

ram nad rozwojem społecznym i gospodarczym, w odniesieniu do obecnych i następných pokoleń, buduje podstawę dla rozwoju regionalnego w Polsce. Stwarzając szanse i zagrożenia, aspekt Zrównoważonego Rozwoju Regionów pomaga rozwiązywać problemy, jakie występują w rozwoju przedsiębiorczości, zarówno obszarów miejskich jak i wiejskich. Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego wprowadza najważniejszy krajowy dokument strategiczny, jakim jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Poniższa praca stanowi próbę przybliżenia czytelnikom aspektów związanych z przemianami w warunkach Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 i Zrównoważonego Rozwoju Regionów w Polsce oraz ich wywieranym wpływem na integrację Systemu Rozwoju Regionalnego.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030) jest najważniejszym krajowym dokumentem strategicznym, dotyczącym zagospodarowania przestrzennego Polski. Opracowana została zgodnie z zapisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 roku. Zgodnie z wymogami ustawowymi określa ustalenia i zalecenia dla przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego województw (pzw). Zagospodarowanie przestrzenne, w perspektywie dwudziestu najbliższych lat, kreuje cele i kierunki polityki rozwojowej i łączy elementy zagospodarowania przestrzennego z czynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego. Proponowane w KPZK 2030 nowe ujęcie problematyki podejścia do roli przestrzennej państwa, nakreśla wizje rozwojowe i proponuje zerwanie z dotychczasową dychotomią planowania przestrzennego.

KPZK 2030 wprowadza zintegrowane podejście do zagadnień rozwoju, w którym przestrzeń kraju widziana jest jako obszar różnicowania przebiegu i efektów procesów społeczno-gospodarczych, środowiskowych i kulturowych. Procesy te są w znacznym stopniu niezależne od istniejących struktur administracyjnych. W swojej strukturze KPZK 2030 zawiera rolę polityki przestrzennej i relacje z innymi politykami, identyfikację uwarunkowań, na podstawie których sformułowano wizję przestrzennego zagospodarowania kraju, cel strategiczny polityki przestrzennego zagospodarowania kraju i sześć celów operacyjnych, które służą do osiągnięcia wizji. Zawiera także część poświęconą identyfikacji typów obszarów funkcjonalnych¹. Każdy z sześciu celów zawiera podstawową diagnozę, której elementem są dynamiczne zestawy dwudziestu trzech szczegółowych map diagnostycznych, przedstawiających stan przestrzennego zagospodarowania kraju, przygotowanych dla potrzeb koncepcji.

Zasady i cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju podlegają zbiorowi zasad wynikających z określonego paradygmatu rozwoju oraz

¹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 5-12.

przepisów zawartych w Konstytucji i w odpowiednich aktach prawnych – krajowych i międzynarodowych. Zasady polityki przestrzennej mają charakter stały i dotyczą wszelakich form działalności człowieka w odniesieniu do przestrzeni kraju. Do najważniejszych zasad należy ustrojowa zasada zrównoważonego rozwoju. Z tej zasady wyprowadzono przez odniesienie do kapitału ekonomicznego, środowiskowego i społecznego następujące zasady planowania publicznego: zasadę racjonalności ekonomicznej, zasadę preferencji regeneracji (odnowy) nad zajmowaniem nowych obszarów pod zabudowę, zasadę przezorności ekologicznej, zasadę kompensacji ekologicznej.

Wpływ zasad i celów polityki KPZK 2030 na Integrację Systemu Rozwoju Regionalnego w Polsce

Funkcjonowanie Systemu Rozwoju Regionalnego zapewniają zasady: hierarchiczności celów, która zapewnia koordynację działalności wszystkich podmiotów podejmujących decyzję z poszanowaniem subsydiarności organizacji władz samorządowych, zasad dynamicznego strefowania i wyznaczania obszarów planistycznych oraz zasada partycypacji społecznej, zarówno szerokiej, jak i aktywnej. Cel strategiczny koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju dotyczy efektywnego wykorzystania przestrzeni kraju i jego terytorialnie zróżnicowanych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia ogólnych celów rozwojowych – konkurencyjności, zwiększenia zatrudnienia, sprawności funkcjonowania państwa oraz spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym w długim okresie. Osiąganie tego celu musi odbywać się z zachowaniem spójności przyrodniczo-kulturowej, służącej do realizacji konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju.

