol oraz Zgorzelec-Wrocław-Katowice-Kraków-Przemyśl. W układzie południkowym największe znaczenie mają trzy powiązania: Gdańsk-Łódź-Katowice-granica Polski, Szczecin-granica Polski-(Praga) oraz Via Baltica łącząca kraje bałtyckie (Litwę, Łotwę i Estonię) poprzez nasz kraj z Europą.

- G.** Pojawienie się w pobliżu naszej zachodniej granicy metropolii światowej, którą staje się aglomeracja miejska Berlina, dzięki m.in. politycznej decyzji przeniesienia tam stolicy zjednoczonych Niemiec. Jest to równocześnie wielka aglomeracja miejska licząca ok. 4 mln mieszkańców. Prognozy na temat dynamiki rozwoju tej aglomeracji miejskiej są bardzo zróżnicowane. Niektórzy widzą w Berlinie już w najbliższej przyszłości miasto światowe o randze Londynu i Paryża. W innych prognozach wskazuje się na przesłanki stabilizacji liczby ludności oraz negatywne konsekwencje peryferyjnego położenia tej metropolii w Unii Europejskiej. Niezależnie od rozwoju sytuacji i przyjęcia pesymistycznego lub optymistycznego scenariusza rozwoju Berlina jego oddziaływanie obejmie niewątpliwie obszary położone w Polsce. Dotyczy to m.in. usług wyższego rzędu, stref wypoczynku świątecznego, ale także rynków pracy. Dlatego niezbędne są studia naukowo-badawcze w celu określenia pozytywnych i negatywnych oddziaływań Berlina na rozwój obszarów położonych w Polsce. Znaczenie tej metropolii dla rozwoju regionalnego Polski jest bowiem nieporównywalne z żadnym innym miastem położonym poza granicami naszego kraju.
- H.** Podjęcie szerokiej współpracy nad strategią zagospodarowania przestrzennego w ramach państw basenu Morza Bałtyckiego. W latach 90-tych obserwujemy jakościowy rozwój

powiązań w ramach regionu Morza Bałtyckiego. Dla rozwoju regionalnego i zagospodarowania przestrzennego szczególne znaczenie ma współpraca ministrów odpowiadających za zagospodarowanie przestrzenne. Została ona nawiązana w roku 1992. W grudniu 1994 roku na III konferencji ministerialnej w Tallinie został przyjęty dokument: „Wizja i strategię wokół Morza Bałtyckiego 2010. Ku koncepcji rozwoju przestrzennego w regionie Morza Bałtyckiego”, zwany często w skrócie VASAB 2010¹⁵. Studium to będące wynikiem współpracy jedenastu krajów stanowi modelowy dokument programowania rozwoju regionalnego i stanowi dobrą podstawę do współpracy w nadchodzących latach.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że pomimo identycznego dziedzictwa ustrojowego sytuacja w zakresie współpracy transgranicznej pogranicza zachodniego, południowego oraz wschodniego jest zasadniczo odmienna. Specyficzne problemy, co już zasygnalizowano, dotyczą naszej granicy morskiej. Należy sądzić, że odmienności te będą dość trwałą cechą zagospodarowania przestrzennego co musi być uwzględnione w polityce rozwojowej państwa.

Wyjątkowe znaczenie ma dla rozwoju regionalnego nasza granica zachodnia. Wynika to z następujących przyczyn:

- 1) Granica ta skupia gros ruchu międzynarodowego. W roku 1995 tylko na przejściach drogowych zarejestrowano 128.920 tysięcy osób, 44.322 tysięcy pojazdów osobowych oraz 1.479 tysięcy pojazdów ciężarowych, co stanowiło odpowiednio: 58,1%, 66,4% oraz 66,4% ruchu na wszystkich granicach.
- 2) Granicę tę cechuje zdecydowanie największa gęstość przejść pomimo tego, że rozbudowa ich sieci wiąże się niemal każdorazowo z realizacją kosztownych przepraw mostowych przez Nysę Łużycką lub Odrę. Dzięki temu w coraz większym stopniu odpowiada ona koncepcji "miękkiej" grani-

