

Jarosława Szczepaniak

Uniwersytet Łódzki

ZARYS TENDENCJI ROZWOJU REGIONÓW W PERSPEKTYWIE DO 2015 ROKU

Streszczenie: Opracowanie zawiera próbę przedstawienia tendencji rozwoju Polski do 2015 roku. Strategia Rozwoju Kraju to zbiór założeń, które mają pomóc w realizacji danych projektów przy wsparciu Unii Europejskiej. Główne założenia tej strategii to: 1) Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, 2) Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej, 3) Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości, 4) Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa, 5) Rozwój obszarów wiejskich, 6) Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

Słowa kluczowe: rozwój regionalny, konkurencyjność, innowacyjność, Strategia Rozwoju Kraju.

1. Wstęp

Tendencje rozwoju poszczególnych regionów w założonej perspektywie do 2015 roku to tak naprawdę cele, kierunki i priorytety, którymi kieruje się Polska w ramach rozwoju społeczno-gospodarczego. Rozwój poszczególnych regionów, a co za tym idzie – środki finansowe przekazywane z funduszy unijnych, które z założenia mają wspierać rozwój i wyrównywanie szans pomiędzy poszczególnymi krajami Unii Europejskiej, przyczyniają się do realizacji tych celów.

Strategicznym dokumentem wyznaczającym cele, kierunki i priorytety rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz określającym warunki umożliwiające ten rozwój jest Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 (SRK), przyjęta przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 roku. Założony w Strategii Rozwoju Kraju horyzont czasowy jest dłuższy o dwa lata w stosunku do okresu finansowania, tj. od 2007 do 2013 roku, podczas których będzie następować kontynuacja działań finansowanych ze środków Unii Europejskiej przyznanych Polsce w budżecie na 2007–2013, zgodnie z regułą $n+2$ ¹.

¹ Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 30 grudnia 2008 r. uchwałą nr 278/08, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, s. 79.

2. Nadrzędna rola Strategii Rozwoju Kraju

Strategia Rozwoju Kraju z mocy ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju² odgrywa nadrzędną rolę w stosunku do innych strategii i dokumentów programowych odnoszących się do konkretnych dziedzin i obszarów Polski. Jednocześnie stanowi podstawowy dokument jednolitego systemu programowania strategicznego rozwoju kraju.

W Strategii Rozwoju Kraju głównym celem jest: „podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski, w tym poszczególnych obywateli i rodzin”³. Osiągnięcie tego celu warunkuje realizacja wytyczonych w Strategii priorytetów, do których należą:

1. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki.
2. Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej.
3. Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości.
4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa.
5. Rozwój obszarów wiejskich.
6. Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej⁴.

Skuteczną realizację przyjętych priorytetów mają zapewnić działania regulacyjne, decyzyjne oraz wdrożeniowe władz państwowych, administracji publicznej, a także innych podmiotów życia społeczno-gospodarczego oraz system oceny postępu realizacji działań⁵.

3. Instrumenty polityki regionalnej w latach 2007–2013

Polityka regionalna w horyzoncie czasowym obejmującym lata 2007–2013 będzie dysponowała szesnastoma regionalnymi programami operacyjnymi, których źródłem finansowania jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Programy te stanowią istotne instrumenty pobudzające sferę gospodarczo-społeczną województw. Znaczący udział w rozwój regionów będzie wносить PO Kapitał Ludzki finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz PO Innowacyjna Gospodarka, a także PO Infrastruktura i Środowisko.

Szczególnym instrumentem oddziaływania państwa na województwa wschodnie będzie Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej⁶.

Zarządzanie regionalnymi programami operacyjnymi powierzono województwom, natomiast programami operacyjnymi ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego.

² Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU nr 227, poz. 1658 z późn. zm.

³ Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, listopad 2006, s. 24.

⁴ Tamże, s. 25.

⁵ Tamże.

⁶ Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej..., s. 79.

