

prof. zw. dr hab., dr h.c. Franciszek Piontek

Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej

Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 w aspekcie spójności społeczno-gospodarczej i rozwiązań kryzysogennych.

Część I: Założenia i zakres przedmiotowy dokumentu

WPROWADZENIE

Rola i znaczenie KPZK 2030 z punktu widzenia zapewnienia spójności społeczno-gospodarczej kraju jest szczególna. Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju – a w konsekwencji oparty na niej plan zagospodarowania – posiadają wymiar strategiczny. Mogą one generować zarówno spójność społeczno-ekonomiczną, jak i dezintegrować taki rodzaj spójności.

Zwrócić należy uwagę, że w artykule pt.: *Zarządzanie rozwojem niszowym dla zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej* [F. Piontek, B. Piontek, 2012, s. 57–80] wykazaliśmy, że zarządzanie rozwojem lokalnym według modelu niszy – jest drogą zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej, dlatego że ze swej natury jest ono oparte na integracji terytorialnej [F. Piontek, B. Piontek, 2012, s. 57–80]. Stąd również pytanie, czy dokument KPZK 2030 otwarty jest na urzeczywistnianie integracji terytorialnej?

Z kolei podejmując temat niniejszego artykułu, nasze rozważania nad kategorią *nierówności* (dysproporcja, nieład, brak porządku), podjęte w artykule pt.: *Aksjologia, niezrelatywizowane wartości i paradygmaty a kształtowanie nierówności społecznych i ładu strukturalnego* [F. Piontek, B. Piontek, 2010, s. 8–9] uzupełniamy o wymiar strategiczny i przestrzenny.

Przedstawione racje uzasadniają, że w rozważaniach nad wzrostem gospodarczym i spójnością społeczno-ekonomiczną, dokument, jakim jest KPZK 2030 nie może być pominięty. Co więcej, jego rola i znaczenie są szczególne.

Celem niniejszego artykułu jest odpowiedź na pytanie: w jakim zakresie proponowany dla Polski – na obecnym etapie dokument pt.: KPZK 2030 – podejmuje wyzwania związane z zapewnieniem spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

Formułujemy hipotezę, że **dokument KPZK 2030 w ograniczonym zakresie podejmuje wyzwania związane z zapewnieniem wewnętrznej spójności społeczno-gospodarczej Polski – i to w okresie perspektywicznym – a rów-**

nocześnie spójność w wymiarze egzogenicznym przekłada on ponad spójność o charakterze endogenicznym.

Rozważania nad dokumentem KPZK 2030 zamieszczono w dwóch artykułach stanowiących merytoryczną całość:

Część I: Założenia i zakres przedmiotowy dokumentu.

Część II: Uwarunkowania proceduralne i cele szczegółowe.

Procedura udowodnienia przyjętej hipotezy w części I obejmuje następujące kroki postępowania:

- charakterystykę i ocenę nadrzędnego priorytetu oraz struktury i zakresu przedmiotowego w KPZK 2030, w aspekcie zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej kraju;
- Raport Polska 2030 i jego znaczenie dla określenia struktury przedmiotowej KPZK 2030 i dla zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej;
- proponowane w KPZK 2030 zerwanie z dotychczasową dychotomią planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego – zagrożeniem dla spójności społeczno-ekonomicznej kraju;
- polska przestrzeń jako składowa środowiska przyrodniczego i obszar urzeczywistniania spójności społeczno-ekonomicznej – wymaga maksymalnej ochrony;
- polska przestrzeń atutem i wyzwaniem dla KPZK 2030;
- priorytety inwestycyjne sformułowane w KPZK 2030 w aspekcie zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej kraju;
- zerwanie w KPZK 2030 z dotychczasowym rozumieniem terytorium Polski;
- niejednoznaczność sformułowań w KPZK 2030 – zagrożeniem dla spójności społeczno-ekonomicznej kraju;
- proponowany w KPZK 2030 model osiągnięcia celów rozwojowych;
- wybrane założenia o charakterze szczegółowym.

Część I artykułu obejmuje 10 zagadnień merytorycznych i zakończona jest wnioskami.

1. Charakterystyka i ocena nadrzędnego priorytetu oraz struktury i zakresu przedmiotowego KPZK 2030, w aspekcie zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

Dokument składa się z wprowadzenia, ośmiu rozdziałów o następującej tematyce:

- I. Zagospodarowanie przestrzenne kraju – podstawowe definicje KPZK 2030;
- II. Uwarunkowania polityki przestrzennej zagospodarowania kraju w perspektywie najbliższych dwudziestu lat;
- III. Wizja przestrzennego zagospodarowania Polski 2030;
- IV. Zasady i cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju;
- V. Cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, które omówione zostaną w części II, w oddzielnym artykule;

- VI. Typologia obszarów funkcjonalnych;
- VII. System realizacji KPZK 2030;
- VIII. Stan przestrzennego zagospodarowania kraju 2010 – mapy diagnostyczne.

Prezentowaną strukturę uzupełniają spisy tabel i wykresów oraz trzy załączniki. Łączna liczba stron w tym dokumencie wynosi 240. Syntetycznej charakterystyki i oceny struktury dokumentu – naszym zdaniem – należy dokonać w części I.

Prezentowany spis treści KPZK 2030 pozwala stwierdzić, że z formalnego punktu widzenia zagadnienie spójności wewnętrznej naszego kraju (V. 2 i V. 6) w układzie przestrzennym jest w tym dokumencie podjęte i zapewnione. Pojawia się jednak pytanie, czy i w jakim zakresie cel szczegółowy V. 6, który w strukturze dokumentu zamieszczony został jako ostatni (szósty) – a który – w swej treści odwołuje się do koncepcji rozwoju zrównoważonego i trwałego, deklarowanej we wstępie (w założeniach) – wpłynął na formułowanie przyjętych założeń i celów szczegółowych (V. 1 – V. 5)? Mówiąc prostym językiem, chodzi o to, czy w przyjętych założeniach (w części I) i w celach szczegółowych (części II) zostało zakodowane zapewnienie spójności społeczno-gospodarczej kraju, którą gwarantują konstytucyjna zasada i koncepcja rozwoju zrównoważonego? Inaczej mówiąc, chodzi o to, czy zasada i koncepcja rozwoju zrównoważonego przenikają treść tego dokumentu, czy są one jedynie jednym z celów szczegółowych (V. 6), który został dołączony do innych celów i do którego wypada i należy się odwoływać?

Punktem wyjścia dla naszych rozważań niech będzie refleksja nad określeniem celu i zakresu przedmiotowego KPZK 2030. Zgodnie z deklaracją w dokumencie: *określono cele i kierunki polityki zagospodarowania kraju, mechanizmy koordynacji i wdrażania publicznych polityk (...) łącząc elementy zagospodarowania przestrzennego z czynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego* (s. 5). Tak określony zakres przedmiotowy powinien zapewnić spójność społeczno-ekonomiczną w wymiarze przedmiotowym, perspektywicznym i przestrzennym. Zadaniem KPZK w każdym przypadku jest bowiem przeniesienie koncepcji rozwoju społeczno-gospodarczego do przestrzeni, czyli *planowanie zmian w rozmieszczeniu w przestrzeni Polski (...) aktywności społeczno-gospodarczej*¹ i w tym zakresie postulowanie integracji planowania społeczno-gospodarczego (strategicznego) i przestrzennego (strategicznego) jest poprawne.

