

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 367

Gospodarka przestrzenna Aktualne aspekty polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej

Redaktorzy naukowi

Jacek Potocki

Jerzy Ładysz



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Justyna Mroczkowska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Barbara Cibis

Łamanie: Agata Wiszniowska

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-474-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

| | |
|--|-----|
| Wstęp | 11 |
| Franciszek Adamczuk: Tritia – nowa forma i instytucja integracji europejskiej..... | 13 |
| Bartosz Bartosiewicz, Iwona Pielesiak: Dzienna mobilność mieszkańców małych miast Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego..... | 21 |
| Magdalena Belof: Wyzwania planowania przestrzennego na poziomie regionalnym | 30 |
| Piotr Chmiel, Leszek Stanek: Efektywność ekonomiczna realizacji dróg dla zabudowy mieszkaniowej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego | 38 |
| Joanna Cymerman: Uwarunkowania przekształceń struktury własnościowej gruntów na Pomorzu Środkowym w latach 2000–2012..... | 50 |
| Łukasz Damurski: Uczestnicy procesu podejmowania decyzji przestrzennych na szczeblu lokalnym. Teoria i praktyka..... | 59 |
| Eleonora Gonda-Soroczyńska: Wielofunkcyjność czy jednofunkcyjność? Uzdrowiska w obliczu przemian przestrzennych | 68 |
| Piotr Gryszel, Daria Elżbieta Jaremen, Andrzej Rapacz: Fundusze unijne czynnikiem kształtującym funkcję turystyczną w wybranych gminach regionu jeleniogórskiego..... | 76 |
| Piotr Hajduga: Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce a kształtowanie kapitału ludzkiego..... | 90 |
| Piotr Idczak, Karol Mrozik: Ocena efektywności kosztowej rozwiązań kształtujących retencję zlewni rzecznej jako sposobu ograniczania zagrożenia powodziowego | 102 |
| Marian Kachniarz: Prymusi i maruderzy – aktywność inwestycyjna gmin dolnośląskich | 112 |
| Anna Katola: Znaczenie równości płci dla długookresowego wzrostu gospodarczego..... | 119 |
| Olgierd Kempa, Jan Kazak: Przekształcenia funkcjonalno-przestrzenne a podatki od nieruchomości..... | 128 |
| Lidia Kłos: Zanieczyszczenia obszarowe na terenach wiejskich województwa zachodniopomorskiego | 136 |
| Piotr Krajewski: Problemy planistyczne na terenach parków krajobrazowych w sąsiedztwie Wrocławia na przykładzie Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego..... | 147 |

| | |
|---|-----|
| Natalia Krawczyszyn: Kierunki polityki turystycznej w euroregionach polsko-czeskich – unifikacja czy dywersyfikacja produktu turystycznego po granicza? | 155 |
| Barbara Kryk: Projekt modelu wsparcia na rynku pracy młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym | 163 |
| Marta Kusterka-Jefmańska: Jakość życia a jakość usług publicznych w praktyce badań na poziomie lokalnym | 170 |
| Grażyna Leśniewska: Wpływ rodziny na kształtowanie postawy obywatelskiej społeczeństwa | 178 |
| Jerzy Ładysz: Kierunki rozwoju zielonej infrastruktury we wrocławskim obszarze funkcjonalnym | 186 |
| Urszula Markowska-Przybyła: Zastosowanie ekonomii eksperymentalnej do pomiaru kapitału społecznego | 196 |
| Barbara Mastalska-Cetera, Beata Warczewska: Realizacja wybranych programów wspierających rolnictwo w Parku Krajobrazowym „Dolina Baryczy” | 204 |
| Piotr Mijał: Aspekty prawne konkurencyjności specjalnych stref ekonomicznych | 214 |
| Katarzyna Milewska-Osiecka: Nowe budownictwo mieszkaniowe w świetle polityki funkcjonalno-przestrzennej strefy podmiejskiej Łodzi | 223 |
| Agnieszka Ogrodowczyk: Polityka mieszkaniowa a współczesne przekształcenia obszarów śródmiejskich – przykład Łodzi | 232 |
| Jan Polski: Ekologiczne, społeczne i ekonomiczne aspekty ładu przestrzennego w regionie | 240 |
| Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska: Poziom rozwoju infrastruktury społecznej we Wrocławiu | 248 |
| Zbigniew Przybyła: Rozwój zrównoważony jako koncepcja dynamiczna kształtowania przestrzeni gospodarczej | 256 |
| Adam Przybyłowski: Stan infrastruktury transportu drogowego w Polsce z uwzględnieniem aspektów bezpieczeństwa | 261 |
| David Ramsey: Ocena atrakcyjności osiedli we Wrocławiu | 272 |
| Janusz Rosiek: Wpływ implementacji pakietu klimatyczno-energetycznego (PKE) Unii Europejskiej na równoważenie rozwoju społeczno-gospodarczego krajów członkowskich ugrupowania | 281 |
| Anna Skorwider-Namietko, Jarosław Skorwider-Namietko: Gospodarka odpadami jako element zarządzania strategicznego w jednostkach samorządu terytorialnego | 292 |
| Beata Skubiak: Polityka regionalna wobec zmian demograficznych | 301 |
| Małgorzata Sosińska-Wit, Karolina Gałązka: Kapitał społeczny jako czynnik wspierający innowacyjność małych przedsiębiorstw na przykładzie województwa lubelskiego | 310 |