4. Kierunki wsparcia polityki regionalnej dla rozwoju województw

Polska jest przede wszystkim krajem dysproporcji w zakresie poziomu rozwoju, jak również w jego uwarunkowaniach, przy czym różnice te występują nie tylko między województwami, ale również i wewnątrz nich. Tak więc wsparcie tych najsłabszych regionów i zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju danego regionu to główny cel polityki regionalnej. Dlatego też celem strategicznym polityki regionalnej państwa jest „tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności wszystkich regionów w taki sposób, aby sprzyjać spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz dążyć do wyrównania szans rozwojowych województw”⁷.

Przyjęta przez państwo polskie strategia rozwoju gospodarczego województw ma charakter wielowymiarowy i komplementarny. Działania państwa są ukierunkowane na rozwój kapitału ludzkiego i infrastruktury transportowej, promocję regionów oraz przedsięwzięć innowacyjnych, rozwój turystyki i kultury, ochronę środowiska, wzmocnienie powiązań nauki z gospodarką, wspieranie przedsiębiorczości i instytucji otoczenia biznesu. Dążeniem polityki regionalnej jest inicjowanie specjalizacji województw opartej na właściwej identyfikacji lokalnych szans i barier rozwojowych (analiza SWOT). Konsekwencją specjalizacji ma być ukształtowanie się różnych profili społecznych i gospodarczych wykazujących wysoki poziom konkurencyjności.

Priorytetowym działaniem polityki regionalnej jest dynamiczny rozwój infrastruktury transportowej drogowej, kolejowej i lotniczej, co ma znacznie poprawić dostępność transportową województw w wymiarze lokalnym, międzywojewódzkim, a także międzynarodowym. Planowana jest zatem budowa, rozbudowa i modernizacja sieci autostrad i dróg ekspresowych oraz lotnisk lokalnych i międzynarodowych, a także poprawa w zakresie komunikacji kolejowej. W sferze rozwoju infrastruktury transportowej dla każdego województwa wyznaczono kluczowe obszary działań. Dla województwa kujawsko-pomorskiego przewidywany jest rozwój układu transportowego w osi A1 oraz poprawa powiązań z Warszawą, Szczecinem, Poznaniem i Olsztynem. Województwo łódzkie uzyska wsparcie w działaniach służących przede wszystkim poprawie połączeń z Warszawą i innymi znaczącymi miastami oraz rozwojowi Centralnego Węzła Komunikacyjnego. W województwie małopolskim planowane jest wzmocnienie osi komunikacyjnej zachód–wschód (autostrada A4) oraz połączeń na trasie Kraków–Zakopane. Województwo mazowieckie wymaga sprawnych powiązań transportowych wewnątrz województwa, szczególnie z dawnymi miastami wojewódzkimi, rozwoju komunikacji publicznej w Warszawie, a także rozwoju komunikacji lotniczej włącznie z budową lotnisk, w tym centralnego lotniska międzynarodowego.

Istotnym kierunkiem polityki regionalnej będą działania rozwijające i wzmacniające funkcje metropolitalne miast: Bydgoszczy i Torunia, Krakowa, Łodzi, Szczec-

⁷ Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015..., s. 55–56.

cina, Warszawy i Wrocławia, a także Trójmiasta, aglomeracji opolskiej i konurbacji śląskiej. Wspierane będą przedsięwzięcia podejmowane m.in. na rzecz utrwalania międzynarodowej pozycji Poznania, będącego wiodącą metropolią w organizowaniu wystaw i imprez międzynarodowych, czy też integracji największych miast województwa lubuskiego, tj. Gorzowa Wielkopolskiego i Zielonej Góry. W kręgu zainteresowania polityki regionalnej jest promocja Łodzi i regionu łódzkiego, a także innych miast, które ze względu na posiadane unikatowe, zabytkowe układy architektoniczno-urbanistyczne powinny dążyć do rozwoju turystyki i przyciągania inwestorów zagranicznych.