Odpowiedzi wymagają jednak następujące pytania:

- *Czy strategiczny plan społeczno-gospodarczy w skali kraju jest dla KPZK 2030 czynnikiem egzogenicznym czy endogenicznym?*
- Autorzy stwierdzają, że w dokumencie określono: *cele i kierunki polityki zagospodarowania kraju (...) oraz wskazano zasady, mechanizmy koordyna-*

¹ Por. definicję [w:] *Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego* pod. red. M. Lińskiego, WSB, Dąbrowa Górnicza 2007, s. 53.

cji i wdrażania polityk rozwojowych (s. 5), co w praktyce może oznaczać, że KPZK 2030 sam wykreował to, co powinno być dla KPZK 2030 zmienną egzogeniczną (ustaloną w strategicznym planie społeczno-gospodarczym, w którym powinna być zaprogramowana spójność społeczno-ekonomiczna) i powinno być przedmiotem lokalizacji i integracji w przestrzeni. Czy z metodologicznego punktu widzenia i rozdziału uprawnień decyzyjnych przyjęcie takiego założenia, w którym KPZK 2030 wszystko ustala – może być poprawne i czy to zapewnia spójność społeczno-ekonomiczną?

- Wprawdzie w przypisie 1 (s. 5) KPZK 2030 (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27.03.2003 r., DzU z 2003 r., nr 80, poz. 717 z późn. zm.), stwierdza się, że KPZK określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju oraz działań niezbędnych dla jego osiągnięcia (w domyśle w przestrzeni), ale to nie oznacza, że KPZK może te cele w sposób suwerenny kształtować. Natura KPZK jest w poważnym zakresie inżynierska i jako taka nie wystarcza do kształtowania jakości życia i spójności społeczno-ekonomicznej oraz sprawia, że mogą one być traktowane drugorzędnie.
- Z reguły cele i kierunki strategicznych działań określone bywają w strategicznym planie społeczno-gospodarczym. W powojennej praktyce planowania, planowanie strategiczne – obrazowo rzecz ujmując – pojawiało się jako tzw. czarna dziura. Tymczasem jego funkcja jest tak ważna, że może on być traktowany jako miernik wolności gospodarczej kraju. W planie tym decyduje się o suwerenności gospodarczej danego kraju i o ciągłości procesów rozwoju. Brak tego planu – czy jego zła jakość – przekłada się na plan zagospodarowania przestrzennego kraju i na zakres urzeczywistniania spójności społeczno-ekonomicznej, we wzroście gospodarczym i w urzeczywistnianiu rozwoju.

Na obecnym etapie jako dokument strategiczny, pełniący funkcje *strategicznego planu społeczno-gospodarczego* można traktować dokument **Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe** [Warszawa 2009]. Autorzy KPZK 2030 – na s. 34 – lakonicznie zapewniają, że nadrzędnym dokumentem będzie (a nie, że jest!!!) Długofalowa Strategia Rozwoju Kraju (DSKR). Pytaniem jest, w jaki sposób dokument *Raport Polska 2030* przełożony został na KPZK 2030? Czy takie przełożenie jest możliwe, czy Raport spełnia kryteria strategicznego planu społeczno-gospodarczego? Z kolei jeśli ma to być DSKR (który jest w opracowaniu), to w jaki sposób KPZK 2030 może go wyprzedzać? Nieprzestrzeganie merytorycznej i proceduralnej hierarchiczności nie jest obojętne dla spójności społeczno-gospodarczej, we wszystkich wymiarach.

- **Przy określonym stanie rozpoznania (czyli diagnozy przyjętej jako punkt wyjścia) Raport Polska 2030 wymienia priorytet dla okresu perspektywicznego, a jest nim konkurencja.** Czy konkurencja może być nadrzędnym priorytetem dla strategicznego planu zagospodarowania przestrzennego kraju i czy służy on zapewnieniu spójności społeczno-ekonomicznej?

Konkurencja, czyli rywalizacja (a w realnym socjalizmie współzawodnicstwo pracy) jest składową zarządzania, procedurą postępowania i pytaniem jest, czy procedura postępowania może być priorytetem nadrzędnym i to dla okresu perspektywicznego? Konkurencja jest procedurą właściwą dla funkcjonowania na rynku i tym samym zadana jest podmiotom rynkowym, i dotyczy krótkiego czasookresu. Tymczasem zarówno kraj, region, czy gmina nie są podmiotami rynkowymi i – wbrew temu co się głosi potocznie, a także w kręgach naukowych – podmioty niebędące uczestnikami rynku nie mogą być poddawane ocenie rynkowej i narzędziom właściwym dla rynku.

Przyjęta w *Raporcie Polska 2030* – jako priorytet dla okresu perspektywicznego – konkurencja nie wynika z diagnozy (okresu perspektywicznego nie można zdiagnozować, bo nie może być na obecnym etapie poznany), a zatem przyjąć można, że konkurencja jako priorytet jest dla *Raportu Polska 2030* nie efektem diagnozy, a zmienną egzogeniczną. Została ona przyjęta z dokumentu UE (np. rozporządzenia Rady UE nr 1083/2006, w którym – łącznie z konwergencją – konkurencja traktowana jest jako priorytet).

W dokumentach UE (dotyczących funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności) konkurencja dotyczy horyzontu krótkookresowego (co jest poprawne), a w *Raporcie Polska 2030* – horyzontu perspektywicznego, co nie może być akceptowane z pominięciem merytorycznych zastrzeżeń. Pytaniem jest, czy na tzw. bezwzględnej konkurencji, która ze swej natury głęboko narusza stany równowagi, można budować spójność społeczno-ekonomiczną kraju. Uczciwa konkurencja jest potrzebna, ale jej intensywność może być wysoce zróżnicowana.

• **Zakres przedmiotowy KPZK 2030 i jego znaczenie dla budowania spójności społeczno-ekonomicznej:**

- jest on wielowymiarowy: polityczny, gospodarczy, środowiskowy, demograficzny, społeczny i kulturowy (s. 8). Jak wymienione zbiory przekładają się na lokalizację w przestrzeni – pozostaje kwestią otwartą. Dokument ogranicza się do stwierdzenia: (...) *będą miały wpływ na kształtowanie się kierunków i tempa przemian polskiej przestrzeni* (s. 8). Pytaniem jest: czy zadaniem planowania przestrzennego w wymiarze krajowym jest *stwierdzenie wpływu i określenie tempa przemian* (szybkości działania)?
- art. 47 ust. 2 Ustawy o planowaniu przestrzennym (cyt. przypis 1, s. 5 w KPZK 2030) określa zakres przedmiotowy takiego planu i w punkcie 5 wymienia: *obszary problemowe o znaczeniu krajowym*.

W KPZK 2030 przy określeniu zakresu przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego takie obszary problemowe zostały całkowicie pominięte i przemilczane. A z całą pewnością wyszczególnić należy w tym obszarze problemowym:

- a) obszary produkcji rolnej – zdrowej żywności. Polska w tym przedmiocie posiada niekwestionowany potencjał. Z dokumentu KPZK 2030 nawet nie

wynika, że Polska jest krajem – w poważnym zakresie rolniczym – i że cokolwiek może wytwarzać;

- b) obszary przedsiębiorczości: w kraju, w regionach i wewnątrz w miastach. Czy wyznaczenie takich obszarów i zrangowanie ich w stosunku do zewnętrznych inwestycji nie jest *wyznaczeniem kierunku o znaczeniu krajowym* – czego w założeniach KPZK 2030 – explicite nie artykułuje się.