| | |
|---|-----|
| Agnieszka Stacherzak: Typologia funkcjonalna gmin Dolnego Śląska a Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020..... | 322 |
| Izabela Szamrej-Baran, Paweł Baran: Subiektywne i obiektywne mierniki ubóstwa energetycznego | 332 |
| Maciej Szarejko, Jerzy Ładysz: Podstawy ekonomiczne kształtowania i racjonalnego wykorzystania miejskiego systemu zielonej infrastruktury | 340 |
| Katarzyna Tarnawska: Analiza determinant rozwoju regionalnego w świetle ewolucyjnej geografii ekonomicznej | 350 |
| Alina Walenia: Polityka spójności Unii Europejskiej a zmiany systemowe w zarządzaniu finansami publicznymi..... | 359 |
| Beata Warczewska, Barbara Mastalska-Cetera: Strategie rozwoju gmin mających obszary o szczególnych wartościach przyrodniczych a model zrównoważonego rozwoju | 370 |
| Marcelina Zapotoczna: Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania potrzeb mieszkaniowych w Polsce | 378 |
| Adam Zydroń, Piotr Szczepański, Sebastian Gawel: Ograniczenia i możliwości zwiększania lesistości w aglomeracji poznańskiej na przykładzie gminy Rokietnica..... | 387 |
| Adam Zydroń, Piotr Szczepański, Piotr Walkowski: Analiza zmian cen transakcyjnych gruntów niezabudowanych w gminie Września w latach 2002–2009 | 394 |

Summaries

| | |
|---|----|
| Franciszek Adamczuk: Tritia – a new form and institution of European integration | 20 |
| Bartosz Bartosiewicz, Iwona Pielesiak: Daily mobility of small town's inhabitants in Łódź Metropolitan Area | 29 |
| Magdalena Belof: Challenges of regional spatial planning..... | 37 |
| Piotr Chmiel, Leszek Stanek: Economic efficiency of building the roads for the residential areas in the local spatial management plans | 48 |
| Joanna Cymerman: Conditions of changes in the structure of land ownership in Central Pomerania in the years 2000–2012 | 58 |
| Łukasz Damurski: Stakeholders of the spatial decision-making process on a local level. Theory and practice | 67 |
| Eleonora Gonda-Soroczyńska: Polyfunctionality or monofunctionality of spas in the face of spatial transformations? | 75 |
| Piotr Gryszel, Daria Elżbieta Jaremen, Andrzej Rapacz: EU funds as the tourist function raising factor in the selected tourist communes of Jelenia Góra region | 88 |

| | |
|--|-----|
| Piotr Hajduga: Special economic zones in Poland and the formation of human capital..... | 101 |
| Piotr Idczak, Karol Mrozik: Cost-effectiveness evaluation of solutions shaping river basin retention as a method of flood risk reduction..... | 111 |
| Marian Kachniarz: Top leaders and stragglers – investment activity of Lower Silesia communities..... | 118 |
| Anna Katola: The importance of gender equality for long-term growth..... | 127 |
| Olgierd Kempa, Jan Kazak: Functional and spatial transformation and the real estate taxes..... | 135 |
| Lidia Kłos: Territorial pollution in rural areas of the West Pomeranian Voivodeship..... | 146 |
| Piotr Krajewski: Planning problems in the areas of landscape parks near Wrocław on the example of Ślęzański Landscape Park..... | 154 |
| Natalia Krawczynszyn: Trends of tourism policy in Polish-Czech euroregions – unification or diversification of border tourist product?..... | 162 |
| Barbara Kryk: Draft model of support in the labor market of young people at risk of social exclusion..... | 169 |
| Marta Kusterka-Jefmańska: Quality of life vs. quality of public services in practice of research at the local level..... | 177 |
| Grażyna Leśniewska: Family influence on the attitudes of citizens society.. | 185 |
| Jerzy Ładysz: Directions of development of green infrastructure in the Wrocław functional area..... | 195 |
| Urszula Markowska-Przybyła: Application of experimental economics for measuring of social capital..... | 203 |
| Barbara Mastalska-Cetera, Beata Warczewska: Implementation of selected programs supporting agriculture in the Landscape Park “Barycz Valley”..... | 213 |
| Piotr Mijał: Legal aspects of competitiveness of Special Economic Zones ... | 222 |
| Katarzyna Milewska-Osiecka: New housing construction within the spatial policy for suburban zone of Łódź..... | 231 |
| Agnieszka Ogrodowczyk: Housing policy and contemporary changes of the inner city – example of Łódź..... | 239 |
| Jan Polski: Ecological, public and economic aspects of the spatial order in the region..... | 247 |
| Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska: Level of social infrastructure development in Wrocław..... | 255 |
| Zbigniew Przybyła: Sustainable development as a dynamic idea of shaping the economic space..... | 260 |
| Adam Przybyłowski: Road transport infrastructure development in Poland with special emphasis on safety issues..... | 271 |
| David Ramsey: Assessment of districts attractiveness in Wrocław..... | 280 |

