

Janusz Lech Siemiński

**INFRASTRUKTURA
PRZESTRZENI WIEJSKIEJ POLSKI,
W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH
RZĄDOWYCH I POZARZĄDOWYCH
(UJĘCIA PROEKOLOGICZNE, PRÓBA SYNTEZY)**

Streszczenie

W pracy poddano analizie i ocenie wstępnej (wstępnej – ze względu na charakter źródeł) 15 najważniejszych dokumentów strategicznych opracowanych w Polsce od 2000 do 2006 r. (patrz też: wykaz literatury) i częściowo już wdrażanych.

Są to przede wszystkim dokumenty rządowe przygotowane przed akcesją Polski do UE (2000–2004) i po włączeniu Polski do tejże UE (2004–2006 i na lata następne). Pierwsze z tej grupy miały za zadanie główne przystosowanie Polski „do członkostwa w UE” i „do wymagań UE”, a drugie sprowadzają się do wykorzystania przede wszystkim środków UE.

Ze względu na ramy i charakter tej konferencji autor ograniczył się do problemów związanych z obszarami wiejskimi i infrastrukturą przestrzeni wiejskiej Polski.

Uogólniając rozważania przedstawione w tym referacie (w największym skrócie), można stwierdzić, co następuje:

1. Strategie omawiane operują krótkim i średnim horyzontem czasu, podczas gdy istota strategii polega na długofalowości.

2. Z przeprowadzonych analiz wynika, że opracowanie tzw. „strategii” zostało Polsce narzucone bliską akcesją Polski do UE (np. ZPORR, NSRR, a szczególnie NPR - 1) – pierwsze przygotowano wyłącznie dla „absorpcji środków unijnych”, a drugie (NPR - 1 i 2 oraz NSRO) są „polskim wariantem strategii lizbońskiej – co nie wymaga komentarza (!);

3. Zapisy w najważniejszych rządowych dokumentach strategicznych (np. dot. celów, priorytetów, programów itp.) zostały tak skonstruowane, że mogą być dobre dla niemal każdego państwa członkowskiego UE (oznacza to, że ich autorzy nie biorą pod uwagę dziedzictwa historycznego i kulturowego Polski, specyfiki Kraju, dorobku, doświadczeń polskich itp., itd. ze wszystkimi tegoż konsekwencjami);

4. Inną wadą tych dokumentów rządowych jest np. przekonanie, że „szybki wzrost gospodarczy” i „wzrost PKB” rozwiąże praktycznie wszystkie problemy w Polsce i pozwoli „dogonić” kraje „starej” UE – są to „cele same w sobie” – brak też oceny skutków społecznych, ekonomicznych, przyrodniczych itp. takiego podejścia;

5. Stanowisko przyjęte w dokumentach rządowych, że wzrost ten będzie finansowany głównie ze środków UE jest niebezpieczne szczególnie dla Polski (oznacza, że Bruksela będzie decydować o tym co, gdzie, jak i za ile będzie się rozwijać w Polsce – patrz tzw. „priorytety prounijne”, a nie „propolskie”);

6. Obszary wiejskie i infrastruktura tych obszarów są w strategiach rządowych potraktowane w sposób następujący:

- nie są w ogóle podnoszone,
- są przedstawiane w sposób cząstkowy lub fragmentaryczny,
- mają charakter wybiórczy lub niepełny, albo wręcz marginalny,

(w wielu „strategiach” rozwój obszarów wiejskich sprowadza się do „wielofunkcyjności” przy nadal „dominującej funkcji rolnictwa” co jest bardzo dużym uproszczeniem);

7. Brak podejścia całościowego do rozwiązywania wielu zagadnień istotnych dla rozwoju wsi i obszarów wiejskich, jest wspólnym brakiem tych „strategii”;

8. Akcentowanie potrzeby rozwoju „zrównoważonego” (np. w NPR 2007–2013) w odniesieniu do obszarów wiejskich ma charakter wyłącznie werbalny – stąd m.in. potrzeba dokonania głębokiej rekonstrukcji tego dokumentu i innych – pochodnych;

9. Największym mankamentem prezentowanych „strategii” jest brak wizji długofalowej 20- 30- 50-letniej rozwoju Polski (odnosi się do wszystkich dokumentów rządowych);

10. Na tym tle korzystnie odznacza się „Strategia rozwoju Polski do roku 2020” wydana (opublikowana) w 2001 roku przez Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, która powinna być „bazą intelektualną dla strategii rządowych”.

WSTĘP

Koniec XX i początek XXI wieku to okres, w którym opracowano w Polsce wiele dokumentów strategicznych, co wiązało się przede wszystkim z bliską, jak zakładano, akcesją naszego Kraju do UE. W dokumentach rządowych niemal jednogłośnie i bez zastrzeżeń najmniejszych, przyjmowano, że cyt.”...celem strategicznym Polski jest

członkostwo UE” bez podania warunków tej akcesji oraz racunku korzyści i niekorzyści. W tej sytuacji należy spojrzeć na najważniejsze z nich z pewnego dystansu, w sposób w miarę obiektywny, bez emocji, w zakresie określonym w tytule i podtytule. Do nich zaliczyć trzeba dokumenty, którymi są:

1. Strategia dla Polski: Pakiet 2000, z marca 1996 r.;
2. Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz.U. Nr 48, z czerwca 2000 r.);
3. POLSKA 2025 – długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju, z czerwca 2000 r.;
4. POLSKA 2025 – długookresowa strategia rozwoju, z czerwca 2000 r. i następna z sierpnia 2000 r., a także
5. Długofalowa strategia rozwoju regionalnego kraju, z marca 2003 r.;
6. ZPORR 2004–2006 czyli Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006, z lutego 2003 r.;
7. POLSKA – NSRR 2001–2006 (Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego), z grudnia 2000 r. (wersja 1) oraz
8. Projekt NSRR na lata 2007–2013, z września 2005 r.;
9. NPR 2004–2006 tzn. Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006, ze stycznia (lutego) 2003 r. oraz „dostosowany” do niego
10. Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich dla Polski na lata 2004–2006, z marca 2003 r., a przede wszystkim
11. NPR 2007–2013, z 2005 r., a ponadto dokument „zlecony” przez RCSS, ale opracowany przez naukowców dokument pod nazwą
12. Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, z października 1999 r. (Druk Sejmowy nr 1473), opublikowany następnie w formie Dziennika Urzędowego – Monitor Polski Nr 26 w 2001 r. oraz jego wersja najnowsza, bo z września 2005 r., a mianowicie „Zaktualizowana koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju” RCSS, 2005 r.

Lista ta, choć obszerna, nie obejmuje pozycji takiej jak na przykład „Narodowa Strategia Integracji” z 1997 r., która nie jest ani strategią (strategię sprowadzono tu do konieczności akcesji), ani narodową (bo Naród jej nie zaakceptował), choćby ze względu na wyłożone tam „dostosowania” (gospodarcze, prawne, polityczne itp.) do wymagań...UE. Na tym przykładzie widać ewidentnie jak oczekiwania zawarte w tej tzw. „strategii” rozmiękały się z realiami, z którymi Polska musiała się zmierzyć po 1 maja 2004 r. Nie uwzględniono też wielu różnych „strategii cząstkowych” oraz „wojewódzkich, czy też „strategii miast”, co nie wymaga uzasadnienia.

W sumie wykaz tylko dokumentów najważniejszych, zaprezentowanych powyżej, (pominięto inne np. resortowe lub pochodne do tych np. dot. NPR'u – patrz – np. „RPO – regionalne programy operacyjne”), głównie ze względu na treść i charakter tego referatu) obejmuje 15 pozycji, a to jest b. dużo, zwłaszcza że będą ujęte inne – pozarządowe.

Celem tego referatu nie jest ani analiza lub ocena tych dokumentów (to zadanie dla kilku rozpraw doktorskich), ale wskazanie pewnych ich cech charakterystycznych, współzależności i powiązań oraz odniesień w zakresie określonym tytułem.

MIEJSCE PRZESTRZENI WIEJSKIEJ I INFRASTRUKTURY OBSZARÓW WIEJSKICH (W DOKUMENTACH RZĄDOWYCH I NIEKTÓRYCH POZARZĄDOWYCH)

„Strategia dla Polski” (Pakiet 2000) z 1996 r. to program gospodarczy SLD-PSL, w którym się stwierdza, że „w latach 1994–95 gospodarka polska okazała się jedną z najbardziej dynamicznych w świecie”, że „rekordowe było tempo wzrostu gospodarczego i wzrostu eksportu. Wyraźnie spadły inflacja i bezrobocie. Rosły dochody realne ludności i konsumpcja” itp., itd. Bliższe poznanie tej „strategii” (obliczonej tylko na 5 lat !) pozwala stwierdzić, że odnosi się ona głównie do..... polityki fiskalnej (kierunki zmian w systemie podatkowym – patrz – część II), co nie wymaga komentarza. Część I natomiast odnosi się do polityki makroekonomicznej, w której określa się „najważniejsze cele społeczne, podstawowe środki oraz twarde reguły polityki gospodarczej”. „Osią orientującą tę politykę...w perspektywie wstąpienia Polski do UE, będą dwa nadrzędne cele społeczne, tzn.: Obniżenie poziomu bezrobocia oraz utrzymanierealnego wzrostu spożycia”. Oba te cele nie zostały, jak wiadomo, zrealizowane. Istotne są zapisy dot. polityki gospodarczej, w których wyróżnia się cztery obszary (ze względu na fakt, że będą się one powtarzać w innych zapisach) warto je przytoczyć wg oryginału:

- pobudzanie wzrostu gospodarczego (zapis stały w wielu strategiach);
- (polityka) rozwoju regionalnego stopniowo wyrównująca istniejące dysproporcje !);
- wielofunkcyjny rozwój wsi (ułatwiający stopniowe restrukturyzowanie i umacnianie rolnictwa.....?!);

– (polityka) wielkich przedsięwzięć infrastrukturalnych, a zwłaszcza budowy sieci autostrad (?!), bez których Polska skazana będzie na peryferyjność w Europie (?!).