- cy, co stanie się faktem w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej.
- 3) Funkcjonują na granicy polsko-niemieckiej cztery euroregiony: "Nysa", "Szprewa-Bóbr-Nysa", "Pro Europa Viadrina" oraz "Pomerania", które pokrywają swoim zasięgiem przestrzennym całą strefę przygraniczną obydwu krajów. Oznacza to istnienie efektywnych mechanizmów współpracy transgranicznej na poziomie lokalnym.
 - 4) Istnieje bogata infrastruktura instytucjonalna dla rozwoju współpracy. W roku 1991 powołano Polsko-Niemiecką Komisję Międzyrządową do spraw Współpracy Regionalnej i Transgranicznej¹⁶. Realizowana jest szeroka współpraca międzyresortowa w zakresie polityki zagospodarowania przestrzennego i ochrony środowiska¹⁷. W roku 1994 z inicjatywy wspomnianej już Komisji powołano Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki, którego podstawowym celem jest promocja rozwoju regionów polsko-niemieckiego pogranicza.
 - 5) Sytuacja ekonomiczna zachodnich województw przygranicznych jest bardzo dobra. Są to obszary charakteryzujące się, obok województw związanych z aglomeracjami miejskimi, zdecydowanie najkorzystniejszym przebiegiem procesów transformacji. Pewien wpływ na to ma turystyka handlowa. W 1989 roku do Polski przyjechało 1,8 mln Niemców, w 1991 roku 20,9 mln., a w 1995 roku już około 55 mln., co stanowiło ponad 50% ogółu cudzoziemców przybywających do Polski. Większość z nich nie opuszczała zachodnich województw przygranicznych, czego konsekwencją jest transfer do tych regionów kilku miliardów marek rocznie.
 - 6) Podstawowe powiązania infrastrukturalne Polski z układem europejskim będą realizowane poczynając od zachodnich odcinków autostrad, szybkich kolei itd.

Pomimo tych korzystniejszych niż przeciętnie w kraju tendencji rozwoju problemem są dysparytety dotyczące obszarów

przygranicznych Polski i Niemiec. Najważniejsze płaszczyzny to:

- 1) znacznie szybszy rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów położonych w Niemczech Wschodnich;
- 2) znacznie lepsza sytuacja finansowa i szersze uprawnienia samorządów terytorialnych w Niemczech;
- 3) nieporównywalnie mniejszy zakres podmiotowości województw niż landów.

Na południu Polska graniczy z krajami o podobnym poziomie rozwoju ekonomicznego, zaawansowaniu reform makroekonomicznych oraz budowaniu demokratycznego społeczeństwa. Dlatego współpraca międzyregionalna i transgraniczna powinna być ważną formą współpracy z Czechami i Słowacją. Wraz z rozpadem systemu socjalistycznego naturalnie stało się poszukiwanie przez regiony poszczególnych krajów partnerów w Europie Zachodniej. Jednak wraz ze stabilizowaniem się sytuacji w tej części Europy naturalnym zjawiskiem będzie rewitalizacja powiązań pomiędzy regionami krajów Europy Środkowej. Rozszerzenie zakresu współpracy gospodarczej w ramach ugrupowania CEFTA obejmującego Polskę, Czechy, Słowację, Słowenię oraz Węgry przyspieszy to proces tworzenia strefy wolnego handlu w Europie Środkowej. Sprzyja to pełniejszemu wykorzystaniu potencjału gospodarczego obszarów przygranicznych.

Szczególne znaczenie dla relacji Polski z krajami położonymi na południe od nas ma tzw. Brama Morawska. Jest to związane z przebiegiem podstawowych powiązań infrastrukturalnych Polski z południem Europy oraz z położeniem w pobliżu granicy dwu dużych, powiązanych ze sobą, aglomeracji miejskich - Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego oraz Ostrawy. Na niektórych odcinkach granicy negatywny wpływ na natężenie powiązań ma ukształtowanie powierzchni - większość przebiegu granicy stanowią bowiem grzbiety górskie.

Pomimo różnych trudności i zahamowań we współpracy w ramach Ugrupowania Wyszehradzkiego w latach 1993-1994

zostały podpisane dwie umowy (polsko-czeska oraz polsko-słowacka) dotyczące współpracy w rozwoju regionalnym w strefie przygranicznej¹⁸.

W przypadku naszej granicy wschodniej uwarunkowania współpracy transgranicznej są znacznie bardziej skomplikowane. Podstawowym problemem są istotne różnicowania, zarówno poziomów rozwoju społeczno-ekonomicznego, jak też zaawansowania procesów transformacji gospodarek narodowych. Prowadzi to do pojawiania się istotnych asymetrii wzdłuż tej granicy.

Ważnym problemem jest zakres powiązań ekonomicznych z naszymi wschodnimi sąsiadami. W ostatnich latach następowało systematyczne zmniejszanie się udziału tych państw w handlu zagranicznym Polski. Były Związek Radziecki skupiał w 1985 r. 34,4% importu oraz 28,4% eksportu. W roku 1991 udział ten zmniejszył się odpowiednio do 14,1% i 11,0%. Szacunek przeprowadzony dla roku 1994 wskazuje, że udział importu tej grupy krajów zmniejszył się do około 8,5%, a eksportu do około 7,5%.