| | |
|--|-----|
| Janusz Rosiek: Impact of the implementation of the EU Climate and Energy Package (EU CEP) on socio-economic development of selected EU countries | 291 |
| Anna Skorwider-Namiołko, Jarosław Skorwider-Namiołko: Waste management as a part of the strategic management in local self-government units..... | 300 |
| Beata Skubiak: Regional policy in the face of demographic changes..... | 309 |
| Małgorzata Sosińska-Wit, Karolina Gałązka: Social capital as a factor supporting innovative small businesses on the example of the Lublin Voivodeship | 321 |
| Agnieszka Stacherzak: Functional typology of Lower Silesia municipalities and “Development strategy of Lower Silesia Voivodeship 2020”..... | 331 |
| Izabela Szamrej-Baran, Paweł Baran: Subjective and objective measures of fuel poverty..... | 339 |
| Maciej Szarejko, Jerzy Ładysz: Economic principles of development and rational use of urban green infrastructure system..... | 349 |
| Katarzyna Tarnawska: Theoretical analysis of regional development determinants in the light of evolutionary economic geography | 358 |
| Alina Walenia: EU cohesion policy vs. system changes in public finance management..... | 369 |
| Beata Warczewska, Barbara Mastalska-Cetera: The development strategies of communes, which are areas of special natural values with regard to the sustainable development model..... | 377 |
| Marcelina Zapotoczna: Taxonomic analysis of spatial differentiation of housing needs in Poland | 386 |
| Adam Zydróż, Piotr Szczepański, Sebastian Gawel: Limitation and possibilities of forestation growth in the Poznań agglomeration on the example of the Rokietnica commune | 393 |
| Adam Zydróż, Piotr Szczepański, Piotr Walkowski: Transaction prices changes analysis of undeveloped properties in the municipality of Września in the years 2002–2009 | 400 |

Jan Polski

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

EKOLOGICZNE, SPOŁECZNE I EKONOMICZNE ASPEKTY ŁADU PRZESTRZENNEGO W REGIONIE

Streszczenie: Ład przestrzenny w skali regionalnej i lokalnej jest niezaprzeczalnie coraz ważniejszym czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego. Jego poprawa jest warunkiem skutecznego osiągnięcia priorytetowych celów Unii Europejskiej: konkurencyjności regionów, rozwoju zrównoważonego i spójności. Celem tego artykułu jest przegląd trzech wybranych aspektów ładu przestrzennego odpowiadających treści rozwoju zrównoważonego. Podjęto próbę uzasadnienia wzajemnej zgodności racji ekologicznych, społecznych i ekonomicznych, możliwej do osiągnięcia w długim czasie. Jako wiodącą trajektorię rozwiązań wskazano policentryczny rozwój sieci miast.

Słowa kluczowe: ład przestrzenny, rozwój policentryczny.

DOI: 10.15611/pn.2014.367.26

1. Wstęp

Konkurencyjność, rozwój zrównoważony, a nawet spójność jako cele unijne od wielu lat podkreślały atrakcyjność regionów, jednakże raczej nie wspominały o kwestii ich ładu przestrzennego. W drugiej połowie ubiegłego dziesięciolecia Komisja Europejska wprowadziła trzeci aspekt spójności regionów, obok społecznego i gospodarczego. Jest to spójność terytorialna, interpretowana indywidualnie przez kraje unijne na użytek własnej polityki.

