



Fundusze
Europejskie
Program Regionalny



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



Terytorializacja potencjałów rozwojowych i obszarów problemowych w regionach - wyzwania i działania



Krystian Heffner
Politechnika Opolska

OPOLSKIE 2030 – rozwój regionalny i lokalny, Opole, 16 kwietnia 2018



■ Terytorializacja potencjałów rozwojowych

- Zróżnicowanie rozwoju w przestrzeni
- Priorytety polityki terytorialnej
- Cele polityki terytorialnej

■ Terytorializacja rozwoju

- **Potencjał rozwojowy – ujęcie terytorialne**
- **Determinanty potencjału rozwojowego**

■ Obszary problemowe w regionach

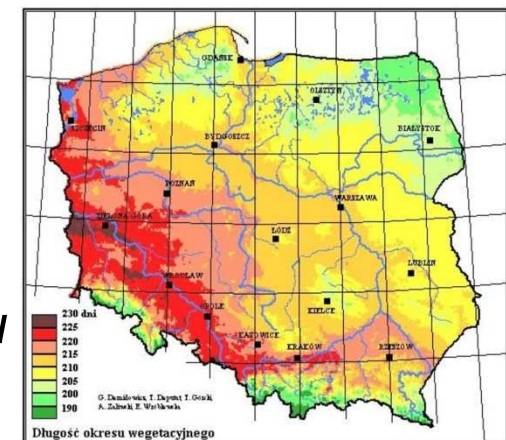
■ Terytorialne odniesienia w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*

■ Terytorializacja - wyzwania i działania

■ Terytorializacja rozwoju - konkluzje

ZRÓŻNICOWANIE ROZWOJU W PRZESTRZENI - UWARUNKOWANIA PROCESÓW POLARYZACJI I DYFUZJI ROZWOJU

- Cechą charakterystyczną procesu rozwoju społeczno-gospodarczego jest jego **zróżnicowanie w przestrzeni ekonomicznej**
- To efekt odmiennych **uwarunkowań endogenicznych** poszczególnych obszarów, w tym z **różnej umiejętności ich wykorzystania** oraz z **różnych powiązań egzogenicznych**, w tym zdolności do ich tworzenia i podtrzymywania
- Do głównych czynników geograficznych warunkujących procesy polaryzacji i dyfuzji rozwoju należą:
 - **korzyści aglomeracji**
 - **dostępność przestrzenna**
 - **kapitał terytorialny** - przestrzenne niemobilne czynniki rozwoju, w tym funkcjonowanie tzw. *milieu rozwojowego* [**>>>środowiska dla rozwoju**]



Wyzwania i działania związane z potencjałami rozwojowymi



- **Identyfikacja potencjałów rozwojowych regionów (terytorium)**
- **Ocena możliwości włączenia** potencjałów w rozwój regionu
- **Polityka terytorialna** (*place based policy*) – bieżące uwarunkowania

- **Spójność terytorialna** – minimalizacja różnic międzyregionalnych: konwergencja vs. Dywergencja; endogeniczna spójność terytorialna – minimalizacja różnic w regionie - konwergencja vs. Dywergencja
- **Niekontrolowana suburbanizacja** – *urban sprawl* – chaos przestrzenny
- **Pobudzanie rozwoju obszarów specyficznych**
- Gospodarcze i społeczne skutki podziału na **centrum i peryferie**, peryferyjność
- Podtrzymanie i **ochrona dziedzictwa przyrodniczego i społeczno-kulturowego**
- **Utrzymanie potencjału demograficznego** – procesy ludnościowe, zagrożenia wewnętrzne (np. starzenie się) i zewnętrzne (napływ i odpływ migracyjny) i zmiany demograficzne
- **Zaspokojenie potrzeb energetycznych** regionu i właściwa reakcja na zmiany klimatu