Ze znacznie bardziej złożonymi niż na innych granicach przesłankami rozwoju współpracy transgranicznej wiąże się fakt, że według najbardziej prawdopodobnego scenariusza wschodnia granica Polski (prawdopodobnie z wyjątkiem granicy polsko-litewskiej) będzie przez wiele lat granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. Pomimo szeregu negatywnych konsekwencji istnienia „twardej” granicy dla rozwoju wschodniej Polski należy stwierdzić, że na tej granicy powstanie wiele nowych miejsc pracy związanych z jej obsługą. Istotne znaczenie będzie miało powstanie wielu nowych przejść granicznych oraz rozbudowa już istniejących. Wschodnia strefa przygraniczna będzie niewątpliwie najlepszym w kraju miejscem do tworzenia i rozwijania wolnych obszarów celnych. Wreszcie granica ta będzie stwarzała możliwości robienia wielu korzystnych interesów przez kapitał handlowy, czego wyrazem są już obecnie znaczne, a nierejestrowane dochody z turystyki handlowej. Ich instytucjonalizacja powinna przynieść dochody miastom, gminom i

regionom nadgranicznym, szczególnie obszarom położonym w pobliżu przejść granicznych.

Należy sądzić, że miasta znajdujące się w pobliżu granicy z Polską takie jak: Kaliningrad, Grodno, Brześć nad Bugiem i Lwów nie będą wywierały istotniejszego wpływu na rozwój obszarów położonych w pobliżu granicy w Polsce, ze względu na ograniczony potencjał ekonomiczny tych ośrodków.

Sądzę, że przedstawione uwarunkowania potwierdzają tezę o potrzebie zróżnicowania polityki regionalnej państwa w odniesieniu do poszczególnych granic Polski. Formy i charakter współpracy muszą być zindywidualizowane i dostosowane do konkretnej sytuacji, tak aby w pełni wykorzystać możliwości jakie daje współpraca transgraniczna. Niestety próby traktowania stref przygranicznych jako obszarów peryferyjnych w dalszym ciągu mają miejsce. Wyrazem tego są m.in. wnioski lokalizacyjne w sąsiadujących z Polską krajach, dotyczące realizacji przedsięwzięć potencjalnie uciążliwych dla środowiska przyrodniczego bezpośrednio przy granicy z Polską.

4. Polaryzacja polskiej przestrzeni w wyniku transformacji

W ostatnich kilkunastu latach Polski Ludowej hierarchia regionów była dość stabilna. Wysokiej pozycji sprzyjała koncentracja przemysłu, w tym przede wszystkim sektora produkcji środków produkcji. Dzięki dość konsekwentnie prowadzonej polityce makroekonomicznej zróżnicowania regionalne dochodu narodowego wytworzonego systematycznie zmniejszały się i były w końcowych latach Polski Ludowej relatywnie niewielkie. Towarzyszyła temu polityka transferu środków z regionów bogatych na rzecz biednych, w wyniku czego zróżnicowania dochodu narodowego podzielonego były znacznie mniejsze.

Wynikiem takiej polityki państwa były relatywnie niewielkie zróżnicowania regionalne odziedziczone po gospodarce socjalistycznej. Równocześnie Polska osiągnęła poziom produktu krajowego brutto per capita przy którym, zgodnie z krzywą Wil-

liamsona, w warunkach gospodarki rynkowej zróżnicowania regionalne zmniejszają się. Dlatego w roku 1989 niektórzy eksperci zagraniczni uważali brak silniejszych zróżnicowań regionalnych za dość trwałą cechę gospodarki polskiej, co wzmacniało makroekonomiczny punkt widzenia i oddalało potrzebę prowadzenia aktywnej polityki regionalnej¹⁹.

Dla przekształceń struktur przestrzennych w Polsce największe znaczenie mają cztery równoległe przebiegające procesy²⁰. Są to:

- zmiany na rynku pracy, których najważniejszym przejawem jest bezrobocie,
- zmiany w strukturze własnościowej gospodarki, których najważniejszym wyrazem jest rozwój sektora prywatnego,
- inwestycje zagraniczne,
- rozwój sprzyjającego środowiska dla działalności gospodarczej (tzw. business environment).