Celem tego artykułu jest rozpoczęcie dyskusji na temat znaczenia ładu przestrzennego jako czynnika rozwoju w wymiarze regionalnym. Kształtowanie lub poprawa ładu w tejże skali terytorialnej wymaga skryształizowania poglądów w środowiskach mogących mieć wpływ na poprawę zagospodarowania regionów, jaki porządek myślenia uznać za najbardziej konstruktywny w tym zakresie.

Dotychczas pojęcie ładu było brane pod uwagę przeważnie w lokalnym planowaniu przestrzennym. Formalnie odnosi się do wszystkich szczebli planowania i polityki przestrzennej. Jednakże w planach przestrzennego zagospodarowania województw cel ten nie jest dostatecznie akcentowany. Zasadne jest więc spostrzeżenie, że stała poprawa ładu przestrzennego nie jest w warunkach wolnorynkowych pierwszoplanowym punktem uwagi środowisk politycznych, w tym samorządowych.

2. Cztery tezy wstępne

Znaczenie ładu przestrzennego w rozwoju gospodarczym różnego rodzaju terytoriów, zwłaszcza w wymiarze regionalnym, jest słabo doceniane w różnych kręgach społecznych, w tym: polityczno-administracyjnych, intelektualnych, zawodowych, a także obywatelskich. Punktem wyjścia do dyskusji na ten temat mogą być cztery następujące tezy wstępne, w tym, że:

1) sposób zagospodarowania przestrzennego jest coraz ważniejszym czynnikiem rozwoju społecznego i gospodarczego w skali regionalnej oraz lokalnej;

2) ład przestrzenny w skali regionalnej nie jest sumą ładu w skali gmin wypełniających przestrzeń regionu;

3) pojęcia ładu przestrzennego i spójności terytorialnej mają zbieżną treść, mimo ciągle trwających dyskusji i rozbieżności stanowisk dotyczących drugiego z tych pojęć;

4) szczeblem właściwym koordynacji ładu przestrzennego i spójności terytorialnej jest samorząd wojewódzki i jego służby.

Dwa argumenty przesadzają o wzroście znaczenia przestrzeni jako czynnika rozwoju. Pierwszy argument stanowi fakt, że powierzchnia ziemi jest darem natury, a nie produktem pracy ludzkiej. Nie można jej powiększyć. Walory i zasoby przyrodnicze terenów także są trudno odnawialne. Wyjściem z tej sytuacji jest racjonalne gospodarowanie terenami i ich zasobami, tak aby były wystarczające w bliższej i dalszej przyszłości. Drugim argumentem jest obserwowany wzrost zainteresowania, a ściślej popytu na miejsca atrakcyjne dla wszelkiego rodzaju użytkowników, w tym dla przedsiębiorczości, osadnictwa, usług komercyjnych i publicznych. Niestety praktyka urbanistyczna w Polsce nie przygotowuje wystarczającej ich podaży. Niska dynamika zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miast, terenów urbanizujących się i całych regionów jest barierą zaspokajania popytu na dogodne miejsca inwestowania. Napór inwestorów na niewystarczająco liczne miejsca względnej atrakcyjności przeciąża je. Pogarsza zatem sprawność ich funkcjonowania i pogłębia nieład przestrzenny w skali lokalnej, a pośrednio – regionalnej.

Stwierdzenie, że ład przestrzenny w skali regionalnej nie jest prostą sumą ładów przestrzennych w skali lokalnej, można uzasadnić kilkoma argumentami. Po pierwsze, wynika to z matematycznych prawideł optymalizacji. Po drugie, głównie w skali regionu można skoordynować funkcje terenów, w tym ważnych dla ochrony środowiska przyrodniczego i regeneracji jego zasobów, osadnictwa i pozarolniczej działalności gospodarczej, rolnictwa i leśnictwa, a także ruchu turystyczno-rekreacyjnego. Po trzecie, z pozycji samorządów lokalnych nie można kształtować racjonalnej sieci osadniczo-komunikacyjnej ani stref o szczególnym znaczeniu dla środowiska. Rolą samorządu regionalnego jest zatem poprawa wewnętrznej i zewnętrznej spójności terytorialnej.