W całym dokumencie nie ma dalszych wzmianek ani o wsi ani o rolnictwie, ani o infrastrukturze.

Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, jak wskazuje jej sama nazwa, koncentruje się na zasadach i formach wspierania rozwoju regionów, a nie Kraju (!). W Ustawie jest wzmianka o infrastrukturze technicznej (bez transportowej), ale z odesłaniem do Ustawy o.....gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 46 poz. 543, z 2000 r.). Z infrastrukturą transportową rzecz ma się podobnie. W art. 31 jest ważna informacja, że „wspieranie rozwoju regionalnego jest wykonywane na podstawie NSRR” (!) oraz „inicjatyw samorządu województwa, zgodnie z zasadą rozwoju zrównoważonego”, a następnie – że GUS opracuje dane niezbędne dla celów polityki regionalnej – układ ten stanowi również podstawę do wykonywania zadań w zakresie wspierania rozwoju regionalnego. Wsparcie finansowe (rozwoju regionalnego) odnosi się m.in. do zadań (finansowania) inwestycji w „zakresie inwestycji dot. infrastruktury technicznej i transportowej” „poprawiające warunki realizacji inwestycji gospodarczych” (art. 5.1., p 4). W programowaniu rozwoju regionalnego jest mowa o NSRR (rozdz. 3), o kontraktach wojewódzkich (w rozdz. 4), a następnie o finansowaniu obu. Same zmiany w przepisach obowiązujących (rozdz. 6) obejmują aż 26 artykułów.

Dokument „POLSKA 2025 – długookresowa strategia rozwoju” został opracowany i opublikowany przez RCSS w czerwcu 2000 r. W sierpniu tego roku został skierowany do Sejmu jako opracowanie RM (druk Nr 2133), ale ze zmianą nazwy – „Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju”. Ma on wszelkie cechy strategii (perspektywa długookresowa: wizja Polski w 2025 r.; trendy rozwojowe świata a wyzwania dla Polski itd.). Strategia jest zatem pewną „wizją rozwoju procesów społeczno-gospodarczych na tle uwarunkowań i możliwości stwarzanych przez środowisko” oraz „ma charakter otwarty i nadrzędny nad wszelkimi dokumentami planistycznymi, strategiami, politykami i programami sektorowymi”, co warto zapamiętać. Układ „problem – zadania – metody i instrumenty” zasługuje na uwagę, jednak skala kraju i wynikająca z tego generalizacja, nie pozwoliły na wyeksponowanie obszarów wiejskich, a w tym i infrastruktury tych obszarów. Problem nie polega jednak na tym. Oto mijają trzy lata i pojawia się nowa wersja tej „strategii” o nazwie

„Długookresowa strategia rozwoju regionalnego kraju – wiedza, różnorodność, równowaga” (RCSS, marzec 2003 r.). Różnice między tymi obu dokumentami są widoczne nie tylko w tytule. Otóż w tym drugim zrezygnowano z określenia wizji pożądanego stanu docelowego rozwoju kraju w tak odległym horyzoncie czasu, na rzecz pokazania „najważniejszych trendów, ich antycypowanej ewolucji, wskazując przy tym na zagrożenia jakie mogą wystąpić w procesie rozwoju – dla ich uniknięcia należy podejmować interwencje, a te powinny się składać na politykę rozwoju regionalnego”. Stąd zamiast części II i III (z 2000 r.) – rozdz. „wdrażanie strategii, a w nim zasady polityki rozwoju regionalnego”. Tak więc nie ma POLSKI 2025, a choć w tytule jest „kraj” – akcentuje się właśnie „politykę rozwoju regionalnego”, co jest wyraźnym nawiązaniem do dokumentów europejskich UE. Drugim takim odniesieniem jest „terytorium” (przestrzeń i infrastruktura) i on zastąpił podrozdz. 2.3. pt. „Środowisko”. Trzecim rysem charakterystycznym tego dokumentu (z 2003 r.) jest wyraźne nawiązanie do „średniookresowej” NSRR i NPR 2004–2006, co ewidentnie wskazuje nie tylko na wpływ odnośnych dokumentów UE, ale na tzw. „dostosowywanie” się do nich. W podrozdziale „Przestrzeń i infrastruktura” zapisane są dwie uwagi istotne dot. obszarów wiejskich (w skrócie – w dziale „ewolucja”) :

– W kraju postępuje trwały (!) proces niszczenia materialnych zasobów dziedzictwa kulturowego (głównie obiektów zabytkowych) – kontynuowanie polityki w tej dziedzinie grozi ich bezpowrotną utratą, co zuboży krajobraz kulturowy naszego kraju, w tym zwłaszcza obszarów wiejskich;

– Na obszarach wiejskich największym wyzwaniem jest **rozwój infrastruktury** technicznej i społecznej niezbędnej (!) dla aktywizacji tych terenów oraz – silne rozproszenie osadnictwa wiejskiego, co nie sprzyja realizacji inwestycji infrastrukturalnych i dlatego wieś w Polsce cechuje ogromne zapóźnienie cywilizacyjne (na możliwości rozwoju kraju szczególnie niekorzystnie oddziałuje niedorozwój stacjonarnej sieci telefonicznej, która warunkuje dodatkowo dostęp do sieci informatycznych).

W dziale „pożądane interwencje” nie ma już nawiązania do ww. stwierdzeń poza dwiema uwagami, że należy zadbać o stworzenie systemu spójnego zapewniającego ciągłość powiązań przyrodniczych przez racjonalne zwiększenie powierzchni obszarów chronionych, w tym zwłaszcza objętych ochroną czynną i koniecznością zapobiegania powodziom i przeciwdziałanie rosnącym deficytom wody, a także istnieje potrzeba zmiany dotychczasowej polityki ochrony zabytków.

Na tym tle miejsce szczególne zajmuje ZPORR (Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego), który jest częścią „Podstaw Wsparcia UE dla pomocy strukturalnej Wspólnoty” w ramach Celu 1-go w Polsce zredagowany przez.....KE (Bruksela 13 lipca 2004 r.). Dokument wydany i rekomendowany przez Min. Gospodarki i Pracy – patrz Rozporządzenie tegoż Ministra z.....1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia ZPORR – ważna tu jest data – rozporządzenie wyprzedza (!) decyzję KE (!). Na uwagę zasługują ponadto przede wszystkim:

- Ocena ZPORR o charakterze „ex ante” (!);
- Okres realizacji 2004–2006, a więc taki, który został przyjęty, a ściślej narzucony, także w NPR 2004–2006;
- Podkreślenie spójności ZPORR z regulacjami i standardami UE (ta została zapewniona);
- Podkreślenie spójności ZPORR z dokumentami krajowymi i regionalnymi (tu ta spójność jest problematyczna – patrz: Strategia Gospodarcza Rządu SLD–UP–PSL. Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca (!)), a ponadto omówiona powyżej Strategia długookresowa oraz zaprezentowane niżej Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju z 1999 r., NSRR 2001–2006 z 2000 r. (oba te dokumenty, tzn. NSRR i ZPORR, są nieporównywalne ponieważ ten pierwszy ma charakter perspektywiczny – perspektywa w planowaniu to okres ok. 20 lat, a ten drugi – wbrew nazwie – operuje tylko okresem... trzyletnim);
- Tzw. „priorytety” i działania wdrażane w ramach ZPORR - wszystkie odniesione są do tzw. „regionów”. Priorytet 1 – to „rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej **wzmacnianiu konkurencyjności regionów**” (!) z tzw. „działaniami” odniesionymi do „modernizacji i rozbudowy regionalnego układu transportowego”, dalej „infrastruktury ochrony środowiska” (!) – z wykazem aż 12 dyrektyw EWG, WE (!), ale również z wykazem „rodzajów wsparcia z listą co może podlegać wsparciu w ramach projektów dot.: ochrony wód powierzchniowych; ochrony powietrza; gospodarki odpadami; zarządzania ochroną środowiska; pozyskiwanie energii ze źródeł odnawialnych itd. (tylko z wykazem co może być wspierane (!)).

Działanie określone jako 1.3. to „regionalna infrastruktura społeczna”, a działanie 1.5. – „infrastruktura społeczeństwa informacyjnego” – z układem j.w., co daje tylko bardzo ogólne pojęcie w zakresie na jakie przedsięwzięcia mogą być przyznane fundusze w ramach funduszy strukturalnych UE. Bardziej precyzyjne są zapisy w „Priorytecie

3 – rozwój lokalny”, który otwiera swoiste „preludium”, cyt.: „Znaczne obszary Polski są zagrożone zjawiskami trwałej peryferyzacji i marginalizacji. Ich przejawem jest utrzymujące się **długotrwale bezrobocie**, problemy społeczne, niski poziom wykształcenia, niskie dochody oraz duży udział przychodów ze źródeł socjalnych. Główne typy tych obszarów:

- obszary wiejskie oraz
- obszary podlegające restrukturyzacji (np. koncentracji przemysłów tradycyjnych);
- miasta i dzielnice miast zdegradowane społecznie i ekonomicznie, zdegradowane obszary przemysłowe i powojkowe (ich identyfikacja ma być dopiero dokonana (!) na poziomie krajowym).

Powstaje pytanie – jakie są cele szczegółowe strategii w tym zakresie? Punkt 7 odnosi się do obszarów wiejskich i został zapisany następująco – „zwiększenie atrakcyjności obszarów wiejskich dla inwestorów lokalnych i inwestorów zewnętrznych” i to wszystko. Zapis ten ma więc charakter więcej niż ogólnikowy i nikogo do niczego nie zobowiązuje, ale trzeba odnotować pewne jego uszczegółowienie. Odnosi się do projektów współfinansowanych z zasobów EFRR (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego), które dot. m.in. obszarów wiejskich i małych miast, a odnoszą się do infrastruktury technicznej jak np. drogi gminne i powiatowe, łączące ośrodki gospodarcze oraz drogi wewnątrz tych ośrodków, jak również połączenia z siecią drogową regionalną i krajową oraz „lokalnej infrastruktury środowiska (!), a ponadto – infrastruktury kulturalnej, turystycznej oraz „atrakcji i obiektów dziedzictwa przyrodniczego wraz z usługami towarzyszącymi”, a także „kompleksowego zagospodarowania terenu (!).