Polityka regionalna szczególnie nastawiona jest na dynamiczny rozwój i poprawę jakości kapitału ludzkiego. Wsparcie państwa będzie kierowane przede wszystkim na budowanie społeczeństwa informacyjnego, stąd istotne będą działania zmierzające do zapewnienia łatwego dostępu do wiedzy, poprawy kształcenia oraz inwestowania w infrastrukturę oświatową. Przewiduje się również stymulację rozwoju potencjału akademickiego i naukowo-badawczego, zwłaszcza w województwach: lubuskim, łódzkim, małopolskim, opolskim, śląskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim.

Istotną rolę mają odgrywać działania na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego, dbałości o walory krajobrazowe, przyrodnicze i kulturowe oraz utrzymania baz uzdrowiskowych, gdyż stanowią one znaczącą część potencjału regionów i przyczyniają się do rozwoju sektora usług w branży turystycznej. Stąd konieczne będzie wzmocnienie starań województw w sferze promocji, szczególnie międzynarodowej.

Polityka regionalna popierać będzie przedsięwzięcia zmierzające do pogłębienia współpracy transgranicznej, m.in. z Niemcami i Republiką Czeską. W województwach: zachodniopomorskim i opolskim przewiduje się rozbudowę i modernizację przejść granicznych.

Wsparcie polityki regionalnej będzie też ukierunkowane na rozwój obszarów wiejskich poprzez wzrost efektywności i konkurencyjności rolnictwa oraz aktywizację przedsiębiorczości ludności wiejskiej również w sferze poza rolnictwem. Na obszarach niektórych województw planowane jest także podejmowanie działań związanych z rewitalizacją terenów zdegradowanych i obszarów popegeerowskich oraz rekultywacją terenów pokopalnianych.

Interwencja publiczna państwa skierowana jest na pomoc województwom dolnośląskiemu, kujawsko-pomorskiemu, opolskiemu i zachodniopomorskiemu w zapobieganiu katastrofom poprzez budowę odpowiednich systemów ochrony przeciwpowodziowej, w tym również wczesnego ostrzegania.

5. Intensyfikacja rozwoju Polski Wschodniej

Przeciwdziałanie marginalizacji i peryferyzacji obszarów problemowych wymaga istotnego wsparcia i opieki państwa. W Polsce do obszarów najslabiej rozwiniętych i najbardziej zagrożonych zalicza się pięć wschodnich województw, tj. warmińsko-mazurskie,

podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie. Charakteryzują się najniższym poziomem Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca Unii Europejskiej, niskim poziomem przedsiębiorczości, stosunkowo niskimi dochodami własnymi gmin, co przekłada się na wyraźną dysproporcję względem centralnych i zachodnich regionów kraju. Połączone oddziaływanie polityki przestrzennej, regionalnej i polityk sektorowych musi zmierzać do podnoszenia atrakcyjności województw Polski Wschodniej w celu zainteresowania nimi potencjalnych inwestorów, rozwoju infrastruktury transportowej poprawiającej ich dostępność komunikacyjną oraz wzmocnienie jakości kapitału ludzkiego.

Poprawa atrakcyjności gospodarek regionalnych wymaga nie tylko działań odnoszących się do budowania siły konkurencyjnej, ale również przyspieszenia istotnych zmian strukturalnych.

Kluczowe znaczenie dla rozwoju ma wzmacnianie funkcji metropolitalnych, naukowych, edukacyjnych i kulturalnych Białegostoku, Kielc, Lublina, Olsztyna i Rzeszowa.

Konieczna jest realizacja przedsięwzięć związanych z poprawą połączeń transportowych tych miast w wymiarze krajowym, europejskim, a także relacji miasto–wieś. Natomiast pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy umożliwi rozwój komunikacji publicznej.

Zwiększenie szans rozwojowych Polski Wschodniej zależy w znacznym stopniu od rozwoju kapitału ludzkiego, zwiększenia mobilności zawodowej poprzez poprawę poziomu edukacji, zwłaszcza na poziomie średnim, oraz rozwijanie umiejętności w sferze pozarolniczej. Ważną rolę odgrywa również możliwość dostępu do podstawowych usług, szczególnie z zakresu ochrony zdrowia.