Jednoczesna realizacja obydwu celów jest możliwa, ponieważ ich treść jest w dużym zakresie zbieżna. Spójność terytorialna akcentuje harmonijny, zrównoważony i policentryczny rozwój różnego rodzaju terytoriów¹. Praktycznie oznacza to, że dwie

¹ *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 11.

pierwsze składowe tego celu mogą dotyczyć zarówno skali regionalnej, jak i lokalnej. Policentryczność odnosi się do skali terytorialnej, w której możliwe jest kształtowanie korzystnej dla rozwoju sieci osadniczej, w tym głównie do regionów mających zorganizowaną podmiotowość polityki i planowania przestrzennego. Z kolei w definicji ładu przestrzennego także jest podkreślana harmonijność zagospodarowania terenów w sześciu aspektach, w tym: przyrodniczym, społecznym, gospodarczym, funkcjonalnym, kulturowym i kompozycyjno-estetycznym. We wszystkich aspektach ład przestrzenny warunkuje spójność terytorialną.

Trzy cele cząstkowe spójności (społeczny, gospodarczy i terytorialny) są związane głównie z polityką regionalną. W cytowanych w niniejszym artykule materiałach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego podkreśla się, że osiągnięcia regionów w zakresie spójności terytorialnej stwarzają realne warunki sukcesów w ramach jej dwóch pozostałych aspektów. Z tych uwag jasno wynika znaczenie ładu przestrzennego w wymiarze regionalnym. Stąd też potrzebny jest wysiłek intelektualny, jak można w realiach przyrodniczych, społecznych i gospodarczych określić kształt tego ładu we wszystkich jego aspektach, co również miałoby duże znaczenie dla koordynacji polityki i planowania przestrzennego między gminami.

3. Wiodące aspekty ładu przestrzennego w regionie

W ogólnym ujęciu należałoby wskazać wszystkie aspekty ładu² jako ważne w polityce poprawy stanu zagospodarowania regionów, a zatem i ich spójności terytorialnej. Poprawa ładu w którymkolwiek wybranym aspekcie nie może jednocześnie pogarszać sytuacji w innych. Jest to sztuka harmonizacji zmian i oczekiwanego stanu rozwiązań planistycznych jednocześnie z punktu widzenia wszystkich racji.

Tabela 1. Wiodące aspekty ładu przestrzennego w regionie – macierz relacji

| Oczekiwania \ Skutki | 1. ekologiczny | 2. społeczny | 3. ekonomiczny | 4. funkcjonalny | 5. kulturowy | 6. estetyczny |
|----------------------|----------------|--------------|----------------|-----------------|--------------|---------------|
| 1. ekologiczny | 1.1. | 1.2. | 1.3. | 1.4. | 1.5. | 1.6. |
| 2. społeczny | 2.1. | 2.2. | 2.3. | 2.4. | 2.5. | 2.6. |
| 3. ekonomiczny | 3.1. | 3.2. | 3.3. | 3.4. | 3.5. | 3.6. |
| 4. funkcjonalny | 4.1. | 4.2. | 4.3. | 4.4. | 4.5. | 4.6. |
| 5. kulturowy | 5.1. | 5.2. | 5.3. | 5.4. | 5.5. | 5.6. |
| 6. estetyczny | 6.1. | 6.2. | 6.3. | 6.4. | 6.5. | 6.6. |

Źródło: opracowanie własne autora.

² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 10 maja 2003 r. (wersja 2010-10-21), art. 2, pkt 1.

Jak to ilustruje powyższa macierz (tab. 1), twórcy planu przestrzennego zagospodarowania województwa powinni weryfikować swoje rozwiązania z punktu widzenia trzydziestu sześciu relacji między poszczególnymi aspektami ładu, tak aby maksymalnie wyeliminować sytuacje konfliktowe, a jednocześnie osiągnąć korzyści z relacji możliwie komplementarnych.

W tym artykule wybrano relacje między trzema aspektami ładu, odpowiadającymi sferom rozwoju zrównoważonego. Dziewięć zaznaczonych pól obejmuje relacje między aspektami: ekologicznym, społecznym i ekonomicznym, w tym w kwestiach pozostających w obrębie każdej z tych sfer. Rozwój zrównoważony jest w istocie warunkiem stopniowego osiągania każdego z priorytetowych celów Unii Europejskiej, a odnoszące się do regionów i ich części, w tym: konkurencyjności oraz spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Jest też warunkiem poprawy ładu przestrzennego. Można przyjąć, że trzy pierwsze aspekty ładu przestrzennego w regionie odpowiadają w istocie trzem przestrzeniom „tematycznym”: ekologicznej, społecznej i ekonomicznej.

4. Racje ekologiczne

Szeroko rozumiana działalność materialna człowieka w środowisku podlega obowiązkowi oszczędnego wykorzystywania zasobów, minimalizacji obciążeń polegających na emisji wszelkich zanieczyszczeń, regeneracji zniszczeń, w tym rekultywacji. Postęp technologiczny i organizacyjny w tym zakresie jest niewątpliwie bardzo duży, chociaż upowszechnianie jego wdrożeń następuje w różnym tempie w poszczególnych częściach zjednoczonej Europy.