Tzw. działanie 3.1. odnosi się wyłącznie do obszarów wiejskich i to „wsparcie będzie udzielane projektom dot. **infrastruktury publicznej** (!) stymulującej lokalną inicjatywę, inwestycje i mobilność zawodową”. Inwestycje z EFRR będą miały charakter współfinansowania (!) i będą skupiały się na „ograniczonej liczbie ośrodków lokalnych do 20 tys. mieszkańców, które funkcjonują jako centra rozwoju i restrukturyzacji obszarów wiejskich” (chodzi o inwestycje wynikające z planów rozwoju lokalnego prowadzące do wzrostu zatrudnienia poza rolnictwem). Do czego będzie się odnosiło wsparcie ?, a więc do obszarów w szczególności:

- zaopatrzenia w wodę, odprowadzania i oczyszczania ścieków;
- infrastruktury drogowej lokalnej (dot. dróg powiatowych i gminnych);

- gospodarki odpadami na obszarach małych miast i wsi (w tym likwidacja wysypisk „dzikich”);
- pozyskanie lokalnej energii (ze źródeł odnawialnych) oraz
- ochrony powietrza;
- „infrastruktury przeciwpowodziowej” o charakterze lokalnym;
- „infrastruktury turystycznej i kulturalnej” oraz informacji w tych zakresach.

W końcu tego roku (2006) będzie można ocenić co i w jakim zakresie zostało zrealizowane w ramach tych „priorytetów” i tych „działań”.

Znane są dwa projekty NSRR, tzn.:

- 1) POLSKA, NSRR 2001–2006 (z grudnia 2000 r.);
- 2) Projekt NSRR na lata 2007–2013 (z września 2005 r.).

Oba projekty zostały opublikowane w formie biuletynów i zostały sfinansowane ze.....środków pomocowych UE (!), w ramach specjalnego programu przygotowanego do funduszy strukturalnych (!).

NSRR 2001–2006 określa zasady, kryteria i mechanizmy polityki regionalnej w Polsce (co wynika z Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego). NSRR stanowi podstawę do programowania „średniookresowej polityki rozwoju regionalnego” w Polsce i określa cele, priorytety, kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia, w tym finansowania programów wojewódzkich z p. widz. polityki państwa. Schemat 1 (str. 66) określa najlepiej czym jest NSRR, a mianowicie, cyt. „element programowania funduszy strukturalnych”, lub (wg schematu 2, str. 67) – „element programowania polityki regionalnej państwa”, a zatem jest ściśle związany z „procesem integracji europejskiej” i przygotowaniem Polski do akcesji z UE. W dziale D „Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją oraz włączenie ich w procesy rozwoju kraju i Europy” (!). W tych ramach wyróżnia się m.in. cel szczegółowy dot. „aktywizacji obszarów wiejskich”, przy czym spodziewano się uzyskać „podniesienie poziomu życia mieszkańców obszarów wiejskich i małych miast” oraz „wzrost atrakcyjności miast i obszarów wiejskich w zakresie lokalizacji przedsiębiorstw”. Powstaje pytanie – czy udało się uzyskać takie rezultaty?

NSRR bazuje m.in. na wojewódzkich strategiach rozwoju regionalnego, a w nich – jak wiadomo – akcentuje się potrzebę „aktywizacji i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich” (to jeden z priorytetów interwencji). W zakresie aktywizacji tych obszarów „wsparcie rozwoju regionalnego” będzie dot. trzech celów szczegółowych, którymi są:

– rozwój i modernizacja infrastruktury na obszarach wiejskich i w małych miastach (dot. infrastruktury technicznej i społecznej w zakresie tej pierwszej – głównie rozbudowa sieci wodociągowej wraz z uzdatnianiem (wody); budowie i modernizacji kanalizacji i oczyszczalni ścieków; budowie dróg lokalnych; gospodarce odpadami stałymi oraz dywersyfikację źródeł energii.....);

– tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem;

– aktywizacja zawodowa ludności wiejskiej (głównie szkolenia i przekwalifikowania).

Jak wynika ze stwierdzeń powyższych mają one charakter b. ogólny i dopiero rzetelne i wnikliwe badania pozwolą na rozstrzygnięcie kwestii na ile te zakładane cele były (i są – mamy początek roku 2006) realizowane i w jakim zakresie. Jak wynika z przesłania na wstępie, celem tego referatu nie jest ocena tego dokumentu, ale dwie kwestie muszą być postawione. Zgodnie z zapisem ministerialnym podstawą NSRR był dokument pt. „POLSKA 2025 – strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju”. Stąd dokument rządowy (jest nim NSRR) bazuje na tej koncepcji. Oceniając NSRR (patrz też opinia PKE) strategia ta nie stoi na fundamencie zasady rozwoju zrównoważonego (sustainable development), która to koncepcja jest ujęta w art. 5 Konstytucji R.P., ze względu na fakt, że nie ujmuje całościowo i systemowo zjawisk: społecznych, gospodarczych, przyrodniczych (nawet gdyby pominąć - przestrzenne). Dokument jest „ukierunkowany głównie na zagadnienia społeczno-gospodarcze, a te trzecie – przyrodnicze, są tylko tłem.

Projekt NSRR 2007–2013 ma inny charakter, choćby tylko z tego powodu, że powstał w okresie ponad rocznym po akcesji Polski do UE, natomiast w istocie rzeczy struktura (meritum) dokumentu jest taka sama. W obu dokumentach chodzi o to samo, tzn. „zharmonizowanie programowania rozwoju w Polsce z programowaniem UE”. Stanowi ponadto – „punkt odniesienia dla preeliminowania wysokości i kierunków (?) wydatkowania środków z budżetu państwa, w tym środków zagranicznych na realizację kontraktów wojewódzkich oraz innych zadań ...”(!). Dalej – NSRR jest „dokumentem określającym uwarunkowania, cele i kierunki (!) wspierania rozwoju regionalnego przez państwo oraz koordynacji polityki sektorowej w województwach (!).

Cele strategiczne polskiej polityki regionalnej na lata 2007–2013 są zapisane w postaci tzw. „celów kierunkowych”. Wystarczy porównać cel 1 (większa konkurencyjność województw) z celem 3 (szybszy wzrost – wyrównywanie szans rozwojowych), aby stwierdzić

ich sprzeczność. Zwiększanie konkurencyjności województw jest równoznaczne z szybszym rozwojem województw silnych (w skali Polski), a zatem nie „wyrównywanie szans”, a pogłębianie dysproporcji, tzn. że województwa słabsze staną się jeszcze słabsze. Wiadomo powszechnie, że od 1992 r. dysproporcje te (między województwami w Polsce) zwiększają się ze wszystkimi tegoż konsekwencjami. Wreszcie cel kierunkowy 2 – większa spójność społeczna, gospodarcza i przestrzenna – jest powtórzeniem dokładnym zapisów w odnośnych dokumentach UE (patrz m.in. EPPP tzn. Perspektywa Europejska Planowania Przestrzennego). Co do „zapewnienia zrównoważonego charakteru procesów rozwojowych” można odnieść tę samą uwagę, co poprzednio, że przebiegają one w sposób niezrównoważony i to od lat 15-stu. W tym kontekście priorytet 3.4. (str. 58), określony jako „wspieranie wielofunkcyjności obszarów wiejskich i wzmacnianie efektywnego i przyjaznego środowiska sektora rolniczego” ma charakter tylko werbalny.

NPR 2004–2006 był i jest szeroko reklamowany jako pewnego typu „super-plan”; „kompleksowy dokument”, który określa „strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w UE” i „który wskazuje kierunki rozwoju gospodarczego Polski w pierwszych latach po akcesji”, którego zatwierdzenie przez rząd (w styczniu 2003 r.) „poprzedził szeroki zakres konsultacji społecznych”(?) itp., itd. NPR (wg autorów, autora ?) to dokument programowy (trzeba dodać, że państwo członkowskie musi go przygotować !) – na tej podstawie każde państwo – członek UE, prowadzi uzgodnienia z KE w zakresie „podstaw wsparcia wspólnoty” (!). Stanowi też podstawę do „działań interwencyjnych (!) z funduszy strukturalnych UE (!). NPR był wysłany do Brukseli do akceptacji (!), a po odesłaniu z uwagami urzędników UE, wszystkie je uwzględniono w wersji wydrukowanej (!) w listopadzie 2004 r., a więc już w pół roku po akcesji (!).

W rzeczywistości NPR nie jest ani planem (patrz: pojęcie planu w ujęciu T. Kotarbińskiego), ani narodowym. W NPR są zaprezentowane różne kierunki działań, które są oderwane od siebie. Są niespójne zarówno w sferze działań proponowanych jak i wydatków na nie. Trudno to sprawdzić, ale podobno sam autor (J. Hausner ?), nie przywiązywał do niego większej wagi. NPR to po prostu dokument zamówiony, zrobiony w pośpiechu (wynika to z tekstu) w jednym tylko celu - absorpcji środków UE – środków hipotetycznych – stąd jest elaboratem proceduralnym potrzebnym UE, dla pozyskania pieniędzy unijnych. Nie jest żadnym planem szans, ani programem przełomu – co wynika

m.in. z samego podejścia do polityki – tradycyjna, sektorowa, a nie kompleksowa i systemowa (tzn. tak jak w PRL'u). Choć w dokumencie eksponowana jest w zasadzie gospodarka to brak podejścia kompleksowego do rozwoju tej gospodarki (np. nie wskazano instrumentów istotnych dla kształtowania przedsiębiorczości). Na rozwój gospodarki nowoczesnej NPR przewiduje ok. 10% funduszy (przede wszystkim zagranicznych!), a ponad 60% wydatków na infrastrukturę, głównie budowę dróg o znaczeniu krajowym i ochronę środowiska. Doświadczenia zagraniczne pokazują jednak, że inwestowanie w infrastrukturę tylko w stopniu b. ograniczonym przyczynia się do wzrostu gospodarki (por. przykład Grecji).