Sześć operacyjnych celów polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, które nie mogą być traktowane rozłącznie, dotyczą poniżej wymienionych aspektów. Cel pierwszy związany jest z podwyższaniem konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego, sprzyjającej spójności. Cel drugi dotyczy poprawy spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju, poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów². Zadaniem trzeciego celu, jest poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej. Czwarty cel stanowi kształtowanie struktur przestrzennych, wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski. Cel piąty dopełnia zwiększenie odporności struktury przestrzennej na zagrożenia naturalne i utratę bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych,

² Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 69-71.

wspierających zdolności obronne państwa. Ostatni, szósty cel czuwa nad przywracaniem i utrwalaniem ładu przestrzennego.

Ocenie postępów w realizacji tak sformułowanych powyższych celów umożliwiających urzeczywistnienie wizji przestrzennego zagospodarowania kraju w roku 2030 służą mierniki skuteczności i efektywności, ściśle określone i zdefiniowane w KPZK 2030³.

Problematyka rozwoju lokalno-regionalnego w Polsce

Ciągle przemiany, które towarzyszą rozwojowi regionu terytorialnego jak i inne przemiany społeczne możemy rozpatrywać w ujęciu rozwojowym, w aspektach zmian zachodzących w strukturze relacyjnej, zarówno faktycznej jak i normatywno-instytucjonalnej. Zmiany te są determinowane zarówno przez czynniki zewnętrzne jak i wewnętrzne, czyli tkwiące w samym regionie lub jego otoczeniu. Regiony kształtują się w wyniku zachodzących w nich procesach różnicowania i integracji społeczeństwa. Procesy różnicowania się społeczeństwa powodują powstawanie nowych systemów działalności zespołowej. Szczególnie uwidocznione są w przestrzeni organizacyjnej działalności ekonomicznej, kulturowej, politycznej oraz rozwoju osadnictwa. Wnioskujemy, że procesy różnicowania się społeczeństwa należą do głównych czynników kształtowania się struktur regionalnych oraz zawierają zachodzące procesy integracji w społeczeństwie⁴.

Przestrzeń gospodarcza Polski jest bardzo zróżnicowana pod względem przyrodniczym i ekonomicznym. Transformacja i zmiany lokalne regionów są szczególnie zauważone po II wojnie światowej, gdzie w polityce gospodarczej występowała periodyzacja i regionalizacja działań, które przyczyniły się do pogłębiania istniejącego zróżnicowania kraju lub powstania nowych obszarów na skutek lokalizacji zakładów produkcyjnych, nowych ośrodków miejskich i rozbudowy istniejących. Powyższe przyczyny spowodowały, że współczesny obszar państwa jest mocno zróżnicowany pod względem rozwoju gospodarczego i poziomu elementów infrastruktury, zarówno technicznej jak i społecznej⁵.

Na rozwój regionalny, wyzwania ekologiczne i rozwojowe nie wpłynęły zwykły sposób postępowania, a mianowicie łagodna polityka ekologiczna i oderwane od siebie przepisy prawa, które ledwie dotyczą spotykanych problemów. Należy stosować nowoczesne, sprawiedliwe i proekologiczne ogólne zasady rozwoju. Przestrzeń ekologiczna jest więc narzędziem umożli-

³ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 71-75.

⁴ J. Skrzyp, K. Dunaj, M. Niedziółka, T. Nowogródzka, T. Szot-Gabryś, *Rozwój regionalny w Polsce – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2012, s. 15-17.