W polskich warunkach gęstej sieci osadnictwa wiejskiego proekologiczny postęp technologiczny i organizacyjny ma jednak ograniczoną skuteczność poprawy stanu środowiska. Czynnikiem ograniczającym tę skuteczność jest niewątpliwie nieład przestrzenny w sieci osadniczej. Wywołuje on dwojakiego rodzaju trudne do opanowania formy antropopresji: niskie standardy zabezpieczenia technicznego wsi i rolnictwa przed emisją wszelkich zanieczyszczeń oraz rozproszenie osadnictwa niepozwalające na przykład na kompleksową kanalizację i oczyszczanie ścieków (pola 2.1. i 3.1.).

Z kolei centra wielkich miast, wraz z rozlewającą się zabudową wokół nich, koncentrują nadmierne ładunki emisji zanieczyszczeń. Eksploatują duże ilości wody pitnej. Intensywna zabudowa obszarów dużych miast i ich bliskiego otoczenia utrudnia osiąganie wystarczających obszarów zieleni i korytarzy przewietrzania. Ostatecznie racją ładu przestrzennego w aspekcie ekologicznym jest polityka ograniczania zarówno nadmiernego rozproszenia, jak też zbyt wysokiej koncentracji zabudowy terytoriów regionów (pola 2.1. i 3.1.).

W dzisiejszych czasach gospodarka w środowisku przyrodniczym nie musi być i w coraz większym stopniu nie jest czynnikiem degradującym jego zasoby i walory. W polityce zagospodarowania przestrzennego regionów coraz śmielej należy programować wzrost powierzchni lasów, ochronę i zabezpieczanie ginących gatunków

flory i fauny, pozostawianie siłom przyrody terenów bagiennych i dolin rzecznych, a także prawne stanowienie i urządzenie obszarów chronionych przed żywiołową zabudową (pole 1.1.). Taki postulat nie jest sprzeczny z racjami rozwoju przestrzeni społecznej i ekonomicznej.

5. Racje społeczne

Spółecznym racjom ładu przestrzennego w regionach przyświecają dwie zasadnicze grupy preferencji. Jest to bliski dostęp do urozmaiconej podaży miejsc pracy, możliwości zakładania i rozwoju rodzimej przedsiębiorczości oraz jakość środowiska zamieszkania, w tym obsługi potrzeb (pole 3.2.). Takimi miejscami są przede wszystkim miasta i otaczające je tereny zurbanizowane. Sondaże przeprowadzane przez autora wśród różnych grup studentów wskazują na dezaprobatę terenów wiejskich i metropolii jako docelowych miejsc zamieszkania. Negatywne strony metropolii zauważa także B. Jałowiecki, podkreślając, że miasto jest powiązaną z regionem zbiorowością obywateli, zaś metropolia zbiorem anonimowych ludzi. Jest powiązana głównie z innymi metropoliami w ich światowej sieci, a wyobcowuje się z regionu, w którym funkcjonuje³ (pole 2.2.).

Oczekiwania społeczne dotyczące stanu środowiska przyrodniczego (pole 1.2.) wskazują na potrzeby zamieszkania w otoczeniu zieleni, przewietrzania osiedli i całych miast. Wszelkie przedsięwzięcia inwestycyjne na rzecz poprawy ekologiczacji miast zyskują aprobatę społeczności lokalnej. Przykładem tego poparcia obecnie może być choćby realizacja wielkiego programu rozwoju trakcji trolejbusowej w Lublinie w miejsce komunikacji autobusowej. Racje społeczne ładu przestrzennego są więc zgodne z racjami ekologicznymi.

Druga grupa racji społecznych ładu przestrzennego dotyczy szeroko rozumianej obsługi mieszkańców i przyjezdnych oraz kontaktów na różnych płaszczyznach życia (pole 2.2.). Regułą ładu w tym zakresie powinno być takie kształtowanie jednostek osadniczych, aby można było lokalizować w ich granicach wystarczający pakiet usług publicznych i komercyjnych, nie tylko podstawowych, lecz również wielkomiejskich.

6. Racje ekonomiczne

Ekonomiczne racje poprawy ładu przestrzennego w skali regionów tworzą układ bardziej skomplikowany. Ogólnie rzecz biorąc, są to racje mieszkańców (gospodarstw domowych), samorządów terytorialnych i wszelkiego rodzaju firm. Dla uproszczenia rozważań pomija się tu inne rodzaje podmiotów reprezentujących racje ekonomiczne (instytucje, organizacje społeczne, przyjezdni).

