

MACIEJ KRZYWDA

## Deglomeracja – zjawisko potrzebne Polsce czy tylko kolejny kosztowny wymysł utrudniający życie?

Deglomeracja zapobiega rozmieszczaniu kolejnych instytucji publicznych w stolicy i polega na przenoszeniu już istniejących instytucji do innych miejscowości niż stolica.

Proces ten ma wiele pozytywnych stron, związanych choćby z bezpieczeństwem narodowym. W czasie II wojny światowej Warszawa została zniszczona w prawie 80%. Obecnie znajduje się w niej blisko 100% centralnych instytucji publicznych – co w przypadku przeniesienia tego na czasy wojenne spowodowałoby ich zniszczenie blisko w 90%<sup>1</sup>. Deglomeracja jest swego rodzaju wentylem bezpieczeństwa, gdyż rozmieszczenie najważniejszych instytucji państwowych w jednym mieście może nieść za sobą ogromne konsekwencje w wypadku wojny.

Proces deglomeracji pozwala na aktywizację słabiej rozwiniętej części kraju, a także zwiększa możliwości ubiegania się o pracę w sektorze publicznym i prywatnym na terenach, gdzie bezrobocie jest zbyt duże, a inne czynniki, np. zbyt mała baza surowcowa, warunki technologiczne, niewystarczająco dobrze rozwinięta infrastruktura bądź słabo wykwalifikowana kadra pracownicza, nie pozwalają na otwarcie działalności przemysłowej i gospodarczej. Jednocześnie deglomeracja może przyczynić się do zatrzymania migracji ludności z terenów zamieszkania do większych ośrodków, zwłaszcza reprezentantów młodego po-

<sup>1</sup> Wykaz adresów administracji państwowej, psm.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.psm.pl/wykazy/administracja.html> (dostęp: 10.09.2016).

kolenia, gdyż jak powszechnie wiadomo, młodzi ludzie szukają wyzwań, a pozostanie na prowincji często staje się u nich powodem frustracji i prowadzi do poczucia bycia bezużytecznym.

Zdecentralizowany przemysł jest jednym z celów procesu deglomeracji. By przekonywać do inwestycji poza stolicą i innymi głównymi ośrodkami, przygotowuje się często warunki sprzyjającego rozwoju, a więc niskie podatki, nisko oprocentowane kredyty oraz liczne ulgi. Obecnie popularne jest tworzenie specjalnych stref ekonomicznych, które mają przyciągać inwestorów na tereny niezagospodarowane w zamian za utworzenie kolejnych miejsc pracy. Jako przykład chciałbym podać najbardziej znaną i najbliższą mi geograficznie strefę ekonomiczną, którą jest SSE Rzeszów-Dworzysko, wchodząca w skład większej SSE Euro-Park Mielec.

„W marcu 2010 roku została utworzona w Rzeszowie Specjalna Strefa Ekonomiczna Rzeszów-Dworzysko, będąca podstrefą SSE Euro-Park Mielec. W obrębie rzeszowskiej strefy, łącznie z terenami przyległych gmin, znajdzie się w przyszłości 450 ha terenów inwestycyjnych. Tereny przemysłowe, zaplanowane do objęcia przez SSE w obecnych granicach miasta Rzeszowa, obejmą w sumie 180 ha powierzchni. Teren ten położony jest w pobliżu Międzynarodowego Portu Lotniczego Rzeszów–Jasionka. Przez obszar strefy obecnie przebiegają: autostrada A4 oraz droga ekspresowa S19. (...) W obrębie Specjalnej Strefy Ekonomicznej Rzeszów-Dworzysko wyodrębniono trzy obszary funkcjonalne. Pierwszy z nich – strefa produkcji stanowi 60% całego obszaru, powstaną tu zakłady przemysłowe, w tym zakłady innowacyjnych technologii związanych z działalnością Stowarzyszenia Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego «Dolina Lotnicza». Kolejny obszar – strefa składów i magazynów, przeznaczona jest pod budowę centrów logistycznych, magazynów oraz baz transportowych. Strefa Parku Naukowo-Technologicznego AEROPOLIS wraz z terenami wystawienniczymi oraz administracyjnymi to trzeci obszar Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec”<sup>2</sup>.

