

**Ryszard WILCZYŃSKI**

Wojewoda Opolski  
Opolski Urząd Wojewódzki  
Opole, Polska

## **JAK ROZWIJAĆ OBSZARY WIEJSKIE, ABY PRZECIWDZIAŁAĆ KRYZYSOWI ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO?**

*słowa kluczowe:* przestrzeń wiejska, zagospodarowanie przestrzenne, rewitalizacja

**Streszczenie.** *W Polsce wzrost gospodarczy i współczesnych standardów cywilizacyjnych odbywa się kosztem zatracenia wiejskiej specyfiki, unifikacji, zubożenia zasobu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, okaleczenia krajobrazu i generowania wszelkich możliwych konfliktów przestrzennych, szczególnie widocznych w otoczeniu wielkich miast. Pogarsza to funkcjonalność obszarów wiejskich i zdecydowanie ogranicza potencjalne możliwości przyszłego ich wykorzystania – rozwoju wielofunkcyjnego lub ukierunkowanego na wykorzystanie walorów przyrodniczych, krajobrazowych i dziedzictwa kulturowego.*

Ukształtowanie obszarów wiejskich to wynik nawarstwienia się uwarunkowań środowiskowych, przeszłych i obecnych polityk rozwojowych, kultury rolnej i leśnej, technologii wytwarzania produktów oraz zbiorowej i indywidualnej aktywności użytkowników. Struktura przestrzeni oraz kształt poszczególnych form składających się na krajobraz wiejski są wypadkową działań pożądaných i szkodliwych.

Nie ulega wątpliwości, iż okres transformacji ustrojowej lat 90. oraz obecna dekada silnego wzrostu gospodarczego cechują się przewagą oddziaływań negatywnych, których duże natężenie implikuje wyjątkową w historii dynamikę niekorzystnych zmian, zdiagnozowanych, jako „planowany chaos” (bo sankcjonowany praktyką planowania przestrzennego). W miarę precyzyjny opis manifestujących się w przestrzeni negatywnych skutków oraz wielorakości przyczyn doprowadziły do sformułowania w ostatnim czasie pojemnych recept przeciwdziałania, w postaci Polskiej Polityki Architektonicznej<sup>1</sup>, będącej propozycją realizacji Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. Zwracając uwagę na bardzo szerokie spectrum postulowanych w niej działań, należy dopuścić pogląd, iż mało prawdopodobne jest powstrzymanie

---

<sup>1</sup> Narodowe Centrum Kultury, Polska Rada Architektury, SARP i TUP

negatywnych trendów jedynie poprzez zmiany instrumentarium prawnego. Proponowane zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co prawda zawierają rozwiązania, którym można przypisać pożądany wpływ, lecz trudno oczekiwać przełomu.

Skoro skumulowane oddziaływanie innych niż prawne czynników kształtujących wiejską przestrzeń jest zdecydowanie silniejsze niż regulacje służące pożądanemu zagospodarowaniu przestrzennemu, przyczyn takiej sytuacji należy dopatrywać się znacznie głębiej, tj. w propagacji trendów cywilizacyjnych oraz w naturze ściśle z nimi związanych polityk rozwojowych indukujących określone postępowanie użytkowników przestrzeni. Tym praprzyczynom niepowodzeń w kształtowaniu obszarów wiejskich zamierzam poświęcić niniejsze rozważania.

Obecnie rozwój obszarów wiejskich tkwi w koleinie miejskich wzorców paradygmatu modernizacji ukształtowanemu w epoce industrialnej. Wzrost gospodarczy i współczesnych standardów cywilizacyjnych odbywa się kosztem zatracenia wiejskiej specyfiki, unifikacji, zubożenia zasobu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, okaleczenia krajobrazu i generowania wszelkich możliwych konfliktów przestrzennych, szczególnie widocznych w otoczeniu wielkich miast. Pogarsza to funkcjonalność obszarów wiejskich i zdecydowanie ogranicza potencjalne możliwości przyszłego ich wykorzystania – rozwoju wielofunkcyjnego lub ukierunkowanego na wykorzystanie walorów przyrodniczych, krajobrazowych i dziedzictwa kulturowego. Polska przeoczyła moment zamiany paradygmatu modernizacji na paradygmat rewitalizacji, co nastąpiło w Europie Zachodniej w latach 80. Wyrazem tego było rozwinięcie regionalnych/landowych programów odnowy wsi, prowadzących do kompleksowej (całościowej) odnowy poszczególnych miejscowości. W realizacji tych programów powiązано planowanie strategiczne z planowaniem przestrzennym, w co szeroko włączono społeczności wiejskie, jako podmiotu planowania, a następnie zaangażowano je w realizację podjętych ustaleń.