Procesy te zostały zapoczątkowane w roku 1989. Każdy z nich ma swoją specyfikę w czasie i przestrzeni. Ważne dla polityki rozwoju jest to, że w latach 1990-1995 obserwujemy w Polsce znaczący wzrost zróżnicowań regionalnych, szczególnie wyraźny w przypadku nowych zjawisk i procesów właściwych gospodarce rynkowej²¹. Równocześnie należy stwierdzić, że zróżnicowania międzywojewódzkie stanowią jedynie część zróżnicowań przestrzennych, a pomijane najczęściej w analizach makroprzestrzennych zróżnicowania wewnątrz województw są niemniej istotne.

Narastające systematycznie zróżnicowania procesów rozwojowych są konsekwencją tego, że po roku 1989 regiony Polski wykazały różny poziom adaptacyjności do nowych warunków i wyzwań związanych z gospodarką rynkową. Sytuacja niektórych poprawiła się, podczas gdy inne stały się różnego rodzaju obszarami problemowymi. Niepokojącym zjawiskiem jest systematycznie rosnąca polaryzacja przestrzenna Polski na

nieliczne regiony w których dominują pozytywne dostosowania oraz większość kraju, gdzie dominują zjawiska negatywne.

W kilku regionach kraju związanych z dużymi aglomeracjami miejskimi o bogatej i zróżnicowanej wewnętrznie strukturze gospodarki, a także o znaczącym udziale sektora III; takich jak: Warszawa, Poznań, Kraków i Wrocław oraz w drugiej kolejności takich jak: Gdańsk-Gdynia i Szczecin, dostosowania te przebiegają płynnie. Regiony te stanowią tzw. „lokomotywy” zmian ustrojowych a dynamika procesów rozwojowych jest wysoka. Można mówić także o pozytywnych dostosowaniach strukturalnych w tej grupie regionów. Dlatego strategią polityki państwa w odniesieniu do tych obszarów powinno być w zasadzie nieprzeszkadzanie szybkiemu rozwojowi społeczno-ekonomicznemu poprzez nadmierny drenaż środków.

W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych wyraźnemu pogorszeniu uległo położenie regionów, gdzie występowała duża koncentracja uspołecznionego rolnictwa, sektora obronnego i tradycyjnych branż przemysłu o schyłkowym charakterze. Dlatego można wyróżnić kilka rodzajów obszarów problemowych o zakłóconym przebiegu procesów rozwojowych. Są to:

- A. Regiony zacofane w rozwoju. Obszary te cechuje niski poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego, istotne znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarki, niedostateczny poziom rozwoju infrastruktury oraz relatywnie niskie kwalifikacje siły roboczej. Na terenach tych utrwała się syndrom zakłętego kręgu zacofania.
- B. Stare obszary przemysłowe. Regiony te cechuje dominacja przemysłu oraz relatywny niedorozwój usług. Najważniejsze branże przemysłu znajdują się w schyłkowej fazie cyklu życiowego wyrobów. Towarzyszy temu wysoki poziom degradacji środowiska przyrodniczego. Gospodarka socjalistyczna prowadziła do utrwalenia tradycyjnych struktur gospodarki wskutek intensywnej eksploatacji zasobów naturalnych oraz funkcjonowania naszego kraju w izolacji od rynku światowego.

C. Regiony depresji społeczno-ekonomicznej. Są to obszary na których gospodarka rynkowa doprowadziła do załamania się tradycyjnych struktur gospodarczych. Równocześnie niski poziom przedsiębiorczości ludności oraz niedostateczny poziom infrastruktury utrudniają rozwój nowych sfer działalności. W pierwszej kolejności są to regiony koncentracji uspołecznionego rolnictwa.

Kontrola zróżnicowań regionalnych jest wymieniana jako jeden z sześciu priorytetów polityki regionalnej w krajach OECD w końcu lat 90-tych²². Także w Polsce tworzą one jedną z najważniejszych przesłanek polityki państwa. Aktualnie zróżnicowania regionalne produktu krajowego brutto są w Polsce podobne jak w krajach Unii Europejskiej²³. Jednak większość ekspertów sądzi, że wzrost zróżnicowań regionalnych w najbliższych latach jest nieuchronny, natomiast skala tego wzrostu zależy w istotnym zakresie od polityki państwa. Niebezpiecznym zjawiskiem byłby model rozwoju regionalnego właściwy krajom III świata - szybkiego rozwoju stolicy kraju i kilku największych aglomeracji miejskich, w tym portowych oraz stagnacji ekonomiczno-społecznej na pozostałych obszarach.