Jak powszechnie wiadomo, głównym przeznaczeniem SEE Euro-Park Mielec i jej podstref jest wspieranie innowacyjnych rozwiązań technologicznych, szcze-

<sup>2</sup> *Specjalna Strefa Ekonomiczna Rzeszów-Dworzysko*, rzeszow.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.rzeszow.pl/biznes/specjalna-stefa-ekonomiczna-rzeszow-dworzysko> (dostęp: 10.09.2016).

gólnie w dziedzinie lotnictwa. Przedsiębiorcy, którzy decydują się na inwestycję na tym terenie, mogą liczyć na duże zwolnienia z podatku dochodowego.

Poprawa warunków bytu człowieka jest jednym z efektów, który wywołuje proces deglomeracji. Brak scentralizowanego przemysłu lub instytucji publicznych w jednym obszarze powoduje, że ludzie żyją w bardziej komfortowych warunkach, nie przytłacza ich zbyt wiele firm i instytucji w jednym miejscu – nie są skazani na życie w molochu. Co więcej, deglomeracja jest jednym z czynników, które sprzyjają planowaniu przestrzennemu gospodarki nie tylko w mniejszych, lecz także w większych miastach.

### **Pierwsze kroki ku zmianie**

Pomysł na rozpoczęcie procesu deglomeracji w naszym kraju na poważnie można było zaobserwować na początku sporu o Trybunał Konstytucyjny, podczas którego jeden z posłów partii rządzącej zaproponował przeniesienie siedziby TK do Przemysła. Spowodowało to wielkie oburzenie wśród szeroko pojętej opozycji parlamentarnej, gdyż uważano, że żadna instytucja państwowa nie powinna się znajdować poza granicami stolicy. Propozycja ta została również odczytana jako kolejna próba obniżenia rangi Trybunału Konstytucyjnego, gdyż opozycja uznała, że jeżeli jakaś instytucja państwowa znajduje się poza stolicą, to posiada zdecydowanie mniejszą rangę niż wtedy, gdy jej siedziba znajduje się na terenie stolicy.

Warto tutaj wspomnieć o sytuacji, w której znajdują się Niemcy. Być może wynika to z tego, że przez długi okres obecna stolica Niemiec była podzielona na strefy wpływów, ale spora część instytucji publicznych znajduje się poza Berlinem – weźmy tutaj przykład sądów i trybunałów. U naszych zachodnich sąsiadów żadna instytucja z sektora sądownictwa nie znajduje się na terenie stolicy! Federalny Trybunał Konstytucyjny – znajduje się w Karlsruhe (296 033 mieszkańców)<sup>3</sup>, tak samo jak Prokuratura Generalna oraz Sąd Najwyższy. Natomiast w Lipsku (520 838 mieszkańców) ma swoją siedzibę Federalny Sąd Administracyjny<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> *Kontakt*, bundesverfassungsgericht.de [online], dostępny w Internecie: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Service/Kontakt/kontakt\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Service/Kontakt/kontakt_node.html) (dostęp: 10.09.2016).

<sup>4</sup> *Kontakt*, bundesverwaltungsgericht.de [online], dostępny w Internecie: <http://www.bundesverwaltungsgericht.de/informationen/kontakt.php> (dostęp: 10.09.2016).

Warto wspomnieć również o naszych innych sąsiadach – Czechach. W ich państwie historyczny podział na trzy części: Śląsk, Morawy i Czechy właściwie pokazuje, że proces deglomeracji może być zakorzeniony w historii i wcale nie jest czymś złym.