⁵ F. Kapusta, *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w Polsce*, [w:] *Problemy rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i małych miast w aspekcie zrównoważonego rozwoju*, red. Mickiewicz A., Wydawnictwo Wydziału Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2004, s. 35-37.

liwiającym racjonalne wykorzystywanie nieodnawialnych dóbr, z których nieracjonalne korzystanie doprowadzić może do granic możliwości posiadanych surowców, w danych regionach kraju⁶.

Rozwój regionalny oznacza trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali określonej jednostki terytorialnej na następujących komponentach: potencjale gospodarczym, strukturze gospodarki, środowisku geograficznym, zagospodarowaniu infrastrukturalnym, ładzie przestrzennym, poziomie życia mieszkańców, oraz odpowiednim zagospodarowaniu przestrzennym państwa. Aby w pełni określić rozwój regionu, należy pamiętać, że pod uwagę należy brać stany określające zjawisko rozwoju regionalnego (dotyczy wyboru odpowiednich stanów ustanawiających przedział czasowy, w ramach którego dokonywana jest analiza i ocena rozwoju), jakościowe aspekty rozwoju regionalnego (dotyczące uchwycenia zmian strukturalnych w regionie), dobrane kryteria i mierniki (w celu programowania rozwoju regionalnego, gdyż od ich doboru zależy wynik oceny) oraz metodyczne aspekty oceny (dotyczące rozstrzygnięcia zakresu dopuszczalnej substytucyjności w ocenie rozwoju)⁷.

Zrównoważony Rozwój Regionów w Polsce uwzględnieniem zasad i celów polityki regionalnej Unii Europejskiej oraz Europejskiej Współpracy Terytorialnej

Zrównoważony Rozwój Regionów odnosi się do trzech głównych obszarów problemowych związanych z ekonomią, ekologią oraz kształtowaniem społecznym. Idea zrównoważonego rozwoju dotyczy dążenia do zachowania możliwości odtwarzania zasobów naturalnych, racjonalnego użytkowania zasobów nieodnawialnych i zastępowania ich substytutami, ograniczania uciążliwości dla środowiska i nieprzekraczania granic wyznaczonych jego odpornością, zachowaniem różnorodności biologicznej, jak również zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa ekologicznego oraz tworzenia podmiotom gospodarczym warunków do uczciwej konkurencji w dostępie do ograniczonych zasobów i możliwości odprowadzania zanieczyszczeń⁸.

Kraje członkowskie Unii Europejskiej koordynują i wspierają politykę regionalną według określonych zasad, które są ciągle doskonalone poprzez wprowadzanie nowych reform. Według I. Pietrzyk, podzielono zasady na cztery zasadnicze grupy. Pierwsza z nich to zasady generalne (subsydiarność, koordynacja, elastyczność) określające rolę i sposób funkcjonowania Komisji Europejskiej w dziedzinie polityki regionalnej. Druga grupa, którą stanowią zasady organizacji polityki regionalnej, oparta jest na programowa-

⁶ M. Carley, P. Spapens, *Dzielenie się Światem – zrównoważony sposób życia i globalnie sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych w XXI wieku*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok-Warszawa 2000, s. 25.

⁷ J. Skrzyp, K. Dunaj, M. Niedziółka, T. Nowogródzka, T. Szot-Gabryś, *Rozwój regionalny w Polsce – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2012, s. 85-86.

⁸ J. Toruński, H. Wyrębek (red.), *Zrównoważony rozwój regionów*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa 2010, s. 7.

niu, partnerstwie, kompatybilności i spójności. Zasady finansowania polityki rozwoju regionalnego odnoszą się do zasad koncentracji oraz komplementarności. Ostatnia grupa zasad oceny realizacji programów skupia się na monitorowaniu, ocenie wstępnej i bieżącej oraz kontroli finansowej⁹.