W Polsce natomiast, w dobie transformacji ustrojowej lat 90., przyjęto paradygmat wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Jego realizacja sprowadzała się do tzw. różnicowania, czyli zwiększania spectrum, działalności gospodarczej na danym obszarze, czym skutecznie podtrzymano ukształtowaną w czasach realnego socjalizmu praktykę traktowania wsi wyłącznie jako sfery produkcji.

Pierwsza dekada XXI wieku nie przyniosła w tej mierze pozytywnych zmian jakościowych. Nie wypracowano spójnej koncepcji rozwoju i kształtowania obszarów wiejskich. Podporządkowano je realizacji Wspólnej Polityki Rolnej UE, której II filar – właściwego rozwoju obszarów wiejskich (o potencjale generowania pozytywnych zmian), stał się przede wszystkim źródłem zdobywania środków na kolejne (obiektywnie potrzebne) inwestycje bez dbałości o osadzenie ich w szerszym kontekście rozwojowym (przestrzennym, kulturowym, społecznym). Oznacza to realizację szeregu przedsięwzięć (w zdecydowanej mierze infrastrukturalnych), o naturze punktowych interwencji, a nie czynnika i sposobu na dynamizowanie procesów

rozwojowych uruchomionych innymi metodami. W ten sposób na przełomie lat 90. i 2000 nabyte przez samorządy gmin, umiejętności planowania strategicznego ustąpiły skupieniu na „zdobywaniu środków unijnych” zawartych w poszczególnych działaniach sektorowych i regionalnych programach operacyjnych. Równolegle aktywność samorządów województw, jako instytucji wdrażających te programy, w przewadze ograniczyła się do rozdzielania tych środków.

W ten sposób polityka rozwoju obszarów wiejskich sprowadziła się do osiągania zmian możliwych do pomiaru poprzez tzw. wskaźniki produktu, a więc kategorie fizyczne, mierzalne, poprzez które łatwo wykazać osiągnięcie złożonych celów, czyli skuteczności polityki rozwoju.

Kształtowania przestrzeni, a w szczególności ochrony krajobrazu, nie uznano za dziedziny wymagające interwencji, tym bardziej, iż przy takim podejściu zaplanowanie zmian, a następnie ustalenie wyników jest niemal niemożliwe. Kategorie te stały się problemami krajowych, regionalnych i lokalnych polityk, skazanych na środki własne, co przesądza o ich nie priorytetowym traktowaniu. W okresie programowania 2004 - 2006, a następnie 2007 – 2013 (w praktyce 2015) znalazły się w rządzie spraw o trzecioplanowym znaczeniu.

Uznanie dewastacji przestrzeni i degradacji krajobrazu za problemy pierwszoplanowe, bez rozwiązania których rozwój zrównoważony nie jest możliwy, może skutkować modyfikacją głównego (finansowanego ze środków unijnych) nurtu polityk rozwojowych obszarów wiejskich i skoordynowaniem krajowych polityk branżowych, a nade wszystko zwrotem w praktyce formułowania lokalnych strategii (polityk) rozwojowych poprzez instrumenty planowania przestrzennego. Powstaje pytanie o impuls sprawczy na tyle silny, że w konsekwencji zdolny zablokować obecną wygodną i minimalistyczną praktykę „nibyplanowania” przestrzennego, ewidentnie korzystną dla wąskiego grona faktycznych interesariuszy i formalnie zdefiniowanych uczestników procedury tworzenia planu.

Nadzieją jest zachodnioeuropejskie doświadczenie krajów, które rozwój obszarów wiejskich podporządkowały realizacji programów odnowy wsi. Ich genezą była obywatelska niezgoda na utratę regionalnych wartości środowiska kulturowego i krajobrazu wynikła ze świadomości ponoszonych strat ekonomicznych oraz zagrożenia utraty tożsamości i ich wspólnot miejsca zamieszkania. Programy przeistoczyły się w ogarniający całą społeczność proces rozpoznania wartości i budzenia potrzeb blokując trend umiastowienia wsi.