Priorytety polityki terytorialnej

- *Smart, Sustainable and **Inclusive Growth***
- Harmonijny i zrównoważony rozwój przestrzenny
- **Policentryczność**
- Funkcjonalna integracja **obszarów przygranicznych**
- „Usieciowienie” miast
- Relacje miasto-wieś w oparciu o FUA (*Functional Urban Area*):
funkcjonalne obszary miejskie >>> multi-level governance
- Terytoria o **specyficznym uwarunkowaniach** przestrzeni (np. styk z morzem, jeziorami, góry, peryferie, granice, degradacja)
- **Konkurencyjność**
- Nasycenie **sieciami infrastruktury** i połączeniami – **wysoka jakość życia**
- Opieranie rozwoju na wartościach dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego – **ochrona zasobów**

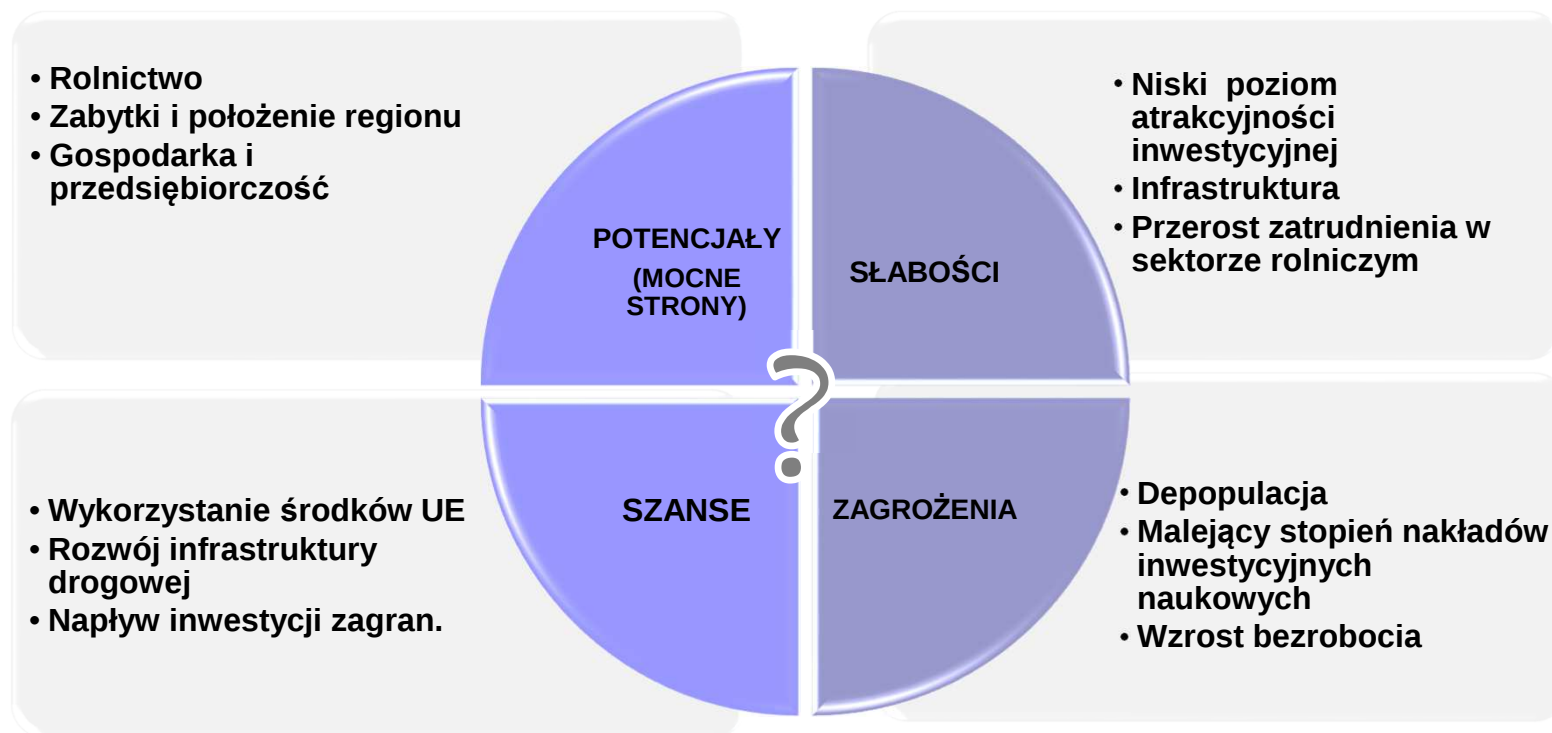


Cele polityki terytorialnej

- Optymalizacja zarządzania wyzwaniami regionalnymi
- Uruchomianie potencjału terytorialnego regionów i terytoriów
- Możliwie pełne wykorzystanie potencjału i zasobów regionów
- Administracja terytorialna i sektor publiczny (sprawne państwo) dla obywateli:
- ***Doing the right things*** (właściwe priorytety)
- ***Doing things right*** (sprawna i przyjazna administracja)