Można się jedynie „niepokoić” tym, że wprowadzenie do KPZK 2030 i przyjęcie poprawnych rozwiązań (a i b) nie będzie skutkowało zagospodarowaniem lokalnego popytu i realnym wzrostem zatrudnienia. To z kolei z punktu widzenia nadrzędności egzogenicznych kryteriów efektywności wykorzystania polskiej przestrzeni – może nie być postrzegane jako pożądane, ale nie będzie sprzyjać zapewnieniu spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

2. Raport Polska 2030 i jego znaczenie dla określenia struktury przedmiotowej KPZK 2030 oraz dla zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej.

Niezależnie od priorytetu, jakim jest konkurencja, *Raport Polska 2030* wskazuje na infrastrukturalne bariery rozwojowe dotyczące m.in. energetyki, transportu, komunikacji w różnych relacjach. **Jest to słuszne.** Trzeba jednak pamiętać, że infrastruktura wobec sfery produkcyjnej pełni funkcję usługową; warunkuje – jedynie – wytwarzanie produktów i usług, a nie może ich zastępować. Jeśli zatem w obszarze wytwarzania w *Raporcie Polska 2030* (strategii o charakterze perspektywicznym) priorytety dotyczące produkcji strategicznej nie są jasno zdefiniowane, to może to stanowić zagrożenie dla rozwoju i spójności społeczno-ekonomicznej i budzi zdziwienie. Na s. 27 *Raportu Polska 2030* – mówiąc o wzroście i konkurencyjności – Autorzy *Raportu* przyznają bowiem, że kraje azjatyckie, które nadrobiły dystans w rozwoju, przyjęły strategię oferującą w przemyśle wysoko przetworzone produkty JCT, AGD i motoryzacyjne. A co oferuje *Raport Polska 2030*? Oznacza to, że samo inwestowanie w infrastrukturę może okazać się kosztownym przedsięwzięciem i zbędnym kosztem, albo kosztem poniesionym dla zewnętrznych inwestorów i może nie zapewniać spójności społeczno-ekonomicznej. Oznacza to także, że w *Raporcie Polska 2030* hierarchia wyznaczania celów i zadań – które mają być przeniesione do KPZK 2030 – nie jest właściwie kształtowana.

W dokumencie *Raport Polska 2030* doświadczenia krajów azjatyckich w określonym zakresie są nam podawane za wzór. Przemilcza się przy tym fakt, że atutem krajów azjatyckich, a w tym Chin i Indii są zerowe koszty społeczne (przerzucane na rodziny wielopokoleniowe) i nieprzestrzeganie norm środowiskowych. Nadto dokument proponuje zastąpienie państwa opiekuńczego, które – jak się twierdzi – jest obciążeniem dla rozwoju, *państwem pracowników, uzupełnionym przez opiekuńcze społeczeństwo* (s. 4, *Raport Polska 2030*). Czy przyjęcie takich założeń może być podstawą integracji planowania przestrzennego

w skali kraju i planowania społeczno-gospodarczego – jak założono wyżej w tekście tego dokumentu? Podsumowując podniesioną kwestię należy zapytać:

- jakie ustalenia strategicznego planu społeczno-gospodarczego KPZK 2030 przenosi się do polskiej przestrzeni?
- co jest przedmiotem integracji między przestrzenią, która stanowi przedmiot zagospodarowania w KPZK 2030, a strategicznym planem społeczno-gospodarczym, który dla KPZK 2030 powinien stanowić określony wektor *produktów* – do zagospodarowania w przestrzeni?

Błądów *ignotum per ignotum* – tj. określenia nieznanego przez nieznanie – należy unikać, ponieważ dyskwalifikują dokumenty.

3. Proponowane w KPZK 2030 zerwanie z dotychczasową dychotomią planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego (s. 5) – zagrożeniem dla spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

Co oznacza przyjęcie takiego założenia?

Może oznaczać:

- negację – wyżej w tekście dokumentu – deklarowanej integracji planowania przestrzennego z planowaniem społeczno-gospodarczym;
- eliminację strategicznego planowania społeczno-gospodarczego i zastępowanie go zmiennymi egzogenicznymi, pozakrajowymi (np. dyrektywami UE);
- podporządkowanie strategicznego planowania społeczno-gospodarczego, które jest nadrzędne – planowaniu zagospodarowania przestrzeni.

Aby zrozumieć sformułowane zagrożenia, refleksją należy objąć następujące kwestie:

- dychotomia, czyli rozdzielnosc planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego powodowana jest zdecydowanie odmienną naturą obydwu rodzajów planów i o likwidowaniu dychotomii nie można decydować ani arbitralnie, ani na zasadzie eksperymentu,
- przy niedostatecznym wykreowaniu priorytetów suwerenności gospodarczej w strategicznym planie społeczno-gospodarczym [por. *Raport Polska 2030*] zerwanie ze wskazaną wyżej w tekście dychotomią otwiera drogę do zagospodarowania kraju przez doraźne decyzje inwestycyjne (co może zagrażać niekontrolowanym chaosem, który rzekomo – na podstawie deklarowanej innowacyjności w KPZK 2030 – powinien być wykluczony). Ocenę taką uzasadniają dwie udokumentowane przesłanki:

- a) w KSRR jednoznacznie stwierdza się (s. 111): *tematyczne działania na rzecz konkurencyjności, dostępne na obszarze całych województw (...) dotyczą najważniejszych czynników rozwoju regionalnego i obejmują (...) wsparcie dla lokalizacji inwestycji zewnętrznych, w tym w szczególności zagranicznych*. Stąd pytanie, czy dokument KPZK 2030 ma przygotować warunki właśnie dla takiego wsparcia? Jeśli tak – dalsze formułowa-

nie opinii jest zbędne (!!!). Formułowanie poglądu, że każdy inwestor zagraniczny jest dobry i pożądany przypomina utrwalone przysłowie: cudze chwalicie (...), ale godzi w artykuł 32 Konstytucji RP: *Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władzę publiczną* i narusza zasady wolnej konkurencji, która przyjmowana jest w KPZK 2030 i w *Raporcie Polska 2030* jako priorytet. Czy sprzyja to urzeczywistnianiu spójności społeczno-ekonomicznej kraju?

b) w KPZK 2030 postuluje się współzależność celów polityki przestrzennej – z celami polityki regionalnej, planowanie strategiczne – z programowaniem działań w ramach programów rozwoju i *programów operacyjnych współfinansowanych ze środków UE* (...). Tak sformułowany tekst nie jest wolny od zastrzeżeń, a lub może oznaczać zapowiadane powiązanie celów polityki przestrzennej (strategicznego planu zagospodarowania przestrzennego) z programowaniem operacyjnym podporządkowanym finansowaniu ze środków UE:

- czy procedury określające sposoby wydatkowania środków UE będą dekomponować tzw. cele polityki przestrzennej na konkretne rozwiązania służące zagospodarowaniu polskiej przestrzeni [F. Piontek, 2009, s. 43–47]?
- zapowiedziane *działania państwa w sferze legislacyjnej i instytucjonalnej* (s. 5–6), jakie będą wdrażać procedury finansowania dla rozwiązań przestrzennych?
- co oznacza kategoria *efektywność systemu planowania przestrzennego i działań rozwojowych oraz prowadzenia efektywnej polityki przestrzennej* (s. 5):
 - jeśli ma oznaczać efektywność ekonomiczną, to jest ona relacją efektu (produkcyjnego) do nakładu, jest podporządkowana kryterium i ma wartość względną, uwarunkowaną kryterialnie (pytaniem jest: czy można ją stosować do planowania przestrzennego?). Pytaniem też jest: czy przyjęte kryteria będą artykułować spójność społeczno-ekonomiczną kraju?
 - jeśli ma oznaczać efektywność społeczną, to jest ona relacją priorytetu (priorytetów) do nakładów, nie jest podporządkowana żadnym kryteriom, posiada wartość bezwzględną, a wtedy obowiązuje zasada minimalizacji nakładów (np. oszczędzanie przestrzeni) przy wymaganym poziomie realizacji priorytetu. Której z wymienionych kategorii zostaną przypisane wyższe wagi?