W literaturze traktującej o mechanizmach rozwoju znana jest prawidłowość wzbudzenia procesu zmian nie w momencie obiektywnego zaistnienia potrzeby lecz dopiero z chwilą powszechnego jej uświadomienia. Budzenie wśród mieszkańców wsi pragnienia racjonalności ładu oraz harmonii w przestrzeni i krajobrazie może być tym łatwiejsze, iż obszary wiejskie zostały zasilone niebagatelnym zastrzykiem kapitału ludzkiego nowych mieszkańców z miast, których wyobrażenie o „wiejskiej arkadii” może szybko ustąpić przykreemu rozczarowaniu, mobilizującemu do

przeciwdziałania. Już dziś byli mieszkańcy miast są trzonem wielu wiejskich grup lideryskich. Zatem proces budowy nowej jakości kapitału społecznego rozpoczął się i będzie narastał. Kluczowo ważne jest dostarczenie nowemu wiejskiemu przywództwu niezbędnej wiedzy oraz umiejętności jej zastosowania.

Środowisko profesjonalistów w dziedzinie planowania przestrzennego i kształtowania krajobrazu ma tu sporą rolę do odegrania, czego znakomitym przykładem jest działanie, w ramach opolskiego programu odnowy wsi, zespołu ekspertów-praktyków Instytutu Architektury Krajobrazu Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu. Uznanie prawdy, „iż wiara bez uczynków martwą jest” stanowi klucz tej zmiany. W oczywisty sposób gotowość ekspertów musi znaleźć platformę realizacji w postaci regionalnych programów odnowy wsi uruchomionych przez samorządy województw. Zwycięstwo paradygmatu rewitalizacji wymaga oczywiście nowych aksjologicznych założeń rozwoju obszarów wiejskich, których wdrożenie do praktyki działania interesariuszy kreowania i realizacji wiejskich polityk rozwojowych jest całkowicie możliwe:

1. zapewnienie wysokiej jakości życia na wsi celem nadrzędnym krajowej, regionalnych i lokalnych strategii rozwojowych (wieś przede wszystkim sferą życia, nie produkcji),
2. budowanie mechanizmów partnerstwa miasto – wieś,
3. wzmocnienie wspólnoty mieszkańców - kapitał społeczny kluczowym czynnikiem rozwoju obszarów wiejskich i kształtowania świadomości oczekiwanych kierunków przemian,
4. zasymilowanie migrantów z miast - przeniesienie „centrum aktywności życiowej” do nowego miejsca zamieszkania, priorytetem lokalnych polityk społecznych,

Tak przygotowana społeczna tkanka rozwoju jest konieczna, aby możliwe było wdrażanie kolejnych założeń rozwoju odnoszących się do zagospodarowania przestrzennego:

5. obiekty użyteczności publicznej oraz organizacja przestrzeni publicznej tworzą warunki kooperacji oraz rozwoju relacji sieciowych - inwestowanie w kapitał społeczny ważniejsze niż w infrastrukturę techniczną (unikanie pułapki infrastrukturalnej),
6. tworzenie specyfiki miejsca i specjalizacji wsi jako czynnik powiększania „koszyka produktów” wsi,
7. zachowanie i renowacja zabudowy historycznych centrów poprzez całościową odnowę wsi warunkiem zachowania najcenniejszych ruralistycznych zasobów kulturowych kraju,
8. różnicowanie funkcji terenów zamiast różnicowania działalności gospodarczej (prowadzenie do zgodności działalności gospodarczej z predyspozycją

obszaru, a nie naginanie przestrzeni do planowanej lub prowadzonej już działalności gospodarczej),

9. zwiększanie zwartości zabudowy, kształtowanie centrów miejscowości, rozdzielanie sfer mieszkaniowych i rekreacyjno - wypoczynkowych od sfer produkcji i usług,
10. ustalenie i wdrożenie na poziomie lokalnym i ustawodawstwa reguł motywujących do racjonalności wykorzystywania przestrzeni i zachowania wartości krajobrazu (korzyść ekonomiczna przed nakazem prawnym).

Jak już wspomniano „nie obiektywne zaistnienie potrzeby lecz jej uświadomienie może uruchomić proces oczekiwanych zmian”. Oby ta uniwersalna reguła w praktyce sprawdziła się wobec obszarów wiejskich w Polsce.