W RPA w bardzo przystępny sposób władza postanowiła pokazać, że trójpodział władzy nie istnieje tylko na papierze, dlatego w kilku miastach, oddległych od siebie o kilkaset kilometrów, znajdują się kolejno: siedziba rządu (w Pretonii)<sup>5</sup>, Najwyższy Sąd Apelacyjny (w Bloemfontein), Sąd Konstytucyjny (w Johannesburgu)<sup>6</sup> oraz siedziba parlamentu (w Kapsztadzie)<sup>7</sup>, czyli dwie spośród najważniejszych instytucji państwowych są zlokalizowane poza stolicą. Obecność siedziby rządu w stolicy jest zrozumiała, ale czy musi tam być też siedziba parlamentu? Deglomeracja może stać się precedensowym rozwiązaniem umacniającym monteskiuszowski trójpodział władzy oraz uchronić go przed nieoczekiwanym połączeniem władzy ustawodawczej i wykonawczej, co jest największym zagrożeniem dla każdego kraju demokratycznego – a lekkie zawirowania i łączenie którejś z władz z inną mogą spowodować zagrożenie wewnętrzne i destabilizację kraju.

## **Szkolnictwo wyższe a proces deglomeracji**

Bardzo ciekawym przykładem jest sytuacja szkolnictwa wyższego w krajach anglosaskich, czyli Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych, Australii, Nowej Zelandii, Kanadzie i Irlandii. Tam, gdy człowiek mówi o najbardziej renomowanych uczelniach w kraju, mało kiedy wymienia uczelnie znajdujące się w stolicy bądź innym wielkim ośrodku miejskim, który w Polsce byłby spełnieniem marzeń każdego studenta. Uważa się, że nagromadzenie uczelni, ważnych ośrodków państwowych oraz siedzib wielkich korporacji i przedsiębiorstw w jednym miejscu zwiększa szanse na otrzymanie wymarzonej, dobrze płatnej pracy. Tak niestety jest w Polsce. Wymienione wyżej kraje anglosaskie charakteryzują się tym, że

<sup>5</sup> *Contact Us*, tshwane.gov.za [online], dostępny w Internecie: [http://www.tshwane.gov.za/sites/Contact\\_Us/Pages/default.aspx](http://www.tshwane.gov.za/sites/Contact_Us/Pages/default.aspx) (dostęp: 10.09.2016).

<sup>6</sup> *Contact the court*, constitutionalcourt.org.za [online], dostępny w Internecie: <http://www.constitutional-court.org.za/site/contactthecourt/howtofindus.htm> (dostęp: 10.09.2016); *Kontakt*, justice.gov.za [online], dostępny w Internecie: <http://www.justice.gov.za/sca/> (dostęp: 10.09.2016).

<sup>7</sup> *Contact parliament*, parliament.gov.za [online], dostępny w Internecie: [http://www.parliament.gov.za/live/content.php?Category\\_ID=37](http://www.parliament.gov.za/live/content.php?Category_ID=37) (dostęp: 10.09.2016).

największe i jednocześnie najbardziej prestiżowe uczelnie znajdują się w małych albo nawet bardzo małych ośrodkach administracyjnych. Harvard – najbardziej znana uczelnia nie tylko w USA, lecz także na całym świecie, oraz jedna z najlepszych uczelni technicznych – *de facto* prywatna – Massachusetts Institute of Technology znajdują się niedaleko Bostonu w rejonie Nowej Anglii<sup>8</sup>.

W Polsce inwestowanie w rozwój szkolnictwa wyższego w postaci budowy nowych uniwersytetów, politechnik i akademii kończy się zazwyczaj na wyborze między Krakowem a Warszawą, rzadziej Wrocławiem, Trójmiastem i Poznaniem, natomiast ostatecznością w organizacji nowych ośrodków akademickich są miasta wojewódzkie – Rzeszów, Kielce i Łódź. Nowym zjawiskiem ostatniego czasu jest wysyp Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych, które powstają w większości w mniejszych ośrodkach. Najczęściej są to miasta, które po zmianie liczby województw straciły status miast wojewódzkich. Ich decentralizację można traktować jako rekompensatę, a nie jako stawianie na rozwój mniejszych ośrodków, które tak naprawdę istnieją w większości za sprawą współpracy z większymi jednostkami jako szkoły partnerskie. Takie działanie powoduje, że w małych miastach powstają słabe uczelnie, które generują absolwentów ze stopniami inżynieria bądź licencjata, a w związku z tym na rynku pracy pojawia się coraz więcej bezrobotnych ludzi z wyższym wykształceniem. W najgorszym wypadku takie osoby znajdują pracę nieodpowiadającą ich umiejętnościom nabytym podczas nauki – stąd popularność powiedzenia, że warunkiem otrzymania pracy w jednej z międzynarodowych sieciówek oferujących fast-foody jest posiadanie stopnia doktora.