Pytaniem również jest, jakie to będą priorytety, kto je będzie formułował, czy będą związane z zapewnieniem suwerenności gospodarczej kraju, czy będą służyć tzw. wolnemu rynkowi i wolnej konkurencji, przy nierównych szansach dla inwestorów polskich? A wtedy kolejnym pytaniem jest, w jaki sposób zostanie zapewniona spójność społeczno-ekonomiczna kraju? Co to oznacza w swej

treści? Czy szybsze (intensywniejsze) zagospodarowanie przestrzeni? A w jakiej relacji *dynamizowanie przestrzeni* pozostaje do kryterium oszczędzania przestrzeni, jako dobra rzadkiego? Kto będzie podmiotem dynamizującym zagospodarowanie przestrzeni? I czy taka kategoria artykułuje spójność społeczno-ekonomiczną kraju?

- czy priorytety można *ujmować dynamicznie* (s. 5)?

4. Polska przestrzeń jako składowa środowiska przyrodniczego i obszar urzeczywistniania spójności społeczno-ekonomicznej – wymaga maksymalnej ochrony.

Wśród przyjętych założeń i celów KPZK 2030 brak jest założenia o znaczeniu podstawowym (a przynajmniej nie zostało ono *explicite* wyeksponowane): *polska przestrzeń jest składową środowiska przyrodniczego* i obszarem urzeczywistniania spójności społeczno-ekonomicznej, i jako taka wymaga maksymalnej ochrony. Wynika to z art. 5 Konstytucji RP, który jest artykułem ustrojowym i z samej natury dobra środowiskowego, jakim jest przestrzeń. Wymieniona w art. 5 *zasada zrównoważonego rozwoju* nie może być zawężona do ochrony środowiska (jest po przecinku) i w swej treści oznacza, że jeden podmiot (kapitał) nie może być powiększany kosztem pozostałych (w tym przypadku przestrzeni). Cytowana (na s. 67 dokumentu) definicja tej zasady dotyczy raczej koncepcji zrównoważonego rozwoju (art. 20 Konstytucji RP), a nie zasady, o której traktuje art. 5 Konstytucji RP. A zatem w jakiej relacji przyjęta (na s. 8) w *KPZK 2030 teza o przyspieszeniu zmian w polskiej przestrzeni w ciągu najbliższych kilkunastu lat* – pozostaje do podstawowego – aksjologicznie umocowanego – kryterium oszczędnego gospodarowania przestrzenią (ZIEMIĄ)?

Dowodzenie Autorów na temat efektywności planowania przestrzennego (s. 5), przy braku jednoznacznego zdefiniowania, o jaką efektywność chodzi (rynek promuje tylko efektywność ekonomiczną), a także podkreślanie funkcjonalności planowania przestrzennego – uzasadniają obawy, że założenie o ochronie polskiej przestrzeni, jako dobra najwyższego – dla przyszłych pokoleń – w dokumencie jest pominięte i niedostrzegane. A podejście takie nie gwarantuje spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

O wadze sformułowanego zastrzeżenia świadczy niefrasobliwość, z jaką zdewaluowano (s. 11) Koncepcję Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPPZK) opracowaną przez prof. dra hab. Jerzego Kołodziejewskiego – o horyzoncie 25-letnim (stan wyjściowy rok 1999). Perspektywiczne plany zagospodarowania przestrzennego ze swej natury powinny być opracowane agregatowo i w miarę upływu czasu należy je konkretyzować. Czy potrzebę uszczegółowienia planów przestrzennego zagospodarowania należy rozumieć jako sukcesywne opracowywanie nowych koncepcji i planów? Wtedy strategia planowania przestrzennego może zamienić się w strategię opracowania planów i koncepcji.

5. Polska przestrzeń – na obecnym etapie – jest dla Polski atutem. Tego w KPZK 2030 nie podkreśla się i należy sobie odpowiedzieć na pytanie: co o zagospodarowaniu polskiej przestrzeni winno decydować:

- racje egzogeniczne (Agenda Terytorialna 2020) – stanowiące ramy dla osiągnięcia celów strategii Europa 2020 oraz kontraktów realizowanych w ramach Polityki spójności po 2013 r. (s. 7, przypis 7)?
- czy pierwszeństwo należy przypisać racjom wewnętrznym – wynikającym ze strategicznego planu społeczno-gospodarczego, który w aspekcie suwerenności gospodarczej Polski – **nie został opracowany**,
- jaki powinien być ranking tych racji, a dopiero w dalszej kolejności należy podejmować kwestie dostosowywania i zapewnienia spójności z UE (tak należy rozumieć dzielenie się korzyściami integracji i takie wskazania wynikają z art. 8 Konstytucji RP oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11.05.2005 roku, DzU z 2005 r. nr 86, poz. 744).

W sferze wdrożeniowej w KPZK 2030 proponuje (s. 6):

- *przeorganizowanie systemu i wprowadzenie szeregu nowych rozwiązań prawnych i instytucjonalnych* (a zatem procedur, które są składową działań operacyjnych – krótkookresowych – czy takie podejście może stanowić treść koncepcji planu strategicznego, a zatem perspektywicznego i z definicji nieoperacyjnego planu, jakim powinien być KPZK 2030?),
- *budowę spójnego, hierarchicznego układu planowania i zarządzania przestrzennego ukierunkowanego na realizację celów społeczno-gospodarczych* (s. 6) – czy te cele zostały wcześniej określone i w jakim dokumencie? Jeśli określenie takich celów nie nastąpiło – istnieje obawa popełnienia błędu *ignotum per ignotum* (nieznane przez nieznane). A spójność społeczno-ekonomiczna kraju może być zagrożona.

6. Priorytety inwestycyjne sformułowano w KPZK 2030 w aspekcie zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

KPZK 2030 (s. 6) postuluje wyznaczenie priorytetów inwestycyjnych (co potwierdza naszą tezę, że nie zostały one wyznaczone w strategicznym planie społeczno-gospodarczym np. w *Raporcie Polska 2030*, gdzie najwyższym priorytetem jest konkurencyjność).

Inwestycje w dokumencie określone agregatowo, a dotyczące produktów strategicznych, decydujących o suwerenności gospodarczej kraju, powinny być dla KPZK 2030 zmienną egzogeniczną, ale krajową, a nie zmienną poszukiwaną, zmienną egzogeniczną, przejmowaną z dokumentów UE.