W NPR'ze nie ma żadnej nowej wizji rozwoju kraju, żadnych nowych propozycji jak np. dot. sektorów strategicznych gospodarki kraju; dot. energetyki; kolei; łączności; telekomunikacji, górnictwa, hutnictwa, przemysłu stocznioowego, zbrojeniowego itd. Z infrastruktury jest „infrastruktura transportu”, ale bez kolejnictwa (cyt.: „transport kolejowy stracił w ostatniej dekadzie na znaczeniu” !!!). Nie ma też propozycji rozwoju dużych firm państwowych, bo program „przede wszystkim przedsiębiorczość” odnosi się głównie do firm małych i średnich, dla których dotychczasowa pomoc państwa jest aż nadto znana. Dominuje „branżowy układ priorytetów” i tzw. „osi działań” co, jak wiadomo z doświadczeń innych krajów, eliminuje lub zmniejsza wydatnie efekt synergii, a rodzi bałagan organizacyjny i kompetencyjny. Dokument ma charakter apstrzeżenny i nie ma nic wspólnego z podejściem strategicznym oraz koncepcją rozwoju trwałego i zrównoważonego kraju. Jeden z opiniodawców określił go krótko – „plan straconych szans” (J. Zimny, ND z 5 listopada 2002 r.).

NPR 2007–2013. Wstępny Projekt został przyjęty przez RM 11 stycznia 2005 r. i wydrukowany (!) ze środków.....UE – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (!). W ślad za nim zaczęły powstawać liczne, kolejne opracowania, w tym głównie tzw. RPO - regionalne programy operacyjne (zaplanowano ich łącznie 16). Już na wstępie stwierdza się, że „NPR jest niezbędny, aby Polska mogła właściwie zagospodarować swoje członkostwo w UE” (!) i dobrze „rozdysonować środki oferowane przez Unię” (!). Ten zapis wskazuje, że NPR 2007–2013 jest „przedłużeniem” NPR 2004–2006, ze wszystkimi tego konsekwencjami, chociaż jest bardziej obszerny i lepiej dopracowany. Dla przykładu jednym z priorytetów jest „Gospodarowanie przestrzenią”, a w tym są 3 tzw. „kierunki działań”: racjonalne gospodarowanie przestrzenią (tzn.?): sprawiedliwy dostęp do zasobów

naturalnych; zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju; czego nie było w NPR 2004 – 2006. Najbardziej istotne jest, że NPR 2007–2013 jest wersją polską „Strategii Lizbońskiej” (!) – jeden z priorytetów tzn. „ochrona rynku” jest do niej nawiązaniem bezpośrednim, co już samo przez się określa jego rangę i znaczenie dla Polski.

Zaprojektowany szeroki wachlarz konsultacji tego NPR’u trwa. trudno więc przesądzać jaki będzie ich wynik i czy ich rezultat przyczyni się w czymkolwiek do usunięcia wad tego dokumentu, a jest ich b. wiele. Wstępnie (tak jak sam NPR) można zestawić je w sposób następujący:

1. Dokument o tak wielkiej randze powinien przede wszystkim prezentować spójną wizję strategiczną rozwoju Polski, a takiej nawet nie zarysowuje;

2. Powinien mieć konstrukcję przejrzystą oraz charakter kompleksowy i systemowy, a jest zbiorem różnych, cząstkowych działań sektorowych (często powtarzanych), które niekiedy i zasadne, są nieuporządkowane i choćby dlatego „plan” nie jest planem;

3. Dokument jest „nakierowany na rozwiązywanie najważniejszych problemów polskiej gospodarki”, a nie najważniejszych problemów Polski;

4. NPR-2 jest dokumentem strategicznym (strategia z istoty rzeczy ma charakter długofalowy), a ten operuje krótkim horyzontem czasu;

5. Priorytety wymagają uporządkowania – np. jeśli zgodzić się, że ukierunkowanie celów NPR jest słuszne (zapewnienie trwałego wzrostu gospodarczego dla umocnienia konkurencyjności gospodarki polskiej) to różnie i luźno przedstawione działania sektorowe do tego nie prowadzą, pomijając już fakt, że nie zapewnią rozwoju zrównoważonego i trwałego; albo – priorytety innowacyjności oraz wiedzy i kompetencji (dwa, a nie jeden) nie dominują chociaż przykład Irlandii i krajów skandynawskich (w tym szczególnie Finlandii – por. wypowiedź b. premiera Heikki Saukkomaa, Rz. 23.01.06), wskazują że inwestycje w naukę i technologie dają wyniki najlepsze w dziele unowocześniania gospodarki (por. też opinię A.K. Koźniewskiego – Lekcja chińska, Rz. 22 01 06);

6. Postulat zastąpienia polityki sektorowej polityką regionalną, pozornie słuszny, ale raczej nieosiągalny w praktyce; akcentowanie rozwoju regionalnego i rozwoju regionów to w praktyce osłabianie unitarności państwa polskiego;

7. Rozwój obszarów wiejskich został wydzielony poza tzw. „politykę spójności UE” (!); wreszcie sprawa finansowania NPR'u

8. Źródłem podstawowym finansowania mają być środki UE (ich pełne wykorzystanie i tak nie jest pewne), co więcej większość środków krajowych (a 85–90% banków jest w rękach zagranicznych !), ma być przeznaczona na dofinansowanie programów europejskich;

9. Skala tego dofinansowania polskiego programów europejskich może się wydatnie zwiększyć przez zmianę sposobu naliczania VAT (w pewnych sytuacjach Polska będzie zmuszona przekazywać należności z tego tytułu niektórym państwom bogatym UE);

10. Dominacja środków UE w realizacji celów NPR może oznaczać tylko jedno – KE będzie określała „priorytety rozwojowe i kierunki działań”, które będą podejmowane w Polsce, a więc w interesie UE, a nie Polski.

Wniknięcie w istotę tych uwag ogólnych pozwala stwierdzić, że problemy obszarów wiejskich i infrastruktury wiejskiej są marginesem rozważań. Ponadto są one rozproszone w tekście „Planu”, ale dla porządku trzeba odnotować stwierdzenia, zresztą dobrze znane, że:

– obszary wiejskie są dotknięte bezrobociem ukrytym i jawnym (str. 20 p. 73);

– problem podstawowy obszarów wiejskich to (obecnie) niska produktywność rolnictwa (połączona z bezrobociem ukrytym i małą ilością miejsc pracy poza rolnictwem (str. 20, p. 73);

– niedostatecznie rozwinięta infrastruktura techniczna na wsi (!) stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwoju wielofunkcyjnego obszarów wiejskich (str. 20 p. 72) i dalej...obniża ona standard życia i gospodarowania oraz decyduje o słabej atrakcyjności tych obszarów dla inwestorów (uwaga powtórzona p. 114 – kierunek działań 60).

W dziale „Przesiewzięcia i działania służące realizacji celów i priorytetów strategicznych” przyjęto np. „kierunek 6 – rozwój infrastruktury miast i obszarów wiejskich”, a w tym: rozwój elektryfikacji wsi (reelektryfikacji !) i rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich, a w kierunku 29 – gospodarowanie przestrzenią – wspieranie rozwoju obszarów wiejskich. Wreszcie w rozdz. „Program zmian instytucji warunkujących realizację NPR” znajduje się zapis, że „w polityce rozwoju regionalnego należy wyodrębnić 3 rodzaje obszarów: metropolitalne, miejskie i wiejskie oraz określić właściwe dla tych obszarów mechanizmy i metody stymulowania ich rozwoju”. I to wszystko.

Inny charakter ma opracowanie Min. Rol. i Rozwoju Wsi z marca 2003 r. pt.: „Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich dla Polski na lata 2004–2006” (drugi projekt), jest oczywistym nawiązaniem do do NPR 2004–2006, w którym jest zapis dot. „rozwoju infrastruktury techniczno-produkcyjnej na obszarach wiejskich (p. 4.1.4.). Jednak treść tego fragmentu tekstu nie wnosi nic konkretnego – np. w tej dziedzinie (infrastruktury) podmiotem głównym jest.....”ARiMR, która dofinansowuje budowę wodociągów, kanalizacji oraz modernizację i budowę dróg na terenach wiejskich” (str. 37). ARiMR również wdrażapożyczki z EBI i Banku Rozwoju Europy (!) np. na usuwanie skutków powodzi z 2001 r. (!) i rozwój urządzeń melioracyjnych w dorzeczu Wisły. W „Planie” są zapisane cele (np. cel 12) zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (5.6.4.) jako cel długofalowy oraz priorytet 2.1. – wyrównywanie szans rozwoju obszarów wiejskich, który przewiduje głównie – „wsparcie dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania”.

Więcej konkretów znajduje się w tzw. „Programie polityki rolnej” Min. Rol. i Gosp. Żywnościowej pt.: „Szanse dla wsi i rolnictwa”, 1992 r., w którym resort informuje, że uruchomi m.in. specjalny Fundusz Rozwoju Infrastruktury Wiejskiej, co istotnie miało miejsce, ale już w 1994 r. odstąpiono od kształtowania centralnego poziomu środków na rozwój zaopatrzenia w wodę i sanitacji wsi oraz na melioracje (patrz też: Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000). Oba te dokumenty resortowe nie mają jednak charakteru strategicznego, ale pozbawione są żargonu charakterystycznego dla dokumentów UE.