Lubelskie - potencjały rozwojowe

- Wyniki badania ankietowego

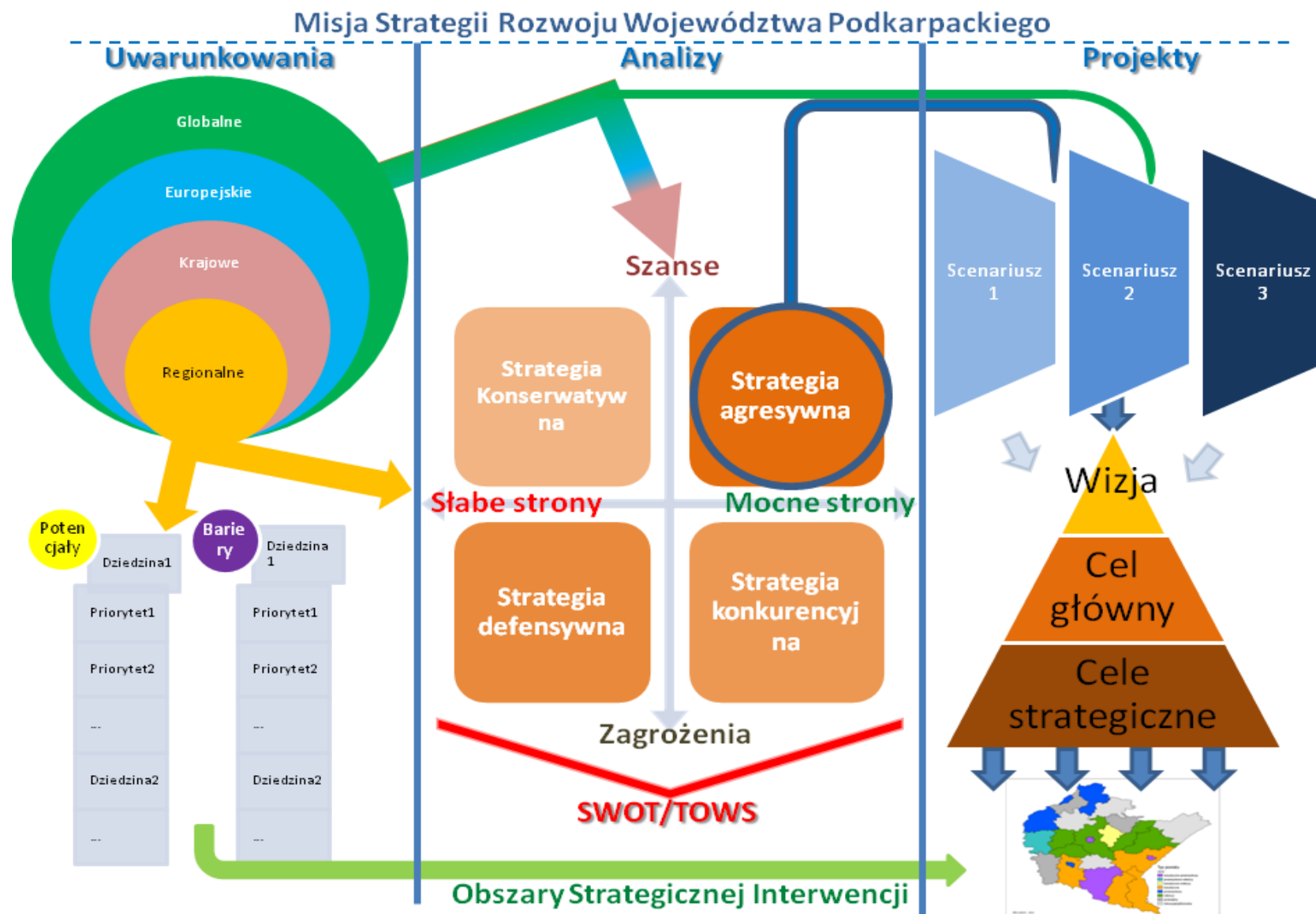


Źródło:

Urząd Marszałkowski
Województwa Lubelskiego
w Lublinie



Potencjały rozwojowe – obszary problemowe – strategia rozwoju regionu – przykład Podkarpackie





Terytorializacja rozwoju

- Rozwój struktur terytorialnych (regiony, *localities*) oparty na modelu **rozwoju endogenicznego** lub rozwoju „od dołu” zakłada, że **terytorium ma zdolność** do
 - udaremnienia strategii lokalizacyjnych niezgodnych z interesem lokalnym
 - do mobilizacji wewnętrznych zasobów
 - do pobiudzania efektów synergicznych
 - do integracji problemów ekonomicznych, społecznych i kulturalnych w perspektywie rozwoju globalnego (E. Jewtuchowicz)
- Celem nowoczesnej polityki regionalnej jest **mobilizacja endogenicznego potencjału wzrostu** jednostki terytorialnej



Terytorializacja rozwoju

- Podstawową **cechą rozwoju jest jego „terytorialność”**, co oznacza, że jest
- zawsze **związany z konkretną przestrzenią geograficzną, ekonomiczną i społeczną**
- **Struktura terytorialna** obejmuje
 - przestrzeń fizyczno-geograficzną (środowisko przyrodnicze i zagospodarowanie)
 - sposób zorganizowania aktorów
 - dynamikę uczenia się (instytucje formalne i nieformalne)
 - system zarządzania lokalnego (*local governance*)



Terytorializacja rozwoju

- Podejście **ukierunkowane na miejsca**
- **Rozwój** gospodarczy i społeczny **może zachodzić w prawie każdym miejscu** przestrzeni
- Następuje poprzez łączenie **dostosowanych do potrzeb miejsca instytucji i inwestycji publicznych**, zdefiniowanych przez interakcje między elitami lokalnymi i ponadlokalnymi (np. krajowymi czy z poziomu UE)
- Istotą takiego podejścia jest **dialog** - władza publiczna powinna zapewnić jego warunki i stymulować debatę budując politykę rozwoju na podstawie rezultatów dialogu