W dalszej kolejności KPZK 2030 zajmuje się poszukiwaniem podmiotów odpowiedzialnych za realizację inwestycji, co oznacza że KPZK 2030 wkracza w obszar zarządzania operatywnego (s. 6), a nie pozostaje – zgodnie z naturą tego planu – w obszarze strategicznym.

Co oznacza stwierdzenie *nadanie polityce przestrzennej bardziej europejskiego wymiaru* (s. 6)? Wymaga ono zdefiniowania.

Co oznacza stwierdzenie *zwiększenie roli koordynacyjnej polityki przestrzennej w stosunku do polityk sektorowych* (s. 6) – w sytuacji, kiedy priorytetami są: konkurencja, dynamika efektywności i funkcjonalności?

Zgodzić się należy z tym, że KPZK 2030 stanowi wspólnie z *Długookresową Strategią Rozwoju Kraju* szansę dla innych dokumentów strategicznych (s. 6). Jednak KPZK 2030 nie odwołuje się do *Długookresowej Strategii...*, a jedynie do dokumentów średniookresowych i operacyjnych, traktowanych dynamicznie i operacyjnie (s. 6). W wyniku przyjęcia takich założeń, w przyszłości mogą występować efekty niepożądane i degradujące polską przestrzeń, polską gospodarkę i jakość życia w polskiej przestrzeni. A zatem może być zagrożona spójność społeczno-ekonomiczna kraju. Autorzy dokumentu KPZK 2030 (s. 5) zwracają uwagę na potrzebę ponownego zdefiniowania, uporządkowania i usystematyzowania wielu pojęć, wykorzystywanych w analizowanym dokumencie.

Nie ulega wątpliwości, że uściślenie pojęć jest zawsze oceniane pozytywnie. Na obecnym etapie globalistyczna *zasada deregulacji* dotyczy również definiowania pojęć. Pojęcia (a także interpretacja prawa i zjawisk) definiowane bywają w zależności od uwarunkowań – zgodnie z darwinowską zasadą ewolucji. Czy podejście takie może być obojętne dla planowania przestrzennego, przy przyjęciu założenia: *nadanie polityce przestrzennej bardziej europejskiego wymiaru* (s. 6). Kategoria *bardziej europejski wymiar* wymaga zdefiniowania i nie może być traktowana dynamicznie (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11.05.2005 roku, DzU z 2005 r. nr 86, poz. 744) – dotyczący m.in. dynamicznego charakteru Traktatu Europejskiego.

Na (s. 7) Autorzy powołują się na kilka dokumentów UE, w szczególności na *Agendę Terytorialną dla UE* i *Strategię Europa 2020*, które dla nich stanowią *konceptualny i merytoryczny wkład w określenie strategicznych interesów Polski w przestrzeni Europy* (s. 7). W związku z tym zauważyć należy:

- Poszukiwanie strategicznych interesów Polski poza własnym krajem oznacza zrezygnowanie z diagnozy i waloryzacji i stanowi kuriozum metodologiczne w obszarze planowania strategicznego, a zwłaszcza przestrzennego. Jest innowacyjne i powinno być odnotowane w historii myśli ekonomicznej i w naukach o zarządzaniu. Dodać jednak należy, że powoływany dokument *Strategia Europa 2020* dotyczy skoordynowania rozwoju inteligentnego, gospodarki opartej na wiedzy i koordynacji działań zarządzania gospodarczego, tematycznego, które *per se* nie jest osadzone w przestrzeni. A zatem jakie powołany dokument generuje wskazania dla przestrzennych planistów strategicznych? Z kolei Projekt przewodni *Strategii Europa 2020* również dotyczy sfery intelektualnej i finansowej i nie podważa naszych zastrzeżeń. Wprawdzie w Projekcie (s. 22) jest zapis: *Unia innowacji musi objąć wszystkie regiony*

(...) *Europa nie może dopuścić do powstania przepaści między najbardziej innowacyjnymi regionami a resztą Unii* (s. 22), ale w jakiej relacji do tych stwierdzeń pozostaje ryzyko dywersyfikacji UE: Unia dwóch prędkości – dotycząca państw i regionów. Czy w takich uwarunkowaniach spójność społeczno-ekonomiczna – jako podstawa współdziałania (w tym przypadku UE) – jest zapewniona?

- Należy też zwrócić uwagę, że owe *konceptualne* i *merytoryczne* inspiracje weryfikuje art. 8 Konstytucji RP i wyrok Trybunału Konstytucyjnego (z dnia 11 maja 2005 r., DzU z 2005 r. nr 86, poz. 744), które jednoznacznie stwierdzają, że *Konstytucja RP jest nadrzędną w stosunku do Traktatów i innych dokumentów UE*. Stwierdzenie to jest istotne z punktu oceny strategicznego planu zagospodarowania przestrzennego kraju. Tymczasem w praktyce:
 - wielu autorów swoje zapożyczone koncepcje – podobnie jak filozofowie – ma zwyczaj traktować jako swobodę intelektualną i nie ponoszą oni żadnych konsekwencji za skutki praktyczne owych innowacyjnych koncepcji,
 - jeśli tym koncepcjom towarzyszy finansowanie zewnętrzne, to niesie ono ze sobą procedury, które omijają zapisy konstytucyjne. Czynią je martwymi i wdrażają rozwiązania podporządkowane wizji tych, którzy je finansują [F. Piontek, 2009, s. 43–47]. Bywa i tak, że różne środowiska bezkrytycznie akceptują takie podejście uważając, że Konstytucja jest dla konstytucjonalistów,
 - KPZK 2030 – i wiele innych dokumentów, które przy różnych okazjach są przywoływane nie zostały ocenione w aspekcie zgodności z podstawowymi unormowaniami Konstytucji RP, a ma to istotne znaczenie z punktu widzenia budowania integracji, spójności społeczno-ekonomicznej i rozwiązań przestrzennych – dla przyszłych pokoleń.

7. Zerwanie w KPZK 2030 z dotychczasowym rozumieniem terytorium Polski.

W KPZK 2030 przyjmuje się założenie odejścia od koncepcji rozumienia terytorium Polski jako *zwornika między Wschodem a Zachodem* na rzecz *lepszego wykorzystania endogenicznych potencjałów i czynników rozwoju* (s. 8).

Pytaniem jest:

- w jakiej relacji do cytowanych twierdzeń będą pozostawać cytowane (na s. 7, przypis 7) racje egzogeniczne, wynikające z dokumentu Agenda Terytorialna 2030 oraz z kontraktów realizowanych w ramach Polityki spójności po roku 2013? Czy racje egzogeniczne umocowane w tych dokumentach umożliwią wdrażanie krajowych racji endogenicznych? – wymaga to uściślenia;
- w jakiej relacji przyjęte założenie (dotyczące zerwania z dotychczasowymi uwarunkowaniami geopolitycznymi) pozostaje do stwierdzenia: *nadanie polityce przestrzennej bardziej europejskiego wymiaru* (s. 6), co zapowiada dominację zmiennych egzogenicznych (!!!), a nie endogenicznych, o charakterze krajowym;

- pytaniem również jest – i wymaga uściślenia – relacja stwierdzenia: *koncentracja funkcji ośrodków krajowych i europejskich (...) oraz intensyfikacja powiązań między nimi* (s. 8 KPZK 2030) – do stwierdzenia: *odchodząc od koncepcji polskiego terytorium jako zwrotnika między Wschodem a Zachodem* (s. 5) – zwłaszcza w świetle stwierdzenia: *uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski są związane ze stanem przyszłych relacji politycznych pomiędzy Unią Europejską a Rosją* (s. 21).