Zupełnie inną postać ma dokument pt.: „Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju”, opublikowany Monitorze Polskim nr 26 w 2001 r. W „Koncepcji” określa się (1) uwarunkowania podstawowe; (2) cele strategiczne i (3) kierunki polityki zagospodarowania przestrzennego kraju:

ad (1) Uwarunkowania przekształceń zagospodarowania przestrzennego kraju wynikają z: megatrendów globalnych i europejskich oraz wyzwań rozwoju i cywilizacji informacyjnej; globalizacji gospodarki; ekorozwoju, demokracji i integracji przestrzeni polskiej. Wynikają także z czynników o znaczeniu europejskim i krajowym, do których należą: położenie (zwornikowe) Polski (ostatnio kwestionowane); struktury przestrzenne ukształtowane historycznie; bogactwo walorów środowiska przyrodniczego; przesłanki demograficzne,

ad (2) Cele strategiczne rozwoju i zagospodarowania kraju – przesłanka główna – szansa historyczna i konieczność narodowa dynamizacji rozwoju Polski przez kształtowanie przestrzeni: otwartej (na Europę i świat); konkurencyjnej; innowacyjnej, efektywnej, czystej (ekologicznie); zróżnicowanej; zdecentralizowanej (w płaszczyźnie samorządowej),

ad (3) Kierunkami generalnymi tej polityki (zagospodarowania przestrzennego kraju) są: dynamizacja przestrzeni polskiej; ekologizacja (tegoż zagospodarowania); restrukturyzacja tych ogniw struktury przestrzennej kraju, które zostały zdeformowane (np. GOP, rejon Wałbrzycha, Łodzi); tzw. modernizacja adaptacyjna struktury zagospodarowania przestrzeni kraju; generalnie regionalne zróżnicowania aktywności społeczno-gospodarczej oraz wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Ponadto polityka ta mieć charakter proekologiczny.

Założeniem generalnym „Koncepcji” jest „strategia dynamicznego równoważenia rozwoju”, która pozwala na aktywne i świadome kształtowanie procesu stopniowej likwidacji dysproporcji istniejących, a ponadto:

- konsolidacji priorytetowych celów strategicznych (j.w.);
- uwzględnienie megatrendów rozwoju – globalnych i europejskich, przez realizację polityki polaryzacji aktywności społeczno-gospodarczej w celowo dobranych węzłach i pasmach rozwoju (kształtowanych przez politykę regionalną); wyrównywanie aktywne dysproporcji pojawiających się w toku tego rozwoju i kształtowanie na tej drodze warunków przyspieszających synergicznie ten rozwój oraz tworzenie „szansy dla każdego”.

Narzędziem polityki przestrzennej (tak rozumianej) mają być: ustawodawstwo (m.in. zmiana ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), określone instrumenty gospodarcze i inwestycje publiczne. Zakłada się wzmocnienie roli polityki przestrzennej w kształtowaniu rozwoju kraju; monitorowanie zmian (chodzi o zorganizowanie SIP – Systemu Informacji Przestrzennej oraz wprowadzeniu SOOS – Strategicznych Ocen Oddziaływania na Środowisko. Zakłada się także ekologizację zagospodarowania przestrzennego kraju. Jeżeli chodzi o obszary poza ww. węzłami i pasmami, a więc obszary wiejskie, w polityce tej przyjmuje się **rozwój wielofunkcyjny** przez:

- stopniową modernizację i restrukturyzację gospodarki żywnościowej jako głównego ogniwa przekształceń stref rolniczych;
- zdynamizowanie rozwoju gospodarki turystycznej w strefach o najwyższych walorach rekreacyjnych i krajobrazowych;

- rozwój gospodarki leśnej i wodnej w sposób ekologiczny oraz
- zdynamizowanie rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej obszarów wiejskich.

Koncentrując się tylko na tym zagadnieniu, trzeba stwierdzić, że są one rozwinięte w dziale pt.: „Systemy przestrzenne podstawowe stabilizujące politykę zagospodarowania przestrzennego kraju – jednym z tych systemów jest właśnie – **wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich** poszerzony o tzw. „naturalną kolizyjność funkcji ze środowiskiem przyrodniczym”. Te dwa wyznaczniki pozwalają na określenie

zasad zagospodarowania przestrzennego obszarów wiejskich, tzn.:

- a) dążenie do współistnienia harmonijnego wszystkich funkcji;
- b) minimalizacji lub likwidacji sytuacji konfliktowych występujących między funkcjami gospodarczymi a środowiskiem przyrodniczym (stąd nadrzędność polityki ekologicznej w strukturze funkcji tych obszarów);

c) **rozbudowa i modernizacja kompleksowa całej sfery infrastruktury technicznej i społeczno-kulturalnej wsi** jako warunek konieczny. Dalej stwierdza się nawet potrzebę **przyspieszenia** rozwoju tej infrastruktury (technicznej i społecznej) wykorzystując w tym celu dosyć gęstą sieć małych miast (rozmyślczone względnie równomiernie) i większych osiedli wiejskich w drodze lokalizacji urzędów produkcyjnych, małych zakładów przemysłowych związanych z: rolnictwem, leśnictwem, obsługą ruchu turystycznego, budownictwem lokalnym itp. Przy czym podkreśla się, że poziom warunków życia w tych miastach nie powinien odbiegać od poziomu w większych miastach. Uznaje się też za zasadne (na niektórych obszarach) konieczność poważnej przebudowy osadnictwa wiejskiego w kierunku ograniczenia osadnictwa rozproszonego.

W ocenie tego dokumentu na uwagę zasługują momenty następujące:

- „Koncepcja” jest pierwszym w Polsce dokumentem rządowym obejmującym całościowo ogół zagadnień zagospodarowania przestrzennego kraju;
- Przyjęcie tego dokumentu przez Rząd, i Sejm oraz opublikowanie z MN nadaje mu rangę państwową;
- Dokument sytuuje się w „sferze planowania strategicznego” w „trybie prac nad strategią rozwoju kraju”, a więc nie pełni funkcji nadrzędnego planu zagospodarowania przestrzennego, ale wyznacza

rozmieszczenie fizyczne inwestycji publicznych i dostarcza przesłanek do sporządzenia programów zawierających zadania rządowe.

Trzeba też podkreślić, że w tym dokumencie wyeksponowana jest „strategiczność” we wszystkich możliwych ujęciach. Zaprezentowane są też niemal wszystkie koncepcje rozwojowe jak: ekorozwój, „zrównoważony rozwój”, „rozwój wielofunkcyjny”; ład przestrzenny, demokratyczny, zintegrowany, oraz harmonijny, proporcjonalny, zrównoważony. Przedstawiono też „model równoważenia rozwoju” itd. Podobną uwagę można również odnieść do polityki, która jest polityką: przestrzenną, „przestrzennego zagospodarowania kraju”, „polityką dynamizacji przekształceń”, „polityką równoważenia rozwoju”, „selektywnej restrukturyzacji”, „modernizacji adaptacyjnej”, „generowania zróżnicowanej regionalnie aktywności” itp.

Trzeba odnotować, że w dokumencie tylko dwa razy wspomina się o planowaniu przestrzennym (!?), z akcentami przeniesionymi na ww. „strategiczność” jak np.: „strategiczne cele rozwoju”, „strategie otwarte, elastyczne, dynamiczne”, „dylematy strategiczne”, „kierowanie strategiami rozwoju”, „planowanie strategiczne” itp., itd.

„Koncepcja” bazuje na zapisach Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, która jest Ustawą złą, co pośrednio stwierdza się w samym dokumencie, postulując jej zmianę (niestety projekt nowej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z marca 2003 r., okazał się jeszcze gorszy, a i tę próbowano zmieniać w latach 2004–2005).

W „Koncepcji” przyjmuje się akceptująco nowy (wówczas) podział terytorialno-administracyjny Polski, obowiązujący od 1 stycznia 1999 r., który przed jego wprowadzeniem wzbudził ogromne kontrowersje – wprowadzenie nowych województw i reaktywowanie powiatów (już teraz kwestionowanych) nie służy dobrze przestrzeni polskiej (por. M. Kulesza z zespołem, 1999 r. – żadne z przyjętych wówczas założeń nie sprawdziło się !!!).

Okres ponad 4 lat, jaki upłynął od ogłoszenia „Koncepcji” potwierdza, że założenia tej polityki nie tylko że nie są realizowane, a wręcz odwrotnie (są więc tylko zapisem). Co więcej – realizowana obecnie polityka jest przeciwieństwem ustaleń zapisanych w „Koncepcji”. W odniesieniu do większości przesłanek wyjściowych nastąpiły przesunięcia „w dół”. Oznacza to, że już wkrótce „Koncepcja” okaże się nieaktualna i wówczas zaistnieje potrzeba opracowania nowej lub takiej potrzeby w ogóle nie będzie (JLS, wg zapisu z grudnia 2002 r.). Powyższe słowa sprawdziły się.

We wrześniu 2005 r. RCSS, a ściślej zespół pod kierunkiem G. Gorzelaka, przedstawił „Zaktualizowaną koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju” (zwraca uwagę brak „polityki”), która formalnie nawiązuje do „Koncepcji polityki.....” z 2001 r., ale tylko formalnie. W „Zaktualizowanej koncepcji” zabrakło miejsca dla obszarów wiejskich i infrastruktury tych obszarów. W dokumencie podkreśla się, że „obecnie koniecznością polskiej rzeczywistości i szansą wyjścia z opóźnienia cywilizacyjnego jest priorytet **efektywności przed równością** (za „Koncepcją”) i dalej – „istnieje potrzeba akceptowania naturalnych dla gospodarki rynkowej tendencji do polaryzacji przestrzennej rozwoju jako najkrótszej drogi do uzyskania efektywności przez koncentrację aktywności społeczno-gospodarczej w **miejscach najkorzystniejszych dla kapitału**” (!!!) (też za „Koncepcją”). Dodano też dla złagodzenia, że „akceptacja priorytetu efektywności nie oznacza jednak zgody na trwałą polaryzację polskiej przestrzeni”. Układ dokumentu (diagnoza – uwarunkowania – działania w celu poprawy zagospodarowania przestrzennego kraju), zasługuje na uwagę i dyskusję, która rozpoczęła się kilka miesięcy wstecz, a więc jest zbyt wcześnie na wyciąganie wniosków.

Na tym tle miejsce ważne i szczególne zajmuje „Strategia rozwoju Polski do roku 2020” przygotowana przez zespół naukowców z Komitetu Prognoz „POLSKA 2000 Plus” przy Prezydium PAN, z 2001 r.