Potencjał rozwojowy – ujęcie terytorialne

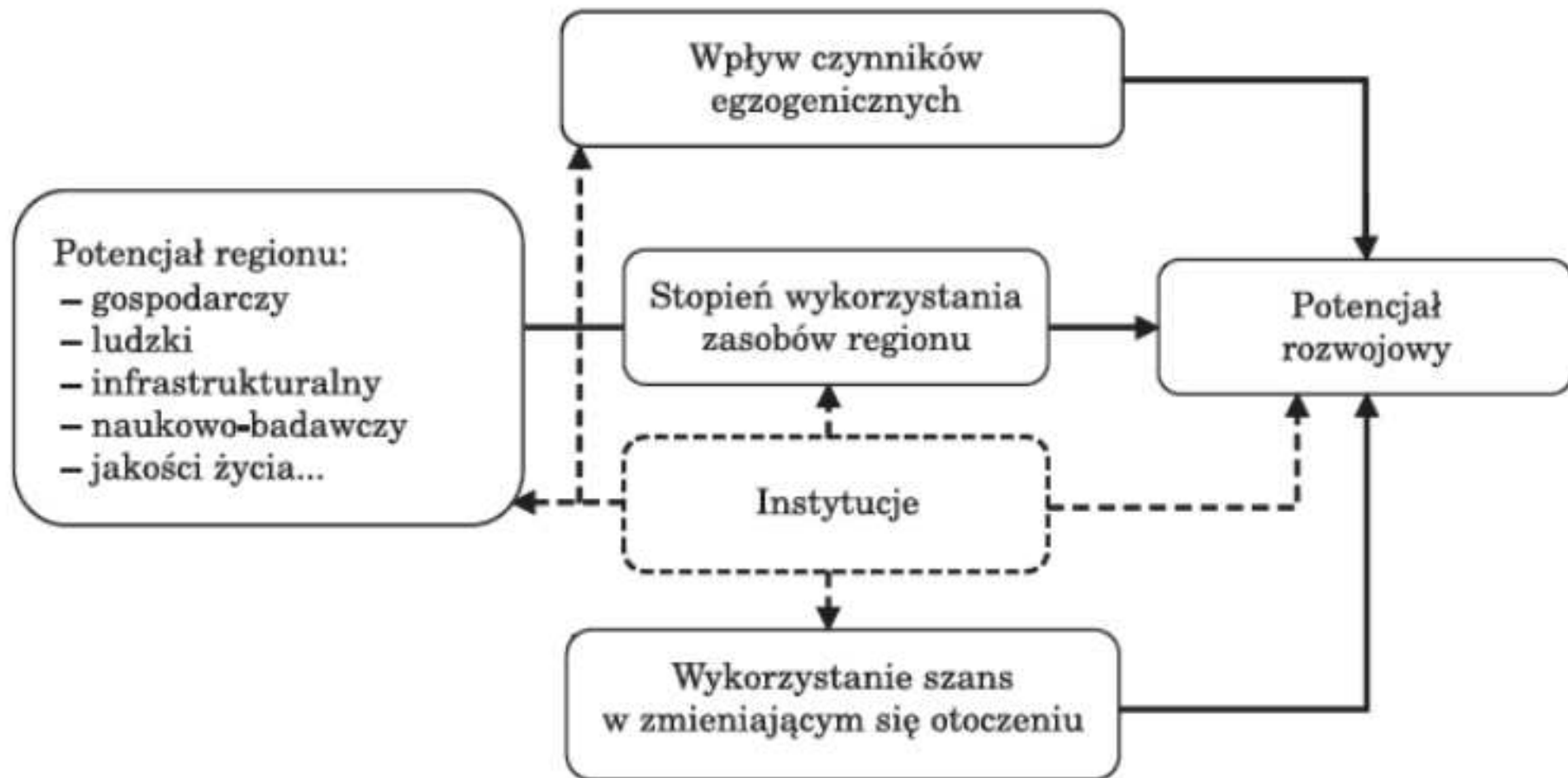
- **Każdy region charakteryzuje się określonym potencjałem**, który decyduje o możliwości generowania i podtrzymywania rozwoju i jest wynikiem zróżnicowanej działalności ludzkiej
- Jest to najczęściej **określony zbiór zasobów dostępnych na danym obszarze**, np. zasoby środowiskowe, ekonomiczne, demograficzno-społeczne i technologiczne
- Od ilości i jakości zasobów (a także efektywności ich wykorzystania) zależą możliwości rozwoju. **Zakumulowany potencjał** decyduje o możliwościach rozwoju jednostek terytorialnych



Potencjał rozwojowy – ujęcie terytorialne

- Poza sprzyjającymi warunkami do zainicjowania procesu rozwoju (w różnym stopniu w ujęciu terytorialnym) istotne z punktu widzenia jego generowania są:
- stopień wykorzystania dostępnych zasobów
- działalność instytucji
- oddziaływanie czynników egzogenicznych pozostających poza bezpośrednim oddziaływaniem regionu (i jego władz)
- umiejętność wykorzystania szans pojawiających się w otoczeniu