Polityka regionalna państwa prowadzona w myśl powyższych zasad, które organizują jej przebieg, przyczynia się do określania jej celów i priorytetów, poprzez jej wdrażanie, monitorowanie i ocenę wyników. Polityka regionalna w Polsce jest jednym z najważniejszych instrumentów polityki gospodarczej rządu łączącym i koordynującym szereg działań sektorowych państwa z działaniami realizowanymi na poziomie regionalnym. Powinna zmierzać do wprowadzenia zmian strukturalnych w gospodarce, modernizacji ekonomicznej i poprawy konkurencyjności we wszystkich województwach Polski. Istotnym celem tej polityki jest również budowanie potencjału wewnętrznego regionów, zapewniające możliwość długotrwałego ich rozwoju¹⁰. Ponadto polityka regionalna państwa wspiera wyrównywanie szans rozwojowych w regionach problemowych, które bez tego typu wsparcia skazane byłyby na stopniową marginalizację i trwałe ograniczenia do następnych możliwości rozwojowych. Wsparcie to powinno być zorientowane również na pobudzenie aktywności społecznej, poprawę sprawności działania administracji publicznej.

Polityka regionalna państwa wspiera w pierwszym rzędzie te kierunki rozwoju, które są ważne w obszarze całego kraju. Jednocześnie wspiera politykę samorządową województw, o ile jest ona istotna dla rozwoju danego województwa oraz danego regionu. Polityka regionalna państwa stanowi istotną płaszczyznę współpracy administracji rządowej i samorządów terytorialnych, w szczególności samorządów województw. Stwarza to warunki do szerszej współpracy między polskimi województwami. Realizacja polityki regionalnej państwa powinna zostać podporządkowana następującym zasadom wynikającym z wymogów polskiego prawodawstwa, przy zachowaniu zasad polityki spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej. Są to: zasada subsydiarności rozwoju regionalnego, zasada rozwoju wszystkich województw, zasada wspierania rozwoju endogenicznego województw, zasada inicjowania długotrwałego rozwoju regionalnego, zasada koordynacji instrumentów polityki regionalnej i innych publicznych polityk rozwojowych, zasada koncentracji na priorytetowych problemach rozwoju regionalnego oraz zasada zapewnienia efektywności i najwyższej jakości polityki regionalnej¹¹.

Celem polityki regionalnej jest wzrost poziomu spójności wewnętrznej w ramach Wspólnoty. Spójność rozumiana jest tutaj w ujęciu ekonomicznym, społecznym oraz przestrzennym. Spójność ekonomiczna oceniana jest za pomocą PKB (zwyfikowanego parytetem siły nabywczej, a spójność społeczna charakteryzowana jest zróżnicowaniem stopy bezrobocia). Spójność

⁹ J. Skrzyp., K. Dunaj, M. Niedziółka, T. Nowogródzka, T. Szot-Gabryś, *Rozwój regionalny w Polsce – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2012, s. 70-75.

¹⁰ Ibidem, s. 76-77.

¹¹ Ibidem, s. 77-78.

przestrzeni związana jest ściśle z dostępnością komunikacyjną. Cele polityki regionalnej określone są na dany okres budżetowy i finansowane są z funduszy strukturalnych. W przedostatnim okresie budżetowym realizowane były następujące trzy cele. Pierwszy z nich dotyczył promowania rozwoju i niezbędnych dostosowań w regionach opóźnionych w rozwoju. Do korzystania z pomocy w ramach tego celu uprawnione były regiony, w których PKB na jednego mieszkańca był mniejszy niż 75% średniej unijnej (liczonej według parytetu siły nabywczej). Cel drugi odnosił się do przywrócenia zdolności rozwojowych regionom dotkniętym upadkiem przemysłu, których gospodarka opierała się na schyłkowych gałęziach przemysłu (stalowy, okrętowy, włókienniczy, zbrojeniowy i węglowy). Cel trzeci miał za zadanie tworzyć pomoc w modernizacji rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe, lokalne inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz poprawę dostępu do rynku pracy.

Komisja Europejska zaproponowała, aby w okresie programowania obejmującego lata 2007-2013, jeden z celów polityki spójności koncentrował się na pogłębianiu harmonijnej, zrównoważonej integracji terytorium Unii Europejskiej. Działania podejmowane w tym zakresie będą właściwe dla celu o nazwie Europejska Współpraca Terytorialna¹².