„Strategia” nie była i nie jest dokumentem rządowym, ale powinna być dokumentem wyjściowym i to nadrzędnym dla tych pierwszych (rządowych). Tak jednak się nie stało, a szkoda. Dla ścisłości trzeba dodać, że „Strategia 2001” nawiązuje do Koncepcji strategii długookresowej poprzedniej pt. „ W perspektywie roku 2010”, z roku 1995. „Strategia” jest „programem działań” i ma z założenia charakter ponadpartyjny – wskazuje na kierunki główne przedsięwzięć, które powinny być realizowane przez kolejne rządy niezależnie od ich orientacji politycznej. Niektóre stwierdzenia Strategii są dyskusyjne (np. globalizacja – szansą dla Polski lub – wstąpienie do UE pomocą w przyspieszeniu rozwoju kraju), ale całość zasługuje na najwyższe uznanie ze względu na: układ, treść i metodykę opracowania. Metodą podstawową opracowania Strategii były dyskusje wśród ekspertów różnych dyscyplin nauki – naukowców i praktyków. Celem Strategii jest odpowiedź na pytanie – Jak działać, aby przygotować się do wyzwania przyszłości ? (a nie jaka będzie przyszłość ?). I tak w dziale I – przesłanki – na pytanie co wiemy o warunkach rozwoju gospodarki

i społeczeństwa w latach 2001–2020 znaczenie kluczowe mają 3 pytania: - Co jest pewne?; Co jest prawdopodobne ? oraz Czego nie wiemy ? Szukanie odpowiedzi na te pytania powinno być punktem wyjścia każdej strategii.

„Strategia” skupia uwagę zasadniczą na problemach gospodarki – stąd priorytety: wzrost gospodarczy, wzrost PKB na 1 mieszkańca oraz PKB w granicach od 4 do 6% rocznie. W związku z tym – celem głównym strategii jest zapewnienie trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego Polski, który powinien wyrażać się w podnoszeniu ogólnej jakości życia obywateli. Realizację tego założenia rozważa się w dwóch wariantach – bardziej i mniej optymistycznym (to też kolejna wskazówka istotna dla twórców każdej strategii (wariantowanie).

„Strategia” określa 4 priorytety kierunkowe dla długookresowej polityki gospodarczej. Są to: 1) utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego; 2) modernizacja struktury produkcji; 3) szybkie podnoszenie poziomu edukacyjnego; 4) rozwiązywanie problemów społecznych, głównie przez ograniczanie bezrobocia i sfery ubóstwa. Realizowanie tych priorytetów powinno wiązać się ze zwiększeniem zasadniczym roli nauki i zaplecza badawczo-rozwojowego w sposób odpowiadający gospodarce współczesnej opartej na wiedzy oraz cywilizacji informacyjnej. Z tego względu dwudziestolecie 2000–2020 powinno charakteryzować się naciskiem na różne aspekty rozwoju w okresach pięcioletnich. I tak do roku 2005 uwaga szczególna powinna być poświęcona niedopuszczeniu do wzrostu bezrobocia (jednak tak się nie stało, styczeń 2006 r.). W latach 2001–2005 za najpilniejsze uznano działania następujące („uderzenia” główne w tym pięcioleciu):

– już od 2001 r. powinno się zacząć inwestowanie intensywne w edukację (nie nastąpiło, ale znacznie wzrosła liczba szkół wyższych i studentów);

– w 2002 r. proponuje się przystąpienie do dynamizacji budownictwa mieszkaniowego (co nie miało miejsca);

– w 2003 r. przewiduje się intensyfikację nakładów na rozwój nauki i zaplecza badawczo-rozwojowego (w rzeczywistości nakłady te spadają z każdym rokiem, obecnie na poziomie najniższym w Europie, poza Albanią).

W latach 2006–2009 na czoło problemów wysunie się spleta zobowiązań zagranicznych. W latach 2010–2016 – stanie się możliwe położenie nacisku na rozwój infrastruktury (!) i przyspieszenie modernizacji strukturalnej gospodarki. Po 2015 r. sytuacja na rynku

pracy pozwoli na realizowanie programu redukcji bezrobocia i przyspieszenie procesu zmniejszania zatrudnienia w rolnictwie.

W „Strategii” przedstawiona jest daleko idąca konkretyzacja założeń kierunkowych jak też warunków ich spełnienia. Określa się więc warunki finansowania strategii. Warunkiem podstawowym sukcesu strategii jest właściwa i skuteczna efektywność państwa (pośrednie oddziaływanie na procesy rozwoju gospodarczego i społecznego środkami polityki makroekonomicznej i strukturalnej), przy czym państwo oparte na ustroju demokratycznym powinno działać na zasadzie pomocniczości przy wyraźnym rozszerzeniu roli samorządów terytorialnych. Tu dodaje się, że dla powodzenia strategii i polityki gospodarczej konieczna jest aprobata i poparcie społeczne (te i inne stwierdzenia – np. aktywna rola państwa – tak istotne, nie znajdują się w żadnej strategii rządowej). Wśród wniosków wymagających opracowania (wymienia się ich 7) są m.in. „przemiany wsi i rolnictwa” oraz „przebudowa rolnictwa”, ale bez infrastruktury obszarów wiejskich.

Na potrzebę roli istotnej i aktywnej państwa zwrócono uwagę w raporcie Konwersatorium „O lepszą Polskę” (Raport o stanie państwa i sposobach jego naprawy, 2005 r.), co wynika choćby z niektórych podtytułów:

- państwo jako organizator rozwoju gospodarczego;
- państwo dbające o bezpieczeństwo materialne i socjalne;
- państwo jako organizator społeczności;
- państwo zapewniające bezpieczeństwo fizyczne;
- państwo jako arbiter i rozjemca. Sądownictwo oraz
- państwo jako regulator standardów działania.

W dziale pierwszym znajdują się dwa teksty dot. (1) „strategii dla rolnictwa”, a w tym m.in.:

– renegocjowanie traktatu akcesyjnego w części dot. rolnictwa i gospodarki żywnościowej jest koniecznością !!! (pominięte w dokumentach rządowych);

– trzeba odejść od strategii „ubiznesowienia” rolnictwa (!);

– rewizją gruntowną należy objąć ustalenia dot. sprzedaży ziemi cudzoziemcom !!! (tego nie ma w żadnej strategii rządowej);

– należy dokonać regulacji prawnych korzystnych dla mieszkańców wsi (!), które pozwolą im na produkcję pozaprzemysłową żywności w gospodarstwach (!);

– należy wdrażać programy pilotażowe i edukacyjne w dziedzinie rolnictwa ekologicznego (!), integrowanego, zakładanie grup produkcyjnych (!) itd.

oraz (2) „uwagi dot. infrastruktury materialnej kraju i polityki transportowej”, a w tym m.in.:

– infrastruktura należy do dziedzin strategicznych gospodarki (!);
– sprywatyzowane firmy infrastrukturalne są droższe niż zintegrowane przedsiębiorstwa komunalne o profilu „non profit” (!);

– korzystne kierunki reform w tym sektorze to: integracja, trwała własność komunalna lub państwowa i zarządzanie motywacyjne;

– w okresie transformacji nie wykreowano polityki transportowej; nie wdrożono skutecznych programów rozwoju, a nawet utrzymanie drogownictwa i sanacji kolei (!!);

– upada transport wodny i kolejowy (!), przewozy przejmują transport drogowy na coraz bardziej zaniedbanych drogach (spadają nakłady, pogarsza się kondycja finansowa przedsiębiorstw !);

– zrujnowano całą gospodarkę morską (!!!).

Na tym tle korzystnie przedstawia się stanowisko pozarządowych organizacji ekologicznych pt.: „Nasza wizja Polski” – nawiązanie bezpośrednio do NPR 2007–2013, z kwietnia 2005 r. (publikacja powstała jako efekt dyskusji ok. 50 pozarządowych organizacji ekologicznych (POE), które dokonały oceny NPR’u.

Punktem wyjścia było odniesienie do zapisu konstytucyjnego o potrzebie rozwiązywania problemów ochrony środowiska zgodnie z zasadą rozwoju zrównoważonego. Skala środków w NPR’ze (ok. 0,5 bln zł.) ma duże znaczenie dla modernizacji proekologicznej gospodarki, budowania społeczeństwa rozwoju zrównoważonego, zachowania zasobów oraz walorów środowiska przyrodniczego Polski dla pokoleń przyszłych (w żadnej strategii rządowej nie akcentowano tego zagadnienia).

Ograniczając się tylko do obszarów wiejskich, ze względu na temat referatu, należy skoncentrować się na kilku zagadnieniach kluczowych:

W NPR 2007–2013 brakuje wizji Polski nawet do roku 2013, stąd potrzeba stworzenia (w nim) priorytetu dodatkowego pt.: „Rozwój zrównoważony obszarów wiejskich” (w tym np. wykorzystanie szans wynikających z zasobów środowiska – np. Polska jako potentat żywności ekologicznej). Pomija się często fakt, że obszary wiejskie to nie tylko obszary rolnicze. Pełnią one i inne funkcje np. związane

z drobną wytwórczością rolno-leśną, mieszkaniowe, usługowe itd. Skala problemów (społecznych, kulturalnych, przyrodniczych) na nich nagromadzonych jest tak wysoka, że przekłada się znacząco na wartości ekonomiczne. Stwierdzenia następujące NPR'u uznano za szczególnie niebezpieczne, bo niezgodne z zasadami rozwoju zrównoważonego, albo do nich nie nawiązujące:

- położenie nacisku na rozwój infrastruktury drogowej i skrajna dominacja transportu samochodowego (z czego wiele krajów już się wycofuje);

- nadmierne promowanie konsumpcji materialnej, przy znacznie mniejszym wspieraniu konsumpcji niematerialnej i publicznej;

- dalszy wzrost zagrożenia obszarów przyrodniczo cennych prowadzący do utraty różnorodności biologicznej na wszystkich poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym;

- uszczuplenie bazy dla rozwoju eko- i agroturystyki, rolnictwa ekologicznego, odpowiedniego gospodarowania wodą – utratę terenów podmokłych itp.