W Polsce rosnące znaczenie ma jeden z podstawowych dylematów teorii polityki regionalnej i przestrzennej - pomoc dla ludzi czy pomoc dla miejsc. Teoria rozwoju regionalnego w Stanach Zjednoczonych rozstrzyga ten dylemat na ogół jednoznacznie na rzecz pomocy dla ludzi. Jest to bowiem zdaniem badaczy i polityków amerykańskich znacznie efektywniejszy sposób stymulowania rozwoju regionalnego²⁴. Oznacza to jednak wieloletnią marginalizację wielu części kraju. W znacznie bardziej zrównoważony sposób traktuje ten problem teoria i praktyka rozwoju regionalnego w krajach Unii Europejskiej. Wrazem tego jest zróżnicowana paleta środków stosowanych w ramach funduszy strukturalnych UE²⁵. W naszym kraju, ze względu na funkcjonowanie w europejskim kontekście kulturowym i wysoki poziom intensywności zagospodarowania prze-

strzeni oraz dostosowania europejskie rozwiązania muszą być podobne do przyjmowanych w Unii Europejskiej.

W Polsce istotny wpływ na sposób widzenia tego dylematu ma bardzo niski i systematycznie obniżający się w ostatnich latach poziom mobilności przestrzennej ludności. Migracje międzywojewódzkie wynosiły 932 tysiące osób średniorocznie w latach 1976-1980, 650 tysięcy osób w roku 1985, 597 tysięcy osób w roku 1989, 530 tysięcy osób w roku 1990, 505 tysięcy osób w roku 1991, 494 tysiące osób w roku 1992, 457 tysięcy osób w roku 1993 i 438 tysięcy osób w roku 1994. Uwzględniając przyrost ludności kraju oznacza to obniżenie się poziomu mobilności międzyregionalnej w roku 1994 do około 42% poziomu z lat 1976-1980. Bardzo niski poziom mobilności przestrzennej wymusza, w krótkim horyzoncie czasowym, przewagę działań na rzecz pomocy dla miejsc, ze wszystkimi konsekwencjami takiego podejścia. W dłuższym okresie czasu polityka ekonomiczna państwa musi umożliwić odblokowanie mobilności przestrzennej naszego społeczeństwa. Jeśli to nastąpi obszarami napływowymi ludności będą przede wszystkim największe aglomeracje miejskie o bogatej strukturze ekonomicznej oraz obszary zachodniej części kraju położone najkorzystniej wobec naszych głównych partnerów gospodarczych. Wraz z integracją Polski z Unią Europejską zwiększy się zapewne także poziom migracji w układzie międzynarodowym, chociaż najprawdopodobniej w znacznie mniejszej skali niż w celowo katastroficznych prognozach sporządzanych w Europie Zachodniej.

Brak dostatecznie wysokiej mobilności przestrzennej miałby negatywny wpływ na efektywność wykorzystania zasobów ludzkich. Jej wzrost jest jednak zależny przede wszystkim od polityki makroekonomicznej. Na mobilność przestrzenną społeczeństwa istotny wpływ mają także czynniki społeczne oraz kulturowe.

W Polsce na przełomie XX i XXI wieku można wyróżnić trzy podstawowe kierunki działań służące kontroli różnicowań regionalnych. Są to:

A. Zmniejszanie przestrzennych rozpiętości w wyposażeniu w infrastrukturę

Stan infrastruktury w Polsce jest w porównaniu z Europą Zachodnią niski, a szczególnie niekorzystna sytuacja ma miejsce w przypadku najnowocześniejszych sektorów i urzędzeń infrastruktury. Równocześnie w naszym kraju mają miejsce znaczne międzyregionalne różnice w stopniu wyposażenia i funkcjonowania urzędzeń i instytucji infrastruktury. W warunkach nowoczesnej gospodarki rynkowej nie do zaakceptowania jest sytuacja, gdy istnieją tereny, a nawet całe regiony, na których nie są zaspokojone elementarne potrzeby infrastrukturalne w zakresie telekomunikacji, bankowości, urzędzeń gospodarki rolnej itd.

Najnowocześniejsze segmenty infrastruktury cechuje wysoka efektywność inwestycji. Dlatego sektor prywatny jest zainteresowany finansowaniem rozwoju tych segmentów, co znakomicie przyśpiesza tempo jej realizacji. Równocześnie postęp techniczny i ograniczenie barier dotyczących transferu technologii umożliwią stopniowe zmniejszanie luki infrastrukturalnej, która dzieli Polskę i kraje wyżej rozwinięte.