Cel ten dotyczy wspierania współpracy regionów w zakresie zagadnień ważnych z punktu widzenia dla całej Unii Europejskiej na poziomach: transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym. Działania realizowane w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna będą finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej, interwencje podejmowane w obrębie tego celu będą przyjmowały formę zintegrowanych programów zarządzających przez jeden organ i dotyczących kluczowych priorytetów UE określonych podczas szczytów w Lizbonie i Goeteborgu. Priorytetami celu o nazwie Europejska Współpraca Terytorialna będzie propagowanie wspólnych rozwiązań podejmowanych przez sąsiadujące ze sobą regiony i dotyczących wspólnych problemów, np. w zakresie rozwoju miast, wsi, obszarów przybrzeżnych, rozwoju stosunków ekonomicznych, współpracy małych i średnich przedsiębiorstw w ramach sieci kooperacyjnych.

Inicjatywą Komisji Europejskiej będzie dokonanie oceny użyteczności i efektywności istniejących w trzynastu państwach transnarodowych stref współpracy, wobec rozszerzenia Unii Europejskiej o dziewięć nowych państw. Ma to na celu podjęcie wspólnej decyzji przez Komisję Europejską, państwa członkowskie i regiony co do liczby stref współpracy transnarodowej, które charakteryzują się dostateczną spójnością oraz występowaniem wspólnych interesów i możliwości wymagających dalszego rozwoju¹³. Komisja Europejska zaproponowała również, aby w przyszłości regiony uwzględniły działania w zakresie współpracy międzyregionalnej w swoich programach regionalnych. Z tego względu programy regionalne powinny

¹² J. Skrzyp, K. Dunaj, M. Niedziółka, T. Nowogródzka, T. Szot-Gabryś, *Rozwój regionalny w Polsce – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2012, s. 79-82.

¹³ *Ibidem*, s. 83-84.

przewidywać przeznaczenie części środków na działania networkingowe oraz dotyczące wymiany doświadczeń i współpracy z regionami w innych państwach członkowskich. W odniesieniu do współpracy w zakresie transzagranicznym i transnarodowym, listę regionów kwalifikujących się do objęcia wsparcia w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna przyjmuje Komisja Europejska w formie decyzji. W odniesieniu do promowania współpracy międzyregionalnej, wsparcie dotyczy całego terytorium Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe opracowanie, autorzy zwracają szczególną uwagę na fakt, że integracja Systemu Rozwoju Regionalnego posiada obecnie dogodne uwarunkowania ustawowe, regulowane przez Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 i Zrównoważonego Rozwoju Regionów w Polsce.

Aspekty ekonomiczne, ekologiczne i społeczne wywierają wpływ na przestrzeganie zasad i przepisów prawa. Uwzględnienie zasad i celów polityki regionalnej Unii Europejskiej oraz zasad i celów Europejskiej Współpracy Terytorialnej prowadzi nie tylko do pogłębiania harmonijnej, zrównoważonej integracji terytorium Unii Europejskiej, lecz również do rozwoju regionalnego, rozwoju miast, wsi, obszarów przybrzeżnych, rozwoju stosunków ekonomicznych, współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, w celu wspólnych interesów i możliwości wymagających dalszego rozwoju.

Bibliografia

- Carley M., Spapens P., *Dzielenie się światem – zrównoważony sposób życia i globalnie sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych w XXI wieku*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok–Warszawa 2000.
- Lisiecki M., Ponikowski H. (red.), *Od zmian globalnych do rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2006.
- Mickiewicz A. (red.), *Problemy rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i małych miast w aspekcie zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Wydziału Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2004.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Skrzyp J., Dunaj K., Niedziółka M., Nowogródzka T., Szot-Gabrys T., *Rozwój regionalny w Polsce – szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2012.
- Toruński J., Wyrębek H. (red.), *Zrównoważony rozwój regionów*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa 2010.