A zatem na bazie cytowanych stwierdzeń uzasadnione jest pytanie: na czym w KPZK 2030 (s. 8) ma polegać nowa koncepcja odejścia od uwarunkowań zewnętrznych (Wschód – Zachód) na rzecz silniejszego wykorzystania uwarunkowań wewnętrznych (endogenicznych) – krajowych? Czym taka niejednoznaczność będzie skutkować dla spójności społeczno-ekonomicznej kraju?

8. Niejednoznaczność sformułowań w KPZK 2030 zagrożeniem dla spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

- Na s. 8 pojawiają się stwierdzenia: *poszukiwanie możliwości (...) da szanse (...) powinno pozytywnie wpłynąć*. W związku z tym należy zwrócić uwagę, że:
 - zapis taki jest zgodny z dziesiątą regułą technologiczną: *możliwość jest ważniejsza od wydajności, generuj możliwości, nie rozwiązuj problemów* [Kelly, 2001];
 - dla wymiaru realnego takie zapewnienia niczego nie oznaczają. W wymiarze realnym obowiązuje aksjomat: ***od możliwości do bytu nie ma przenoszenia***, co oznacza, że nie każda możliwość staje się bytem.
- W KPZK 2030 łączone są stwierdzenia: *zmniejszenie antropopresji na znacznych obszarach Polski (...) pozytywny wpływ na środowisko przyrodnicze i jakość życia* (s. 8). W związku z tym należy wyjaśnić:
 - stwierdzenie takie może być prawdziwe w odniesieniu do obszarów wysoce zdegradowanych; a Polska nie należy do krajów wysoce zdegradowanych. Degradacja środowiska w Polsce posiada przede wszystkim charakter punktowy;
 - czy zmniejszenie antropopresji, która w zasadzie wiąże się z produkcją będzie oznaczać dalsze ograniczanie produkcji? Jeśli tak, to należy udowodnić, że to **pozytywnie wpłynie na jakość życia i bogactwo społeczeństwa**, a także na wzrost zatrudnienia i na pogłębienie spójności społeczno-ekonomicznej kraju.

9. Proponowany w KPZK 2030 model osiągnięcia celów rozwojowych.

W KPZK 2030 (s. 8) zapowiadany jest model osiągnięcia celów rozwojowych w polityce zagospodarowania przestrzennego kraju. Jest to model polaryzacyjno-dyfuzyjny, w którym sieci największych miast – w powiązaniu z głównymi centrami gospodarczymi i innowacyjnymi UE (s. 9 – głównie z zachodnioeuropejską siecią metropolii) – będą motorami (s. 11) wzrostu i procesów rozwojo-

wych w całym kraju. Pytaniem jest, czy proponowany model będzie służył zapewnieniu spójności społeczno-ekonomicznej kraju?

W dalszym objaśnieniu (s. 9) dowodzi się, że zgodnie z wizją KPZK 2030 *rozwój odbywa się nie w pasmach* (s. 9 i 11 – model oparty na pasmach nie spełnia już wizji rozwojowej), *ale na całym obszarze kraju i koncentruje się w węzłach sieci, którymi są głównie miasta* (s. 9).

W związku z tymi stwierdzeniami wyjaśnienia wymagają następujące kwestie:

- jeśli w Polsce obowiązuje zasada zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji RP), a która ma charakter ustrojowy i którą zdefiniowano w punkcie 1 i 6 niniejszego artykułu, to konstytucyjna zasada powinna obowiązywać również w dokumencie jakim jest KPZK 2030.

W tej sytuacji należałoby udowodnić, że model dyfuzji rozwojowej w większym stopniu zapewnia przestrzeganie konstytucyjnej *zasady zrównoważonego rozwoju* i potrzebę zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej kraju, niż krytykowany – przez Autorów – *model rozwoju w pasmach* (s. 11).

- krytykowany przez Autorów prof. Jerzy Kołodziejski – autor modelu rozwoju w pasmach – w swoim dorobku zdecydowanie opowiadał się za przestrzeganiem zasady zrównoważonego rozwoju w planowaniu przestrzennym. Przykładowo wskazujemy na pracę [Kołodziejski, 1997, s. 9–123].

Do podniesienia – wyżej sformułowanego – zastrzeżenia upoważnia wątpliwość – jaką na s. 9 – zgłaszają sami Autorzy dokumentu KPZK 2030: *ale jednocześnie niesie zagrożenia* (proponowany model) *związane z wymywaniem zasobów z poszczególnych obszarów, co w konsekwencji może doprowadzić do degradacji i dezintegracji przestrzennej Polski* (s. 9) i do nierówności społeczno-ekonomicznych. Zapytać zatem należy: kto poniesie odpowiedzialność za eksperymentowanie na polskiej przestrzeni, jeśli sami Autorzy KPZK 2030 – takie zagrożenie – dopuszczają?

- przyjęcie modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego – w KPZK 2030 – *dla dalszego rozwoju sieci największych miast – motorów wzrostu i procesów rozwojowych w skali kraju* (s. 8) i w powiązaniu z siecią miast europejskich powinno być oceniane z rozwagą i odpowiedzialnością. W Polsce model polaryzacyjno-dyfuzyjny był już wdrażany w okresie wielkiego uprzemysłowienia, a motorem wzrostu był przemysł ciężki: górnictwo, hutnictwo, energetyka, a potem także przemysł chemiczny. Jego zadaniem było spowodowanie dyfuzji wzrostu przemysłu konsumpcyjnego i rolnictwa. Efektem tego przedsięwzięcia było wygenerowanie bardzo poważnych dysproporcji gospodarczych, a w konsekwencji załamanie planu sześcioletniego (1950–1955). Z kolei fakt, jak w Polsce wielkie miasta wojewódzkie oddziałują na rozwój swojego otoczenia również powinien być przedmiotem oddzielnej analizy i oceny;
- wdrażanie modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego w odniesieniu do wielkich miast i przy założeniu odpływu ludności z pewnych obszarów peryferyjnych

(s. 8), oznacza przede wszystkim koncentrację popytu w miastach, który to popyt jest dobrem rzadkim i strategicznym [B. Piontek, 2012, s. 430–439]. Pytaniem jest: kto ten popyt będzie zagospodarowywał i w jaki sposób? Czy – w procesie zagospodarowania popytu – wyodrębniona zostanie przestrzeń dla lokalnej przedsiębiorczości?

- w promowaniu modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego i sieci metropolii nie można pominąć kosztów ich utrzymania. KPZK 2030 pomija tę kwestię. Zwrócić należy uwagę, że – według szacunków – koszt utrzymania wielkich miast o rozproszonej zabudowie – co właściwe jest dla współczesnych metropolii – jest wyższy o 33% od kosztów utrzymania miast o zagęszczonej zabudowie [Weizsacker von, A.B. Lovins, L.H. Lovins, 1999, s. 137]. Autorzy KPZK 2030 potwierdzają to w dokumencie na s. 160. Ponoszenie takich kosztów nie ma charakteru krótkoterminowego i jest źródłem generowania nierówności społeczno-ekonomicznych;
- dyfuzyjność wzrostu i rozwoju wewnątrz metropolii również bywa dyskusyjna. Wewnątrz metropolii poszczególne dzielnice mogą się bardzo różnić i dokumentować rzeczywistość o nierównościach społeczno-ekonomicznych.