Niepokojące jest to, że niektóre z tych urzędzeń i instytucji umożliwiają rozwój jedynie w przypadku największych i najlepiej położonych miast. Autostrady oraz szybkie koleje poprawiają sytuację wybranych miejsc, które i tak należą do najbardziej rozwiniętych. Rozważając prawidłowości rozwoju infrastruktury w układzie strefowym można stwierdzić, że zachodnia część Polski będzie przez wiele lat lepiej wyposażona niż wschodnia część naszego kraju.

B. Stymulowanie endogenicznego rozwoju regionalnego i lokalnego

Odpowiedzi na wyzwania związane z gospodarką rynkową muszą być dostosowane do konkretnej sytuacji w jakiej znajdują się poszczególne miejscowości i regiony. Stąd kapitałne zna-

czenie samorządów terytorialnych dla rozwoju lokalnego i regionalnego.

W roku 1990 powstały w Polsce samorzady terytorialne na poziomie lokalnym. Ich kreowanie oznaczało zerwanie z socjalistyczną doktryną jednolitej władzy i administracji państwowej w terenie. Zmiany ustrojowe podjęte w roku 1990 zostały jednak ograniczone jedynie do poziomu lokalnego. Brak podmiotowego szczebla regionalnego samorządu terytorialnego jest istotnym wyznacznikiem sytuacji mającej miejsce w Polsce po roku 1990 i kierunków dalszej reformy państwa. Niewątpliwie w najbliższych latach dojdzie do powołania drugiego szczebla samorządowego. Trudno jest jednak przesądzić obecnie jego kształt i strukturę. Niewątpliwie prawidłowa jest tendencja, że rozwój samorządu terytorialnego w Polsce przebiega w sposób oddolny i niejako organiczny.

Jedną z podstawowych zasad efektywnego wspierania rozwoju lokalnego jest zasada montażu finansowego. Polega to na kofinansowaniu przedsięwzięć lokalnych środkami regionalnymi i centralnymi. Powoduje to zainteresowanie wszystkich partnerów efektywnym wykorzystaniem środków. W Polsce rozwiązanie takie było stosowane jedynie w przypadku niektórych programów pomocowych. Brak nowoczesnych instrumentów polityki regionalnej na poziomie centralnym (na przykład funduszu regionalnego) oraz brak podmiotowości układu regionalnego uniemożliwiał szersze zastosowanie tego typu podejścia.

C. Systemowe podjęcie problemów obszarów problemowych

Jak już wspomniano wcześniej transformacja gospodarki prowadzi do ujawnienia się rozległych przestrzennie obszarów problemowych, na których procesy transformacji muszą być wspierane aktywną polityką ekonomiczną państwa. Wcześniej wymienione typy obszarów problemowych to: stare regiony przemysłowe, obszary wymagające aktywizacji gospodarczej oraz regiony depresji społeczno-ekonomicznej.

Stare regiony przemysłowe są obszarami wymagającymi szczególnie głębokiej restrukturyzacji gospodarki. W regionach tych skupiony jest znaczący potencjał ekonomiczny i społeczny naszego kraju. Równocześnie problemy związane z dostosowaniami strukturalnymi zaostrzą się w tych regionach nawet w przypadku najbardziej udanego przebiegu transformacji gospodarczej w skali Polski. Dlatego restrukturyzacja tradycyjnego sektora przemysłu nie może być pozostawiona naturalnemu biegowi wypadków. Niezbędna jest interwencja rządu we współdziałaniu z władzami regionalnymi i lokalnymi. Trzeba równolegle uruchomić dwie ścieżki restrukturyzacji tych regionów: kreacyjną i likwidacyjną.

W Polsce zasięg przestrzenny obszarów wymagających aktywizacji jest szerszy niż w krajach wyżej rozwiniętych. Ze względu na ograniczony wewnętrzny potencjał rozwojowy na obszarach tych występuje tendencja do utrwalania się syndromu zakłętego kręgu zacofania. Niemożność efektywnego zaangażowania znaczących środków budżetowych niezbędnych dla rewitalizacji tych obszarów prowadzić może do ekonomicznej i społecznej marginalizacji znaczących części kraju.

Obszary depresji społeczno-ekonomicznej pojawiły się w wyniku szczególnych trudności sprostania wyzwaniom gospodarki rynkowej na niektórych obszarach. Wyrazem tego są największe w kraju stopy bezrobocia oraz spadki poziomu produkcji.

Podstawowym problemem na tych wszystkich obszarach są ograniczone możliwości efektywnego wydatkowania środków. Dlatego należy wspierać tworzenie struktur umożliwiających efektywną absorpcję środków poprzez partnerstwo układu centralnego, regionalnego oraz lokalnego, a także rozwój instytucji warunkujących powstanie sprzyjającego środowiska dla działalności gospodarczej.