³ Por. B. Jałowiecki, *Metropolie XXI wieku*, [w:] *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, red. A. Tucholska, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 145.

Ekonomiczne racje gospodarstw domowych obejmują przestrzenne warunki osiągnięcia dochodów. Obejmują też całokształt kosztów zakupu (budowy) i utrzymania, mieszkań oraz innych obiektów gospodarstwa domowego. Jednostka osadnicza (miasto) spełnia ekonomiczne warunki ładu przestrzennego, jeżeli dostępność do jej terenów i koszty utrzymania mieszkań są możliwe do ponoszenia przez mieszkańców.

Drugą grupę podmiotów interesu ładu przestrzennego w jego aspekcie ekonomicznym stanowi gospodarka sektora publicznego. Są to cztery szczeble administracji, w tym: państwo, samorząd wojewódzki, powiatowy oraz lokalny. Interesem państwa na obszarze województwa jest efektywność gospodarki tejże jednostki terytorialnej, spełniającej wszelkie zasady spójności (pole 3.3.). Obowiązkiem państwa w kontekście rozwoju gospodarczego jest budowanie na obszarze województwa infrastruktury ponadregionalnej, w tym głównie komunikacyjnej. Ponadto jest to wzrost efektywności ekologicznej (pole 1.3.) i obsługi społecznej (pole 2.3.).

Znacznie większy wachlarz zadań publicznych jest objęty obowiązkami trzech szczebli samorządowych. Szczególne znaczenie ma prowadzenie i wdrażanie racjonalnej polityki poprawy ładu przestrzennego, zarówno w skali regionów, jak i gmin. Zasadniczym jej celem jest kształtowanie atrakcyjnej przestrzeni ekonomicznej. Oznacza to takie zagospodarowanie przestrzenne, które tworzy możliwie najbardziej korzystne warunki rozwoju przedsiębiorczości, innowacji, obrotu i pomnażania kapitału na obszarze regionu. Ponadto wszelkie wydatki publiczne na infrastrukturę regionalną i lokalną powinny spełniać warunki efektywności ich przyszłego wykorzystania, stanowiącego atut atrakcyjności dla użytkowników. To stwierdzenie odpowiada treści ładu przestrzennego w polach 1.3.–3.3.

Racją sfery przedsiębiorczości jest przygotowanie atrakcyjnych miejsc jej funkcjonowania i rozwoju. Obecnie, w dobie rozwijającego się marketingu terytorialnego⁴, zwłaszcza urbanistycznego, ważnym wyzwaniem jest tworzenie oferty lokalizacyjnej dla różnorodnych form biznesu (pole 3.3.).

7. Policentryczna umiarkowana koncentracja osadnictwa

Zmiany w strukturze zagospodarowania regionów, w tym w osadnictwie, na korzyść ochrony przyrody, obsługi mieszkańców i poprawy efektywności gospodarki będą z pewnością następowały powoli. Potrzebna jest dłuższa trajektoria⁵ ich wsparcia, zwłaszcza w szczególnie zaniedbanych regionach wschodnich. Trzy analizowane racje ładu przestrzennego w regionach przemawiają za tym, że nową trajektorią powinno być wzmacnianie wielośrodkowej umiarkowanej koncentracji osadnictwa

⁴ Por.: G.J. Ashworth, H. Voogd, *Selling the city: marketing approaches in public sector urban planning*, Belhaven Press, London and New York 1990, s. 23.

⁵ A. Kukliński, *Program Przyszłość Regionów XXI wieku – doświadczenia i perspektywy*, [w:] P. Artymowska, A. Kukliński, P. Żuber, *Rozwój regionalny, polityka regionalna, studia regionalne – nowe interpretacje*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011, s. 34.

i działalności gospodarczej w miastach⁶. Wiodącym motywem przyjęcia tego kierunku polityki, opartego na istocie spójności terytorialnej, jest możliwość osiągnięcia znacznie wyższych lokalnych efektów (korzyści) zewnętrznych w miastach niż na terenach wiejskich.

Spodziewane efekty polityki umacniania policentryczności osadnictwa miejskiego wynikają z wcześniej omówionych efektów ładu przestrzennego w trzech jego aspektach, warunkujących również rozwój zrównoważony. Środowisko przyrodnicze zyskuje na wdrażaniu policentryczności osadnictwa poprzez uwolnienie rozległych terenów wiejskich od rozproszonej zabudowy i słabo kontrolowanej emisji zanieczyszczeń. Ponadto koncentracja osadnictwa stwarza szanse na wyższy stopień infrastrukturalnego zabezpieczenia środowiska. Poprawa standardów infrastrukturalnych jest również efektem społecznym, zwłaszcza po uwzględnieniu usług świadczonych publicznie przez placówki infrastruktury społecznej. Jakość obsługi mieszkańców określają, przede wszystkim, lokalne usługi komercyjne, mające w miastach znacznie korzystniejsze warunki koniunkturalne niż na terenach wiejskich. W skoncentrowanych formach osadnictwa łatwiejsze jest budowanie różnych form integracji, a zatem i kapitału ludzkiego.