Jako próbę deglomeracji naszego państwa można potraktować budowę kilku lotnisk, które obecnie świecą pustkami. Pytanie jednak, czy to naprawdę miał być proces deglomeracji, czy chodziło jedynie o spełnienie obietnic wyborczych, budowę kolejnych pomników chwały rządzących i wydanie środków z unijnych dotacji bez uwzględnienia sensowności i opłacalności inwestycji? Nie można wdrożyć żadnego procesu od góry, musi to zacząć działać oddolnie – samorządy starają się przyciągać inwestorów do swoich jednostek administracyjnych za pomocą specjalnych stref ekonomicznych. Jednak czy nie lepiej stworzyć z całej

<sup>8</sup> *Massachusetts Institute of Technology (MIT)*, topuniversities.com [online], <http://www.topuniversities.com/universities/massachusetts-institute-technology-mit> (dostęp: 10.09.2016).

Polski jednej specjalnej strefy ekonomicznej? Jest to temat na inny komentarz, ale odpowiedź na to pytanie brzmi: tak, Polska powinna być specjalną strefą ekonomiczną. Czy jest w tym szansa na deglomerację? Myślę że jest, ale tutaj musi też wykazać się rząd – bo dla wielu obywateli on jest przykładem. W jaki sposób? Można ogłosić przetarg na to, które miasto „bierze” siedzibę Sejmu, które Senatu, a które Najwyższego Sądu Administracyjnego. Chodzi o to, by rząd nie upierał się przy przenosinach wszystkich firm oraz innych instytucji do Warszawy, lecz proponował, by te znajdowały się w innych regionach Polski. Może w tym należy upatrywać nadziei na to, że lotnisko w Radomiu będzie kiedykolwiek funkcjonować na wysokim poziomie i obsługiwać wiele samolotów w ciągu tygodnia.

### **Co na to partie i komitety wyborcze?**

W ostatnich wyborach do polskiego parlamentu wiele komitetów wyborczych podejmowało postulat decentralizacji i deglomeracji. Trzeba się zgodzić, że oba te procesy się łączą i, jakby nie patrzeć, wynikają z siebie. Oto prezentacja stanowisk ugrupowań mówiących w swoich programach o deglomeracji:

— **Partia Razem:** „Przeniesiemy część urzędów centralnych poza stolicę. Równomierne rozmieszczenie urzędów wspomogłoby rozwój biedniejszych regionów, a rządzącym będzie łatwiej dostrzec, że Polska nie kończy się na Warszawie”<sup>9</sup>.

— **Komitet Wyborczy Wyborców JOW Bezpartyjni:** „Plan na normalność w Polsce: decentralizacja władzy i deglomeracja”<sup>10</sup>.

— **Koalicyjny Komitet Wyborczy Zjednoczona Lewica:** „Wyprowadzenie dużej części urzędów centralnych poza Warszawę. Jednym ze sposobów na zrównoważony rozwój regionalny jest dekoncentracja urzędów centralnych. Taki model z powodzeniem funkcjonuje w Niemczech. Dekoncentracja urzędów wiąże się z rozwojem sieci transportowej i telekomunikacyjnej pomiędzy nowymi ośrodkami władzy centralnej a stolicą”<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> *Deklaracja programowa*, partiarazem.pl [online], dostępny w Internecie: <http://partiarazem.pl/program/> (dostęp: 10.09.2016).

<sup>10</sup> *Idea – nowy kontrakt społeczny*, jobezpartyjni.pl [online], dostępny w Internecie: <http://jowbezpartyjni.pl/zmieniamy-polske/> (dostęp: 10.09.2016).

<sup>11</sup> *Program wyborczy Zjednoczonej Lewicy w wyborach parlamentarnych 2015*, sld.org.pl [online], dostępny w Internecie: [http://www.sld.org.pl/aktualnosci/16461-program\\_wyborczy\\_zjednoczonej\\_lewicy\\_w\\_wyborach\\_parlamentarnych\\_2015.html](http://www.sld.org.pl/aktualnosci/16461-program_wyborczy_zjednoczonej_lewicy_w_wyborach_parlamentarnych_2015.html) (dostęp: 10.09.2016).