A zatem w planowaniu zagospodarowania przestrzennego kraju nie należy przeceniać ani przydatności modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego, ani koncepcji sieci metropolii.

10. Wybrane założenia o charakterze szczegółowym.

- **Przyjęte w KPZK 2030 założenie, że obszary miejskie i wiejskie są (...) dopełniającymi się wzajemnie i (powinny) stanowić integralną całość (...)**, s. 9) jest słuszne, ale w świetle wyżej w tekście zgłoszonych zastrzeżeń – wymaga ono uściślenia i konkretyzacji. Z niepokojem należy też zapytać Autorów KPZK 2030: jak się ma ich dzisiejszy postulat Polska metropolią stoi (!!!) do działań podejmowanych przez Nich w latach 90., kiedy to brali czynny udział w reformie administracyjnej Polski i nie wskazywali potrzeby wyznaczenia metropolii w kraju. Z kolei dzisiaj, niemal każde miasto wojewódzkie otoczone wioskami – dla tych samych Autorów jest metropolią. Mówienie dzisiaj o potrzebie utworzenia Metropolii Śląskiej można skwitować stwierdzeniem, że *lepiej późno niż wcale*, jednak problemem wciąż pozostaje stworzenie nowej jakości takiej metropolii. Funkcjonowanie metropolii nie może ograniczać się do wspólnego biletu. Eksperymentowanie na państwie i społeczeństwie kosztuje, a koszty eksperymentów poniosą obecne i będą ponosić przyszłe pokolenia.
- **W KPZK 2030 (na s. 9) Autorzy stwierdzają, że (...) KPZK 2030 postrzega Polskę jako obszar (...) zapóźniony w stosunku do obszaru Europy Zachodniej (...) i postulują zwiększenie powiązań funkcjonalnych (Polski) z głównymi centrami gospodarczymi i innowacyjnymi UE i równocześnie**

dopuszczają możliwość zagrożeń, co (...) może doprowadzić do degeneracji i dezintegracji przestrzennej Polski (s. 9):

- Nie podejmujemy oceny wartości naukowej cytowanego tekstu.
- Kto upoważnił Autorów do oceniania i klasyfikowania Polski, jako kraju zapóźnionego w stosunku do UE. Teza, że rozwój Polski powinien polegać na doganianiu krajów UE – wymaga udowodnienia jej prawdziwości. Jest pytaniem: co jest priorytetem dla kraju: wyznaczenie własnych priorytetów rozwoju i ich realizacja, czy pogoń za krajami określonymi mianem rozwiniętych?

Polska ma prawo do wyznaczenia własnej koncepcji rozwoju zgodnie z własnymi uwarunkowaniami gospodarczymi, geograficznymi, historycznymi itd., a to – w cytowanych w niniejszym artykule dokumentach – nie zostało podjęte. Potwierdza to wyżej w tekście sformułowaną tezę, że KPZK 2030 został opracowany przy braku strategicznego planu społeczno-gospodarczego, w którym specyfika koncepcji rozwoju Polski powinna być wcześniej określona.

- Zdanie dotyczące proponowanych powiązań funkcjonalnych Polski z głównymi centrami UE i zapowiadana możliwość degeneracji i dezintegracji przestrzennej Polski – jako drogi *do wyprowadzania Polski z zapóźnienia* – wymaga oceny politycznej.
- W KPZK 2030 (na s. 9) po raz kolejny zwraca się uwagę na kategorię **funkcjonalność i przyjmuje się założenie o potrzebie intensyfikacji i integracji funkcjonalnej z głównymi centrami UE**. Przewidywanymi korzyściami powinny być:
 - kreowanie sieci powiązań pomiędzy głównymi miastami w Polsce,
 - konkurowanie z innymi krajami i regionami UE o ograniczone zasoby (s. 9),
 - zbudowanie obopólnie korzystnej współpracy (s. 9).

Cytowany tekst nasuwa następujące wątpliwości i pytania:

- dlaczego intensyfikację integracji ogranicza się do głównych miast Polski, skoro siłą integrującą – zgodnie z literaturą – powinny być korzyści netto podmiotów integrujących się?
- objaśnienia wymagają dwa stwierdzenia zamieszczone na s. 9: *konkurowanie (...) o ograniczone zasoby i (wyżej w tekście) możliwe wymywanie zasobów, które może doprowadzić do degeneracji i dezintegracji przestrzennej Polski (s. 9)*. A jak się to ma do postulatu eliminowania nierówności społeczno-ekonomicznych kraju?
- na czym ma polegać *obopólnie korzystna współpraca* w konkurowaniu o zasoby – zagwarantowana w krajowym planie zagospodarowania przestrzennego?
- Uzasadnione zatem staje się pytanie: czemu ma służyć postulowana w KPZK 2030 intensyfikacja funkcjonalności?

Funkcjonalność jest narzędziem (podobnie jak konkurencyjność), jest też kategorią względną. Nie ma **funkcjonalności dla funkcjonalności**. Doprecyzowania wymaga odpowiedź na pytania:

- ✓ jakim podmiotom i jakim celom ma służyć *poprawna funkcjonalność* zapowiadana w KPZK 2030? Pytanie to jest ważne, bowiem niżej w tekście (s. 9) stwierdza się: *powiązania transportowe służą najsilniejszym gospodarzom metropoliom i regionom UE (!!!)*,
- ✓ jakie *poprawna funkcjonalność* powinna spełniać kryteria?
- Objasnienia wymagają również (powtarzane) stwierdzenia w KPZK 2030 (na s. 9): *rozwój odbywa się nie w pasmach, ale na całym obszarze kraju i koncentruje się w węzłach sieci, którymi są główne miasta* (stąd pytanie: cały kraj czy główne miasta?), a do tego wyżej w tekście zamieszczono założenie (s. 8): *w powiązaniu z dalszym odpływem ludności z pewnych obszarów peryferyjnych – obejmujących zarówno niektóre tereny wiejskie, jak i małe ośrodki miejskie*. Stąd zapowiadana – w cytowanym zestawieniu stwierdzeń – wizja rozwoju jest zawiła i wymaga doprecyzowania. A czy cytowane założenia – sformułowane dialektycznie – mogą stanowić wytyczne dla krajowego planu zagospodarowania przestrzennego?
- W KPZK 2030 (s. 9) przyjmuje się założenie dotyczące zmiany percepcji polskiej przestrzeni w Europie jako (...) *dobrze zorganizowanego docelowego miejsca do prowadzenia działalności gospodarczej i do zamieszkania*. Założenie wymaga oceny politycznej.
- W KPZK 2030 (s. 9) przyjmuje się założenie, że Transeuropejskie Sieci Transportowe powinny uwzględniać przede wszystkim wzmacnianie powiązań wewnątrz kraju (...).

Założenie jest poprawne, ale czy przy jego realizacji punkt ciężkości spoczywa na sieciach wewnątrz krajowych czy transeuropejskich? Ocenia się, że ok. 300 tys. km dróg lokalnych i wojewódzkich wymaga poważnych remontów, a to nie jest obojętne dla wzmacniania powiązań wewnątrz kraju.
- KPZK 2030 *potwierdza ważność tworzenia związków funkcjonalnych z obszarami położonymi w pobliżu granic*.