Wzrost poziomu usług komercyjnych i publicznych jest jednocześnie ekonomicznym efektem poprawy ładu przestrzennego. Poza jakością obsługi trzeba tu brać pod uwagę wzrost efektywności wydatków komunalnych, a szerzej, publicznych. Zwarte formy osadnictwa tworzą niewątpliwie korzystny klimat dla rozwoju różnych form przedsiębiorczości. Stopniowe przesuwanie potencjału demograficznego ze wsi do miast może także tworzyć szanse przemian w rolnictwie, zwłaszcza na powiększanie gospodarstw.

Proponowane przekształcenia strukturalne w regionach są także zgodne z zasadami ładu funkcjonalnego i estetycznego. Tworzą możliwości harmonizacji funkcji terenów w układach regionalnych.

8. Podsumowanie

W polityce rozwoju regionalnego i lokalnego potrzebne jest podejście długofalowe, strategiczne. Jest to warunek realnego wdrażania spójności terytorialnej i innych priorytetowych celów Unii Europejskiej. Wiodącą trajektorią jest niewątpliwie wzrost policentryczności osadnictwa i działalności gospodarczej, jednocześnie ułatwiający osiągnięcie zgodności ładu przestrzennego w wielu jego aspektach w skali regionalnej i umożliwiający koordynację ładu w skali lokalnej. Zgodność między poszczególnymi priorytetowymi celami Unii Europejskiej, to jest: konkurencyjnością, rozwojem zrównoważonym i spójnością regionów, łatwo uzasadnia się w sfe-

⁶ *Agenda terytorialna Unii Europejskiej 2020*, przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego, Gödöllő 2011 (tekst tłumaczony w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego), s. 6.

rze rozważań teoretycznych. Jest też realistyczna w ujęciu długofalowym pod warunkiem, że trajektoria działań zorientowanych na poprawę ładu przestrzennego jest uruchomiona już obecnie. Retardacja oczekiwanych efektów wymaga konsekwentnego działania, często poprzez radykalne, aczkolwiek niezbędne reformy prawa (tzw. cięcia aleksandryjskie).

Obecny powszechny nieład przestrzenny w Polsce, zwłaszcza we wschodniej części kraju, jest poważną barierą na drodze prowadzącej do zgodności interesów w obrębie wymienionych tu celów priorytetowych. Wszelkiego rodzaju inwestorzy prywatni (firmy i gospodarstwa domowe) wybierają miejsca budowy obiektów w nawiązaniu do istniejącego stanu zabudowy i zagospodarowania terenów. Tworzy to dalszy nieład na zasadzie mechanizmu samopomnażającego się. Nieład w podziałach własnościowych gruntów dodatkowo pogłębia proces obciążający rozwój.

Literatura

- Agenda terytorialna Unii Europejskiej 2020*, przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów ds. planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego, Gödöllö 2011 (tekst tłumaczony w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego).
- Ashworth G.J., Voogd H., *Selling the city: marketing approaches in public sector urban planning*, Belhaven Press, London and New York 1990.
- Jałowiecki B., *Metropolie XXI wieku*, [w:] *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, red. A. Tucholska, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Kukliński A., *Program Przyszłość Regionów XXI wieku – doświadczenia i perspektywy*, [w:] P. Artymowska, A. Kukliński, P. Żuber, *Rozwój regionalny, polityka regionalna, studia regionalne – nowe interpretacje*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.
- Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 10 maja 2003 r. (wersja 2010-10-21).

ECOLOGICAL, PUBLIC AND ECONOMIC ASPECTS OF THE SPATIAL ORDER IN THE REGION

Summary: The spatial order in the regional and local scale is undeniably an increasingly more important factor of the social-economic development. Its improvement is a condition of effective achieving of priority objectives of the European Union: competitiveness of regions, sustainable development and cohesion. An inspecting of three selected aspects of the spatial order corresponding to the contents of the sustainable development is a purpose of this article. An attempt to justify the mutual agreement of organic, social and economic rations possible to achieve in the long term, was made. As the leading trajectory of solutions a polycentral development of networks of cities was shown.

Keywords: spatial order, polycentral development.