5. Zakończenie

Pytania strategiczne w sferze przestrzennych uwarunkowań polityki rozwoju Polski są następujące:

- 1) Czy potrafimy organiczyć poziom peryferyjności polskiej przestrzeni w ramach przestrzeni europejskiej?

W warunkach podziału politycznego Europy mającego miejsce po II wojnie światowej przestrzeń naszego kraju stawała się coraz bardziej peryferyjna. Związane to było ze sztucznie ograniczonym zakresem powiązań pomiędzy Europą Zachodnią a Środkową i stagnacją gospodarczą mającą miejsce w krajach byłego obozu socjalistycznego. Obszar Polski jest niewątpliwie peryferyjny w relacji do obszarów węzłowych przestrzeni europejskiej. Jednak polityka makroekonomiczna i przestrzenna służąca rozwojowi infrastruktury i wykorzystaniu walorów położenia geograficznego Polski jest istotna z tego punktu widzenia.

- 2) Czy potrafimy zbudować siłę konkurencyjną polskich regionów, a w związku z tym także polskiej przestrzeni?

Problem konkurencyjności staje się jednym z podstawowych zagadnień badawczych nauk ekonomicznych. Związane to jest z postępującą systematycznie globalizacją gospodarki światowej. Pojęcie to, które początkowo było odnoszone jedynie do podmiotów gospodarczych, zostało stopniowo rozciągnięte na kraje. W ostatnich latach problem konkurencyjności regionów został uznany za istotny także na poziomie regionalnym, ze względu na walkę regionów i miast o lokalizację mobilnych przestrzennie podmiotów w układzie „każdy z każdym”. Konkurencyjność regionów danego kraju jest określana przede wszystkim przez politykę i uwarunkowania makroekonomiczne. Jednak w znaczącym i rosnącym zakresie na poziom ten wpływają polityka rozwoju regionalnego i polityka przestrzennego

zagospodarowania kraju. Pierwsza tworzy sprzyjające otoczenie (środowisko) dla działalności gospodarczej. Druga ma istotny wpływ na dostępność i jakość zagospodarowania przestrzeni.

3) Czy potrafimy ukształtować pozytywny obraz polskiej przestrzeni?

Jak już stwierdzono wcześniej, jedną z podstawowych spraw jest kształtowanie pozytywnego obrazu przestrzeni danego kraju. Jest ona najczęściej przedstawiana w sposób atrakcyjny jako węzłowa (centralna), dobrze powiązana z otoczeniem, doskonale wyposażona w niezbędne instytucje i urzędnictwo, czysta ekologicznie, o wysokim potencjale rozwojowym. Studia dotyczące polityki zagospodarowania przestrzennego oraz rozwoju regionalnego, a szczególnie angielskojęzyczne edycje tych dokumentów spełniają ważne funkcje promocyjne, bowiem nie mówi się w nich wiele o problemach, czy złych doświadczeniach. Pozytywny obraz przestrzeni jest jednym z warunków skutecznej konkurencji Polski z krajami sąsiedzkimi o ograniczone inwestycje kapitałowe.

PRZYPISY

1. Chmielewski J., 1937, Na drodze do planowania ogólnokrajowego, Dom Osiedle Mieszkanie Nr 11-12, s.10-18. Tamże: Elementy gospodarczego układu Polski, Tablice wykonane przez Biuro Planowania Krajowego przy gabinecie wicepremiera, s.19-34 oraz Studia ogólne do planu Centralnego Okręgu Przemysłowego, Biuro Planowania Krajowego przy gabinecie wicepremiera, s.35-39.
2. Plan przestrzennego zagospodarowania kraju, 1990, Centralny Urząd Planowania, Warszawa.
3. Patrz Pyszkowski A., 1995, Ocena przydatności długookresowej koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju z 1990 roku, w: Kołodziejski J. (red.) Polska 2000 Plus. Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Hipoteza tom I, Centralny Urząd Planowania, Warszawa, s.49-66.
4. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, 1994, Dziennik Ustaw Nr 89, poz. 415, Warszawa, s.1690-1700.
5. Patrz kolejne opracowania w ramach "Polska 2000 Plus. Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju":
 - Kołodziejski J. (red.), 1995, Raport 1, Hipoteza tom I, Centralny Urząd Planowania, Warszawa;
 - Kołodziejski J. (red.), 1995, Raport 1, Hipoteza tom II, Centralny Urząd Planowania, Warszawa;
 - Makroregionalne konferencje konsultacyjne, 1995, Raport 2, Centralny Urząd Planowania, Warszawa;