Działania państwa powinny zostać ukierunkowane na rozwój usług turystycznych i uzdrowiskowych opartych na unikalnym środowisku naturalnym i walorach kulturowych.

Istotny jest rozwój współpracy przygranicznej, rozbudowa infrastruktury granicznej, transportowej i turystycznej.

6. Rozwój obszarów wiejskich

Zmniejszanie dysproporcji w sferze gospodarczej, społecznej i kulturowej między miastem a wsią wymaga systemowego podejścia wyrażającego się w kreowaniu właściwej polityki państwa oraz wdrożeniu odpowiednich instrumentów jej realizacji. Wytyczone w Strategii Rozwoju Kraju w latach 2007–2015 kierunki rozwoju obszarów wiejskich mają w efekcie doprowadzić do skutecznego podniesienia standardu życia mieszkańców, pobudzenia ich aktywności zawodowej oraz sprzyjania konkurencyjności i promocji tych obszarów. Polityka spójności ukierunkowana jest na rozwój gospodarstw rolnych i działalności pozarolniczej, gdyż są to podstawowe źródła dochodów ludności wiejskiej.

Konkurencyjność gospodarstw rolnych wymaga silnego wsparcia ze strony państwa, zwłaszcza poprzez znaczne ich dofinansowanie, które powinno być przerna-

czone przede wszystkim na ich dostosowanie do wymagań UE, modernizację techniczną i organizacyjną, nowoczesne technologie i wysokowydajny sprzęt. Planowana jest także budowa urządzeń melioracyjnych, nawadniających i odwadniających⁸. Unowocześnienie gospodarstw rolnych, podniesie ich poziomu wydajności i efektywności umożliwi polskim rolnikom wejście z produktami rolno-spożywczymi na zagraniczne rynki. Wsparcie rozwoju gospodarstw rolnych odnosi się również do realizacji projektów związanych z produkcją biopaliw i biokomponentów. Promowane są także gospodarstwa ekologiczne, ze względu na obserwowane od kilku lat zainteresowanie ze strony konsumentów zdrową żywnością.

Istotne dla rozwoju rolnictwa będzie też tworzenie sprzyjających warunków w zakresie: prowadzenia usług doradczych, organizowania się rolników w grupy producenckie, trwałych powiązań między producentami rolnymi i przetwórcami, poprawy dochodowości gospodarstw rolnych czy też stabilizowania sytuacji na rynkach rolnych⁹.

Korzystną alternatywą aktywności zawodowej dla mieszkańców wsi i małych miast jest prowadzenie małej i średniej przedsiębiorczości pozarolniczej. Wiele osób utrzymuje się zarobkowo z działalności handlowej, usługowej, rzemieślniczej, turystycznej czy przetwórczej. Dlatego państwo polskie będzie wspierać programowo i finansowo rozwój infrastruktury technicznej koniecznej do prowadzenia tych działalności. Istotne znaczenie ma również promowanie i rozwój agroturystyki, co umożliwi wykorzystanie atrakcyjnych walorów przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych obszarów wiejskich.

Podwyższenie standardu życia i gospodarowania na obszarach wiejskich wymaga jednocześnie inwestowania w infrastrukturę techniczną. Dotyczy to zwłaszcza realizacji projektów dotyczących zaopatrzenia w wodę i gospodarki ściekowej, gospodarki odpadami komunalnymi, elektryfikacji i reelektryfikacji, dostępu do Internetu, infrastruktury transportowej¹⁰. Wsparcie uzyskają również inwestycje związane z poprawą infrastruktury społecznej, tj. modernizacją obiektów turystycznych, kulturalnych i rekreacyjnych. Działania te zmierzają do zainteresowania potencjalnych inwestorów obszarami wiejskimi oraz zaspokojenia potrzeb lokalnych społeczności.