W konsekwencji POE uznaje za celowe dokonanie głębokiej rekonstrukcji proekologicznej NPR'u, tak aby był zgodny z zapisem w Konstytucji R.P.

PODSUMOWANIE, UWAGI OGÓLNE I PRÓBA UOGÓLNIENIA

1. Pojęcie „strategii” z istoty rzeczy wiąże się z długofalowością, tymczasem, poza dwiema, pozostałe Strategie można określić jako operujące krótkim i średnim horyzontem czasu;

2. Duża liczba strategii rządowych wcale nie cieszy, a to przede wszystkim z tego powodu, że zostały one „wywołane” bliską akcesją Polski z UE, a następnie włączeniem Polski do UE, stąd nasuwa się wniosek iż ich opracowanie narzucono Polsce (ZPORR, NSRR, a szczególnie NPR'y – w pierwszym stwierdza się wprost – przygotowany wyłącznie dla „absorpcji środków unijnych”; a w drugim, że to „polski wariant strategii lizbońskiej” (!!!);

3. Uznanie rozwoju zrównoważonego (sustainable development; por. „Zrównoważona Europa dla lepszego świata: strategia rozwoju zrównoważonego dla UE, Goeteborg 2001), za jeden z aksjomatów rozwoju w ogóle (głównie w NPR – 2), należy uznać za słuszne, ale bliższe zapoznanie się z tekstem wskazuje, że to uznanie ma charakter werbalny, deklaracyjny, koniunkturalny, a nawet „marketingowy”;

4. BRAK WIZJI DŁUGOFALOWEJ 20- 30- 50-LETNIEJ ROZWOJU POLSKI jest cechą wspólną wszystkich rządowych dokumentów „strategicznych”, a to sprawia, że wszystkie one są jakby „zawieszane w próżni”;

5. Uważna analiza dokumentów strategicznych pozwala zidentyfikować wiele podejść wykluczających się, co wynika m.in. z braku komplementarności, spójności;

6. Najważniejsze rządowe dokumenty strategiczne oraz zawarte w nich: cele, priorytety, programy itp. zostały skonstruowane w ten sposób, że mogłyby być dobre niemal dla każdego państwa członkowskiego UE – oznacza to, iż ich autorzy nie biorą pod uwagę dziedzictwa historycznego i kulturowego Polski, specyfiki Kraju, dorobku i doświadczeń polskich, wartości walorów środowiska przyrodniczego Polski, zasobów naturalnych, krajobrazu Polski itd.;

7. Wyrazem takiego stanowiska są dwie kwestie stawiane jako kluczowe w strategiach (znów głównie w NPR’ze) – a to (1) silna presja na szybki wzrost gospodarczy oraz przekonanie, że (2) wzrost PKB rozwiąże praktycznie wszystkie problemy w Polsce i pozwoli „dogonić” kraje „starej” UE (są to cele „same w sobie”; brak też oceny skutków: społecznych, ekonomicznych, przyrodniczych itp. takiego podejścia);

8. W strategiach zabrakło przesłanek, poczynając od podstawowych, przez ogólne do szczegółowych, które są np. podstawą „Strategii długookresowejPAN” na lata 2001–2020, takich jak: co jest pewne?; co jest prawdopodobne?; czego nie wiemy?; co jest dobre? i dlaczego powinno być zachowane, chronione, wzbogacane?; i odwrotnie – co i jak należy zmienić ?; co należy rozważyć?; czego unikać?; czego brak? i jak te braki uzupełniać? itp., itd.;

9. Za szczególnie niebezpieczne dla Polski należy uznać źródła finansowania inwestycji zakładanych w strategiach – mają to być środki z UE, a to oznacza, że nie rząd polski a Bruksela będzie decydować co, gdzie, jak i za ile rozwijać w Polsce (będą to projekty „pro-unijne”, a nie propolskie) ze wszystkimi tego konsekwencjami (np. od strony programowej, inwestycyjnej, finansowej – priorytety inwestycyjne i działania rozwojowe będą wyznaczone przez UE, a ściślej przez KE, a to oznacza m.in. zmarginalizowanie tzw. „kontraktów wojewódzkich” i.....”obszarów wiejskich” – działania związane z tymi obszarami wydzielono poza programy regionalne (!);

1. To jednak obraz nie pełny – wszystko wskazuje na to, że poziom środków krajowych (przeznaczonych na „współfinanso-

wanie” wkładu UE) bardzo wzrośnie (por. propozycje KE dot. zmiany naliczania VAT), a to oznacza:

- ogromne zwiększenie, wręcz „skokowe” wielkości „wkładu” strony polskiej na dofinansowanie.....projektów unijnych;
- przy znanej obecnie sytuacji (ok. 85–90% banków jest w rękach niepolskich) może zabraknąć środków finansowych przeznaczonych na działania rozwojowe w Kraju, podejmowanych w interesie Kraju i dla Kraju;
- płatnicy VAT w Polsce mogą spotkać się z sytuacją, że będą musieli przekazywać środki dodatkowe do bogatych krajów UE (np. gdy kwota podatku naliczonego będzie niższa od kwoty podatku należnego).

UWAGI ODNOSZĄCE SIĘ WYŁĄCZNIE DO OBSZARÓW WIEJSKICH INFRASTRUKTURY TYCH OBSZARÓW

W strategicznych dokumentach rządowych problemy obszarów wiejskich i infrastruktury tych obszarów, albo nie są podnoszone, albo są przedstawione w sposób częściowy, fragmentaryczny, mają charakter wybiórczy lub niepełny, albo wręcz marginalny. Sytuacja ta jest nie do zaakceptowania, jeśli wziąć pod uwagę, że obszary wiejskie:

- zajmują w Polsce ponad 90% powierzchni Kraju;
- zamieszkuje na nich ok. 38% ludności Kraju;
- są ważnym elementem dziedzictwa historycznego, kulturowego Polski;
- oprócz funkcji rolniczych pełnią wiele innych, równie ważnych;
- wprawdzie od strony dochodowej nie dają dużego wkładu do budżetu państwa to ich ważność i wartość (społeczna, kulturalna, ekonomiczna, przyrodnicza, w tym krajobrazowa itp.) są bardzo duże, a zatem nie powinny być one pomijane lub marginalizowane;
- mają swoje specyficzne problemy rozwojowe, które powinny być rozwiązywane, a nie lekceważone (por. Zaktualizowana koncepcja.....); rozwiązywane całościowo, z uwzględnieniem szans i zagrożeń, z ukazaniem pozytywów i negatywów oraz możliwości np.: kształtowania bioróżnorodności, krajobrazu, przestrzeni przyrodniczo-kulturowej itp, itd.

W związku z tym potrzebne jest ujęcie kompleksowe (holistyczne) do gospodarowania przestrzenią wiejską, z uwzględnieniem zróżnico-

wania obszarów wiejskich (obszary o utrudnionych warunkach gospodarowania rolniczego, obszary cenne przyrodniczo, obszary objęte programem NATURA 2000, obszary intensyfikacji ruchu turystycznego w tym eko- i agroturystyki; obszary kształtowania produkcji w sposób proekologiczny; obszary rozwoju odnawialnych źródeł energii itd. Dlatego sprowadzenie strategii rozwoju obszarów wiejskich do „wielofunkcyjności” przy nadal „dominującej funkcji rolnictwa” jest dużym uproszczeniem. Na tym tle razi brak podejścia całościowego do rozwiązywania wielu zagadnień istotnych dla wsi i obszarów wiejskich. Nie ma np. odpowiedzi na pytanie czy ludność zatrzymać na wsi, a jeśli tak to jak to zrobić ?. Co się jej oferuje ?; Co się proponuje np. mieszkańcom osiedli popegeerowskich? Jakie są przewidziane działania wspierające rozwój miejsc pracy pozarolniczej na wsi itd., ale generalnie brak wizji docelowej losu społeczeństw zamieszkujących obszary wiejskie, w tym koncepcji eliminacji, bądź ograniczania bezrobocia jawnego i „ukrytego” na wsi.

Brak też oceny skali zagrożeń tych obszarów biorąc pod uwagę członkostwo Polski w UE. Brak też konkretów dot. rozwoju samego rolnictwa i intensyfikacji produkcji rolniczej w Polsce, co jest wręcz niebezpieczne. Brak modelu miejscowości gminnych w Polsce oraz modeli infrastruktury dostosowanych do specyfiki obszarów wiejskich w Kraju, w tym gospodarowania odpadami, włącznie z promowaniem odnawialnych źródeł energii. Brak też spójnego podejścia do gospodarowania przestrzenią wiejską, zabudową na wsi, krajobrazem, postrzegania leśnictwa i zalesień jako składnika rozwoju tych przestrzeni, kształtowania tzw. „korytarzy ekologicznych”, zadrzewień, zachowania „oczek wodnych”, a ogólnie – podejścia proekologicznego (por. II Polityka Ekologiczna Państwa, Druk Sejmowy nr 2095, z 2000 r.).

Od uznania tych spraw za kluczowe, strategiczne trzeba uzależnić dalszy rozwój obszarów wiejskich w Polsce, jako bardzo ważnej części przestrzeni całej Polski.

Już po napisaniu tego referatu, autor został zaproszony (jako członek KPZK-PAN) na posiedzenie tego gremium w Pałacu Staszica w Warszawie, w dniu 1 marca b.r., na którym Pani Min. Gęsicka przedstawiła „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia”. Dokument, jak poinformowała, został przyjęty przez R.M. w dniu 14 lutego 2006 r. Fakty te wymagają pewnego komentarza.