Założenie jest słuszne, ale wymaga dodatkowej oceny politycznej oraz oceny na etapie identyfikacji powiązań (s. 9) i przestrzegania konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji RP).
- KPZK 2030 (s. 11) wskazuje na wyzwania, które niezbędne są dla urzeczywistnienia rozwoju, a m.in. *wymienia sprzyjające rozwojowi tkanki instytucjonalne* (regulacje prawne, administracja).

Zwrócić należy uwagę, że generowanie regulacji prawnych – zwłaszcza w sytuacji finansowania zewnętrznego – może być związane z generowaniem procedur, które mogą omijać zapisy Konstytucji RP i mogą je czynić martwymi. Mogą też urzeczywistniać pozory praworządności. Wymagają one daleko posuniętej kontroli politycznej. Autorzy KPZK 2030 podejmują kwestie wykraczające poza ich zawodowe kompetencje.

Wnioski ogólne dotyczące założeń i zakresu przedmiotowego KPZK 2030:

1. Wnioskiem podstawowym wynikającym z przeprowadzonej w części I analizy jest: w studiach nad nierównościami i równością społeczno-ekonomiczną kraju nie wolno pomijać dokumentów rządowych.
2. Dokumenty rządowe mogą zawierać rozwiązania kryzysogenne o wymiarze strategicznym.
3. Założenia – przyjęte we wstępie – mają zawsze istotne znaczenie dla formułowanej koncepcji planu zagospodarowania przestrzennego.
4. Niniejsze założenia sformułowane zostały w sposób dialektyczny, mało przejrzysty, a nawet w wielu kwestiach – sprzeczny. Utrudnia to dokonanie ich oceny i formułowanie jednoznacznych wniosków, i wymaga głębokiej weryfikacji.
5. W jakim zakresie jakość KPZK 2030 gwarantuje równość społeczno-ekonomiczną kraju, pozostaje kwestią wysoce dyskusyjną.
6. Niektóre istotne zagadnienia m.in. dotyczące energetyki, złóż, wody – w dokumencie – zostały przedstawione w sposób rozproszony, co utrudnia ich merytoryczną ocenę.
7. W świetle przeprowadzonej analizy można przyjąć, że dokument KPZK 2030 został opracowany przy braku merytorycznie jasno sformułowanego strategicznego planu społeczno-gospodarczego Polski, na który KPZK 2030 powołuje się i deklaruje z nim integrację.
8. Dla Autorów w KPZK 2030 nadrzędne znaczenie – na etapie założeń – mają cele i regulacje UE, które z dużym wysiłkiem usiłują utożsamiać z interesem Polski, co powoduje, że różne sformułowania są ze sobą sprzeczne.
9. W wielu kwestiach i propozycjach Autorzy KPZK 2030 wykraczają poza swoje zawodowe kompetencje, które mają przede wszystkim wymiar inżynierski.
10. Bogactwo cytowanych ekspertyz nie przekłada się na jakość sformułowanych założeń i na jakość dokumentu.

LITERATURA

- Kelly K., 2001, *Nowe reguły nowej gospodarki. Dziesięć przełomowych strategii dla świata połączonego siecią*, Warszawa.
- Kołodziejski J., 1997, *Strategia równoważenia rozwoju podstawą koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju „Polska 2000 Plus”* [w:] *Polska przestrzeń a wyzwania XXI wieku* pod red. J. Kołodziejskiego, PAN KPZK, Biuletyn, z. 176, Warszawa.
- Koncepcja zagospodarowania przestrzennego kraju 2030*, 2011, projekt dokumentu rządowego, Minister Rozwoju Regionalnego, Warszawa październik.
- Piontek B., 2012, *Zarządzanie popytem dla przeciwdziałania skutkom kryzysów w gospodarce* [w:] *Kryzys finansowy – przebieg i skutki społeczno-gospodarcze w Europie Środkowej i Wschodniej*, red. S. Partycki, Katolicki Uniwersytet Lubelski, t. 1, Lublin.

- Piontek F., Piontek B., 2012, *Zarządzanie rozwojem niszowym dla zapewnienia spójności społeczno-ekonomicznej* (współautor) *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Modernizacja dla spójności społeczno-ekonomicznej*, z. 24, red. M.G. Woźniak, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Piontek F., Piontek B., 2010, *Aksjologia, niezrelatywizowane wartości i paradygmaty a kształtowanie nierówności społecznych i ładu strukturalnego* [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, z. 17, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Piontek F., 2009, *Programowanie wdrażania aktów prawnych UE w zakresie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na lata 2007–2013 w aspekcie Konstytucji RP i teorii programowania rozwoju*, „Przegląd Komunalny” nr 12.
- Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego* pod red. M. Lisińskiego, WSB, Dąbrowa Górnicza 2007.
- Weizsacker E.U., Lovins A.B., Lovins L.H., 1999, *Mnożnik Cztery. Podwojony dobrobyt – dwukrotnie mniejsze zużycie zasobów naturalnych. Raport dla Klubu Rzymskiego*, Wyd. Rolewski, Toruń.

Streszczenie

Zakres przedmiotowy niniejszego artykułu dotyczy kategorii spójność społeczno-ekonomiczna uzupełnionej o wymiar strategiczny i przestrzenny.

Rozważania przeprowadzono na bazie dokumentu rządowego KPZK 2030, w szczególności (w części I) na bazie przyjętych założeń, nadrzędnego priorytetu oraz struktury i zakresu przedmiotowego – przyjętych w dokumencie.

W rozważaniach przyjęto hipotezę: dokument KPZK 2030 w ograniczonym zakresie podejmuje wyzwania związane z zapewnieniem wewnętrznej spójności społeczno-gospodarczej Polski – i to w okresie perspektywicznym – a równocześnie spójność w wymiarze egzogenicznym przedkłada on ponad spójność o charakterze endogenicznym.

Przeprowadzona analiza o charakterze merytorycznym i metodologicznym pozwoliła sformułować dziesięć wniosków, a do najważniejszych należą:

- w studiach nad nierównościami i równością społeczno-ekonomiczną kraju nie wolno pomijać dokumentów rządowych,
- dokumenty te mogą zawierać rozwiązania kryzysogenne – w aspekcie spójności społeczno-ekonomicznej – o wymiarze strategicznym.

National Spatial Development Concept 2030 in Terms of Socio-Economic Cohesion and the Creating Crisis Solutions Part I: Assumptions and Scope of the Document

Summary

A scope of this article concerns the category of socio-economic cohesion, supplemented with a strategic and spatial dimension.

Considerations were made on the basis of a government document NSDC 2030, especially (in the first part) on the basis of the assumptions, priorities, structure and scope that were adopted in the document.

In the consideration the hypothesis was adopted: the document NSDC 2030 to a limited extent takes up the challenges associated with ensuring internal socio-economic cohesion in Poland – in the future – and, at the same time, gives priority to consistency in the exogenous terms above the consistency of the endogenous nature.

The conducted analysis of substantive and methodological character allowed to formulate ten conclusions, and the most important are:

- when conducting studies about inequalities and socio-economic equality of a country it is not allowed to omit government documents,
- these documents may contain solutions that create crisis – in terms of socio-economic cohesion – in its strategic dimension.