— **Komitet Wyborczy Wyborców Kukiz'15:** „Dla przełamania monopolu Warszawy lokalizacja instytucji publicznych w różnych rejonach Polski”<sup>12</sup>.

Od wyborów minęło już sporo czasu i niemal wszystkie organizacje, które popierały proces deglomeracji, zapomniały o nim. Jedynym wyjątkiem jest Partia Razem, która jako ugrupowanie socjaldemokratyczne stawia na duży udział państwa w życiu każdego człowieka, a więc powinna być za centralizacją, jednak często na swoich wiecach wyborczych lub spotkaniach porusza problem decentralizacji. Spośród wspomnianych komitetów tylko Kukiz'15 ma swoich przedstawicieli w polskim parlamencie. Pytanie – czy komitet ten zapomniał o swoich obietnicach i zobowiązaniach wobec obywateli, czy jednak ma zamiar chociaż raz wystąpić w sejmie albo na konferencji z powyższym tematem?

## **Podsumowanie**

Podsumowując, proces deglomeracji może mieć ogromny wpływ zarówno na rozwój gospodarczy naszego kraju, jak i jego bezpieczeństwo, gdyż jak wspomniałem na samym początku – to ratuje go przed utratą dorobku narodowego, dokumentów dyplomatycznych, akt archiwum Instytutu Pamięci Narodowej oraz zniszczeniem całego przemysłu oraz przedsiębiorczości w przypadku zagrożenia militarnego. Co więcej, rozwój zaniedbanych ośrodków w Polsce może zostać przyśpieszony, a zachłanność lokalnych przedstawicieli władz administracyjnych może zostać pokonana ich własną bronią, czyli próbą ściągania inwestorów do swoich miast – gdyż te, przeciążone, a nawet stające się potężnymi molochami, mogą przestać podobać się poważnym inwestorom, m.in. ze względów bezpieczeństwa.

Najważniejsze jest, aby potencjalni inwestorzy i przedstawiciele wszystkich szczebli władz państwowych zrozumieli, że kraj to nie tylko stolica i że przeniesienie inwestycji z województwa mazowieckiego do województwa podkarpackiego bądź lubuskiego wcale nie musi oznaczać utraty godności i prestiżu danej instytucji lub przedsiębiorstwa.

Czy doczekamy odwiedzenia siedziby Trybunały Konstytucyjnego w Piotrkowie Trybunalskim? Albo zobaczymy, jak powstaje w Polsce dolina krzemowa na

<sup>12</sup>*Strategia zmiany*, ruchkukiza.pl [online], dostępny w Internecie: <http://ruchkukiza.pl/klub-poselski/strategia-zmiany/#page/14> (dostęp: 10.09.2016).

Śląsku? Czy jadąc za wschodnią granicę przy przejściu granicznym na Barwinku, zobaczymy gmach siedziby Komendy Głównej Straży Granicznej? Czy są to marzenia ściętej głowy? Na te pytania oraz na wiele innych czytelnicy na pewno znajdą odpowiedzi, jeśli zanalizują jeszcze dogłębniej proces deglomeracji, który postanowiłem pokrótce przedstawić, omawiając największe szanse oraz skutki tego procesu, przy zachowaniu zdrowego rozsądku.



**Maciej Krzywda** – prezes krośnieńskiego koła KoLiber oraz działacz stowarzyszenia Idea Carpathia. Absolwent technikum elektrycznego w Krośnie, od października student Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie. Zwolennik szeroko pojętej decentralizacji oraz deglomeracji państwa polskiego. Interesuje się polityką oraz ekonomią. W wolnych chwilach pasjonat koszykówki oraz czytelnik powieści kryminalnych. Jego zainteresowania dotyczą też innowacyjnych rozwiązań w branży IT.

REDAKCJA: Marcin Sobiczewski, Dorota Zimna

SKŁAD: Judyta Zegan