„Wstępny Projekt Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia” 2007–2013 ma podtytuł „NSRO wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie”. NSRO zostały uzgodnione (!) z KE i są.....”przełożeniem

na poziom krajowy Wspólnotowych Strategicznych Ram Odniesienia”. Okres programowania (2007–2013) wskazuje, że NSRO jest prostym nawiązaniem do NPR 2007–2013 i tak jest w istocie (patrz: NPR 2007–2013). Na uwagę zasługuje rozdział tego dokumentu pod nazwą: „spójność z polityką Wspólnoty oraz z dokumentami programowymi Polski, a w tymże dwa rozdziały:

5.2. Spójność celów NSRO z wyzwaniem odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz

5.3. Spójność między odnowioną Strategią Lizbońską, polityką spójności, a właściwymi politykami i dokumentami krajowymi.

Fakt, że w dokumencie krajowym podnosi się i omawia „Strategię Lizbońską”, która pomimo „odnowienia” jest b. krytycznie oceniana przez niektóre państwa członkowskie UE, musi zastanawiać.

Po zapoznaniu się z tym dokumentem (ponad 120 stron) można stwierdzić, co następuje:

– Projekt NSRO „będzie się opierał na przyjętym przez R.M. projekcie NPR 2007–2013” (NPR nie jest dokumentem wymaganym przez UE !);

– NSRO określa „priorytety i obszary wykorzystania funduszy UE” (EFRR, EFS i FS);

– Jednym z głównych założeń NSRO jest realizacja celów „wynikających z wyzwańStrategii Lizbońskiej” (!), a nie celów strategicznych rozwoju społeczno-gospodarczego Polski (zwraca uwagę fakt, że po zatwierdzeniu – w maju 2006 r. – NSRO zostanie przekazany do.....KE; podobnie jak wszystkie programy operacyjne (do końca września 2006 r. !!);

– Ścisłe powiązanie NSRO z NPR'em oznacza, że ten pierwszy ma wszystkie braki tego drugiego (już teraz ocenia się, że będzie musiał być poddany **gruntownej przebudowie** jeśli się uzna potrzebę istnienia tego dokumentu, a to jest kwestionowane – por. dyskusję na forum sejmowej Komisji Gospodarki);

– Wspólnotowe Strategiczne Ramy Odniesienia nie są jeszcze znane (!) – w związku z tym powstaje pytanie – jak można budować krajowe ramy odniesienia przy nieznajomości ram wspólnotowych (?).

Ocena ostateczna NSRO wymaga rozstrzygnięcia wielu kwestii, które nie są znane (np. trwałość finansowania celów NSRO z funduszy strukturalnych, zakres i możliwości ich wykorzystania itd.).

Oceniając wstępnie NSRO można powiedzieć krótko – jeszcze jedne ramy wydawania pieniędzy UE, które nie wiadomo czy i kiedy i w jakiej wysokości zostaną Polsce przyznane przez KE. W tym kon-

tekście trzeba zadać kolejne pytanie – jaki jest sens angażowania w całym kraju tak wielkich sił i środków na realizację programów operacyjnych (w każdym województwie - tzw. RPO); 6 „programów horyzontalnych”; 37 „programów operacyjnych”; 70 „obszarów” wg NSRO (które tworzą: 3 cele strategiczne; 10 priorytetów; 30 „kierunków działań” i 145 „przedsięwzięć i działań”) ?

BIBLIOGRAFIA

- Długofalowa strategia rozwoju regionalnego kraju*. Wiedza – różnorodność – równowaga (projekt wstępny) RCSS, marzec 2003.
- Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej*. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej. Dokument opracowany przez KE. Wyd. MGiP. Bruksela, dnia 2.2.2005.
- Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju 28 października 1999 r.* Druk Sejmowy nr 1473, opublikowany następnie w Dzienniku Urzędowym – Monitor Polski, nr 26 z 2001 r.
- Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. RCSS. Warszawa, sierpień 1997 r.
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006*. Druk firmowy resortu – Min. Gosp. i Pracy, styczeń 2003.
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006*. Min. Gosp. i Pracy. Warszawa, listopad 2004 r.
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006*. Podstawowe informacje. Min. Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (bez daty i miejsca wydania).
- Narodowa Strategia Integracji*. Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1997 (Mat. pow. KIE).
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006*. Wytyczne. Kwalifikowalność wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Min. Gosp. i Pracy. Warszawa, sierpień 2004.
- Narodowy Plan Rozwoju*. Wstępny Projekt 2007–2013. Prognozy. Warszawa 2005.
- Narodowy Plan Rozwoju*. Wstępny Projekt 2007–2013. Warszawa, 11 stycznia 2005 r.
- Nowe partnerstwo dla spójności (konwergencja konkurencyjność współpraca)*. KE. Wspólnoty Europejskie (druk Belgia, wyd. polskie 2004).
- Ocena Szacunkowa Wstępnego Projektu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013*. Raport końcowy. MGiP. Warszawa, czerwiec 2005.
- Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski na lata 2004–2006*. Min. Gosp. i Pracy. Warszawa, październik 2004.
- Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich dla Polski na lata 2004–2006*. Min. Rolnictwa i Rozwoju Wsi (drugi projekt). Warszawa, marzec 2003.
- POLSKA. NARODOWY PLAN ROZWOJU 2004–2006*. Dokument przyjęty przez R.M. w dniu 14 stycznia 2003 r. skorygowany zgodnie z decyzją R.M. z dnia 11 lutego 2003 r., Warszawa 2003.
- POLSKA 2025 – długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*. Druk Sejmowy nr 2133, 3 sierpnia 2000 r.
- POLSKA 2025 – długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*. RCSS, Warszawa, czerwiec 2000.

POLSKA – NSRR 2001–2006 (Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego). Wersja 1. Min. Rozwoju Regionalnego i Budownictwa. Warszawa, grudzień 2000.

POLSKA – ZPORR 2004–2006 czyli Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006. Projekt (przyjęty przez KIE w dniu 14 z lutego 2003 r. Warszawa, luty 2003 r.

Program Operacyjny. Pomoc techniczna 2004–2006. Uzupełnienie Programu. Min. Gosp. i Pracy. Warszawa, październik 2004.

Projekt NSRR na lata 2007–2013. Min. Gospodarki i Pracy. Warszawa, wrzesień 2005 (zaakceptowany przez R.M. 6 września 2005 r.).

Ramowa Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko NPR na lata 2004–2006. The Regional Environmental Center. Warszawa, listopad 2002.

Strategia dla Polski: Pakiet 2000, z marca 1996 r. Druk SLD – PSL, Warszawa 1996 r.

Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. Nr 48, z czerwca 2000 r.).

Ustawa z dnia 13 lutego 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Tekst ustawy przekazany do Senatu zgodnie z art. 52 regulaminu Sejmu.

Wstępny Projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013. Informacja prasowa. Druk MGiP. Warszawa, 20 stycznia 2005 r.

Zaktualizowana koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju. RCSS, 2005 r. (wersja najnowsza, z września 2005 r.).

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego. Min. Gospodarki i Pracy. Warszawa, listopad 2004 r.

Prof. dr hab. inż arch. Janusz Lech Siemiński
ul. Rzymowskiego 39/5, 02-697 Warszawa
e-mail: jsieminski@op.pl

Recenzent: *Prof. dr hab. inż. Jerzy Gruszczyński*

Janusz Lech Siemiński

INFRASTRUCTURE OF RURAL AREAS IN POLAND IN STRATEGIC GOVERNMENT AND NON-GOVERNMENT DOCUMENTS

SUMMARY

The work contains an analysis and initial evaluation (initial due to the character of sources) of 15 most important strategic documents developed in Poland between 2000 and 2006 (see: References) which have been already partly implemented.

These comprise in the first place government documents prepared prior to Poland's accession into the UE (2000–2004) and after the accession (2004–2006 and the

following years). The documents of the first group were supposed to make Poland ready for the “EU membership” and to meet “the EU requirements”, whereas the later ones primarily focus on absorption of the EU funds.

Because of the scope and character of the conference the Author addressed only the issues concerning rural areas and infrastructure of rural space in Poland.

To generalize the discussion presented in this paper the following (briefest) conclusions may be drawn:

Discussed strategies use a short and medium time horizon, whereas the main point of a strategy is its long-range character;

The conducted analyses demonstrate that developing so called “strategies” was enforced in Poland by an approaching accession into the EU (Integrated Regional Operational Programme – IROP, National Strategy for Regional Development – NSRD, National Development Plan – NDP-1) - the first ones were created exclusively for the “absorption of the European Union funds”, the other (NDP 1 and 2, and National Strategic Frames of Reference – NSFR) are “a Polish variant of the Lisbon strategy” (no comments !);

Provisions in the most important government strategic documents (e.g. objectives, priorities, programmes, etc.) were constructed in such a way that they may fit almost any EU member state (which means that their authors have not considered historical and cultural heritage of Poland, specific character of our country, achievements, Polish experiences with all the consequences, etc.);

The other disadvantage of the government documents is confidence that “rapid economic growth” and increase in GDP would actually solve all problems in Poland and will allow to “catch up” with the “old” EU countries. These are “aims in themselves” and the documents lack the assessment of social, economic or natural consequences of such approach.

The attitude presented in the government documents stating that the increase will be financed mainly from the EU funds is hazardous, particularly for Poland (it means that Brussels will decide about what, where and at what price will develop in Poland (see so called pro-Union and not “pro-Polish” priorities);

Rural areas and the infrastructure in these territories have been mentioned the government documents in various ways:

- Have not been addressed at all
- Have been presented only partly or in fragments
- Have been treated selectively, incompletely or even marginally (many strategies reduce rural development to “multifunctionality” with still “prevailing agronomic function”, which is major simplification.

Lack of an overall suggestion of possible solution to numerous problems important for rural development is a common disadvantage of these “strategies”

The need of “sustainable” development concerning rural areas, emphasized e.g. in National Development Plan 2007–2013 is of solely verbal character, therefore the need for a thorough reconstruction of this and other documents.

The most serious deficiency of presented “strategies” is their lack of long-term vision of 20, 30, 50 year development of Poland (applies to all government documents);

“Strategy for the development of Poland to 2020” published in 2001 by Forecast Committee “Poland 2000 Plus” at PAU should be “intellectual basis for government strategies”.