Kompleksowy rozwój gospodarczy obszarów wiejskich wymaga podjęcia wielu działań ukierunkowanych na poprawę rynku zatrudnienia, zmniejszenie bezrobocia (wykazującego wysoki poziom na tych terenach), aktywizację zawodową mieszkańców oraz podnoszenie jakości kapitału ludzkiego. Stąd priorytetem staje się tworzenie nowych miejsc pracy oraz rozwój zawodowy osób zatrudnionych w rolnictwie i poza nim, poprzez ich kształcenie ustawiczne i zawodowe, podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

⁸ Tamże, s. 53.

⁹ Tamże, s. 54.

¹⁰ Tamże.

Szczególne zainteresowanie dotyczy edukacji młodego pokolenia. Polityka spójności zmierza do wyrównania szans dzieci i młodzieży z terenów wiejskich w stosunku do ich rówieśników z dużych miast. W tej kwestii działania powinny przebiegać dwukierunkowo. Z jednej strony należy podnieść standardy kształcenia, co wymaga zatrudnienia wysoko wykwalifikowanej kadry pedagogicznej i stworzenia dla niej odpowiedniego systemu zachęt. Z drugiej zaś konieczne jest zapewnienie właściwej infrastruktury oświatowej, w tym tworzenie różnego rodzaju pracowni, np. informatycznych, nauki języków obcych, praktycznej nauki zawodu.

Wsparcie rozwoju gospodarczego i społecznego obszarów wiejskich ma w konsekwencji zbudować ich konkurencyjną pozycję, zniwelować różnice w standardach życia między miastem a wsią oraz stworzyć warunki zachęcające młodych ludzi do wiązania swojej przyszłości z nimi. W przyszłości powinny stać się atrakcyjnym miejscem do zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej.

7. Zakończenie

Strategia Rozwoju Kraju jest wyrazem nowego podejścia do kwestii prowadzenia w Polsce nowoczesnej polityki rozwoju, odpowiadającej na wyzwania wynikające z przynależności członkowskiej do UE, jak również na postępujący proces globalizacji. Polityka rozwoju jest oparta na zasadach strategicznego programowania rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i ukierunkowana na wspieranie tych możliwości polskiej gospodarki i społeczeństwa, często ukrytych i niedostrzeganych, których właściwe wykorzystanie będzie przekładać się na budowanie konkurencyjnej pozycji regionów i Polski. Nastawiona jest na stymulowanie rozwoju województw i kapitału ludzkiego oraz przeciwdziałanie pogłębianiu się dysproporcji między regionami, marginalizacji i peryferyzacji obszarów problemowych.

Polityka rozwoju wyznacza ramy racjonalnego wykorzystania przez nasz kraj unijnych środków finansowych i tym samym wykorzystania szans wynikających z naszego członkostwa w UE. Konsekwentna jej realizacja będzie prowadzić do zmniejszania dystansu rozwojowego Polski do Unii Europejskiej.

Literatura

- Głąbicka K., Grewiński M., *Europejska polityka regionalna*, Elipsa, Warszawa 2003.
- Olszewski M., *Polska a system regionalnej polityki strukturalnej UE*, Warszawa 2001.
- Poźdźik R., *Fundusze unijne. Zasady finansowania projektów ze środków unijnych w Polsce w latach 2007–2013*, Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2008.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, listopad 2006.
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 30 grudnia 2008 r. uchwałą nr 278/08, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU nr 227, poz. 1658 z późn. zm.

Wojtaszczyk K.A. (red.), *Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2005.

OUTLINE OF TENDENCIES IN REGIONAL DEVELOPMENT IN THE PERSPECTIVE TO 2015

Summary: The study includes an attempt of presentation of tendencies of development in Poland to 2015. The strategy of development of Poland is a set of guidelines, which aim is to help in the realization of given projects with the support of the European Union. The main guidelines of this strategy are:

- 1) the growth of competition and innovation in Polish economy,
- 2) the improvement of technical and social infrastructure,
- 3) the growth of employment and its quality,
- 4) the construction of integrated social community and its security,
- 5) the development of country areas,
- 6) the regional development and improvement in territorial cohesion.

Keywords: regional development, competitiveness, innovativeness, State Development Strategy.