- Wstępna koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, 1995, Raport 3, Centralny Urząd Planowania, Warszawa.
6. Patrz: Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, 1991, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa.
 7. Europe 2000. Outlook for the Development of the Community's Territory, 1991, Commission of the European Communities, Bruksela-Luksemburg.
 8. Europe 2000 Plus. Cooperation for European Territorial Development, 1994, Commission of the European Communities, Bruksela-Luksemburg.
 9. Principles for a European Spatial Development Policy, 1995, Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development, Bonn.
 10. Patrz m.in.:
 - Denmark and European Spatial Planning Policy. National Planning Report, 1996, Kopenhaga;
 - Trendszenarien der Raumentwicklung in Deutschland und Europa. Beiträege zu einem Europaeischen Raumentwicklungskonzept, 1995, Bundesforschungsanstalt fuer Landeskunde und Raumordnung, Bonn.
 11. Klasik A., Szlachta J., Zawadzki S.M., 1993, Polityka regionalna Polski w warunkach stowarzyszenia i integracji ze Wspólnotami Europejskimi, Urząd Rady Ministrów, Biała Księża. Polska-Unia Europejska, Opracowania i Analizy Nr 37, Warszawa.

12. Guide to the Community Initiatives, 1994-99, 1994, European Commission, Bruksela-Luksemburg.
13. Patrz: Europe 2000 Plus, op.cit., s.56-57.
14. Europejska konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi, 1993, Dziennik Ustaw, Nr 61, Warszawa, s.1279-1303.
15. Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010. Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Area, 1994, Tallin.
16. Patrz: Sprawozdanie z działalności komisji miedzyrządowej w latach 1991-1995. Główne obszary współpracy, 1996, Centralny Urząd Planowania. Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa do Spraw Współpracy Regionalnej i Przygranicznej, Warszawa.
17. Patrz: Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej, 1994-95, Federalne Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Urbanistyki Niemiec oraz Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Polski, Bonn-Warszawa.
18. Patrz:
 - Studium koordynacyjne rozwoju polsko - słowackich obszarów przygranicznych, 1994, Centralny Urząd Planowania Polski i Centrum Studiów Strategicznych Słowacji, Kraków-Bratysława;
 - Studium koordynacyjne rozwoju pogranicza polsko-czeskiego, 1994, Centralny Urząd Planowania Polski i Ministerstwo Gospodarki Czech, Warszawa-Praga.

19. Regional Development Problems and Policies in Poland, 1992, OECD, Paryż.
20. Szlachta J., 1993, Rozwój regionalny Polski w warunkach transformacji gospodarczej, Fundacja im. Friedricha Ebertha w Polsce, zeszyt 35, Warszawa.
21. Lodkowska-Skoneczna A., Pyszkowski A., Szlachta J., 1996, Rozwój regionalny Polski 1990-1995. Raport diagnostyczny, Zespół Zadaniowy ds. Rozwoju Regionalnego w Polsce, Warszawa.
22. III konferencja ministrów krajów OECD na temat polityki regionalnej (Wiedeń, kwiecień '94), 1994, Gospodarka Narodowa, Nr 7-8, s.44-48.
23. Lodkowska-Skoneczna A., Pyszkowski A., Szlachta J., 1996, Rozwój regionalny Polski, op.cit, s.55-57.
24. Szlachta J., 1990, Gospodarka regionalna w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań, s.132-134.
25. Guide to the Reform of the Community's Structural Funds, 1989, Commission of the European Communities, Bruksela-Luksemburg.

STRESZCZENIE

Przedmiotem opracowania są strategiczne uwarunkowania przestrzenne polityki rozwoju w Polsce o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym.

Uwarunkowania zewnętrzne wiążą się z przestrzennymi konsekwencjami przewyciężenia podziału Europy, zmianą kierunków głównych powiązań gospodarczych, zmianą sytuacji obszarów przygranicznych oraz konsekwencjami podjęcia prac nad strategią rozwoju przestrzennego w skali międzynarodowej.

Uwarunkowania wewnętrzne wynikają z dualizacji polskiej przestrzeni oraz rosnącego zróżnicowania regionalnego w wyniku transformacji, pojawienia się podmiotowego układu samorządów terytorialnych na poziomie lokalnym oraz braku upodmiotowanego układu administracji publicznej na poziomie regionalnym.

Z uwarunkowań tych wynikają wyzwania przestrzenne o charakterze strategicznym, a mianowicie konieczność przewyciężenia peryferyjności, rozbudzania siły konkurencyjnej oraz kształtowania pozytywnego obrazu polskiej przestrzeni.