Determinanty potencjału rozwojowego





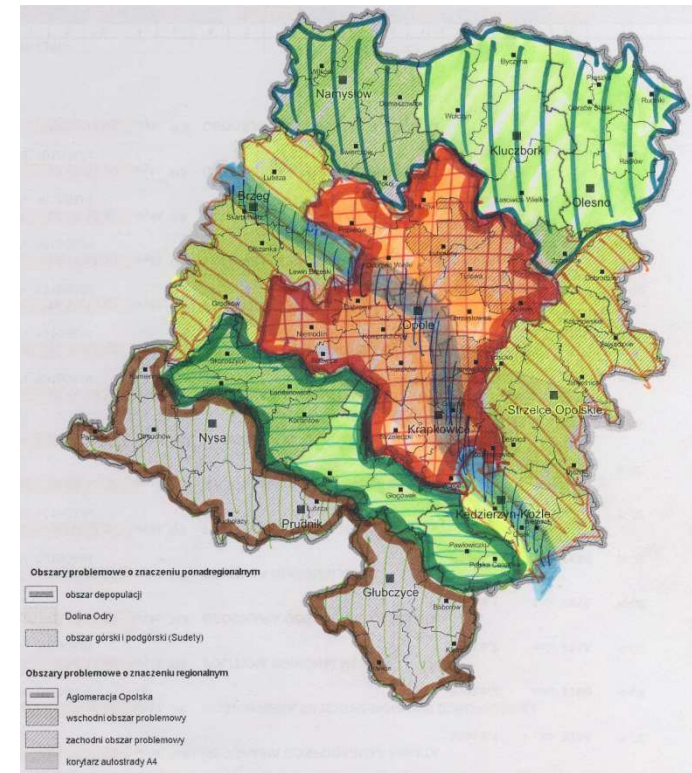
Potencjał rozwojowy terytorium

- W tworzeniu potencjału rozwojowego i możliwości oddziaływania na rozwój regionu istotną i coraz większą rolę przypisuje się **instytucjom zlokalizowanym na jego terenie**
- Na poziomie regionalnym szczególną uwagę przykładają się do **funkcjonowania administracji samorządowej**, która z uwagi na swoje kompetencje i dostępne środki ma największe możliwości oddziaływania
- Grupy czynników tworzące potencjał rozwojowy regionu: **potencjał gospodarczy, ludzki, infrastrukturalny, naukowo-nadawczy i jakości życia**

Obszar problemowy

- **Obszar charakteryzujący się niskim poziomem rozwoju gospodarczego, wykazujący słabą dynamikę rozwoju i cechujący się występowaniem negatywnych skutków społecznych związanych z procesem przemian**
(wg P. Churskiego)
- **Obszar szczególnego zjawiska z zakresu gospodarki przestrzennej**
- występowanie konfliktów przestrzennych wskazany w planie zagospodarowania przestrzennego województwa
- określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

(Ustawa 2003)



Woj. opolskie – obszary problemowe wskazane w przygotowaniu *Strategii Rozwoju Woj. Opolskiego* (2012) – pięć stref problemowych



Obszary problemowe - typowe trudności rozwojowe

- ☐ niska aktywność zawodowa ludności (jakość kapitału ludzkiego)
- ☐ niski poziom wykształcenia mieszkańców
- ☐ niski poziomu dostępności usług, w szczególności publicznych
- ☐ duże obciążenie demograficzne populacji
- ☐ nadmierny odpływ ludności (permanently ujemne saldo migracji)
- ☐ degradacja środowiska przyrodniczego lub kulturowego
- ☐ utrudniona dostępność komunikacyjna, transportowa, informacyjna



Terytorialne odniesienia w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju [poziom krajowy]

- Działania i inicjatywy mają tworzyć warunki dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski, **przy poprawie spójności** w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i **terytorialnym**
- **Priorytety** - uzupełnianie przez **przedsięwzięcia infrastrukturalne** i działania o charakterze regulacyjnym oraz instytucjonalnym (ustawy, struktury organizacyjne, instytucje publiczne)
- **Większa intensywność działań** w sferach:
 - ☐ rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego (m. in. edukacja, kultura i zdrowie)
 - ☐ w zakresie transportu
 - ☐ pozyskiwania i dystrybucji energii
 - ☐ zapewnienia trwałego, dobrego stanu środowiska naturalnego

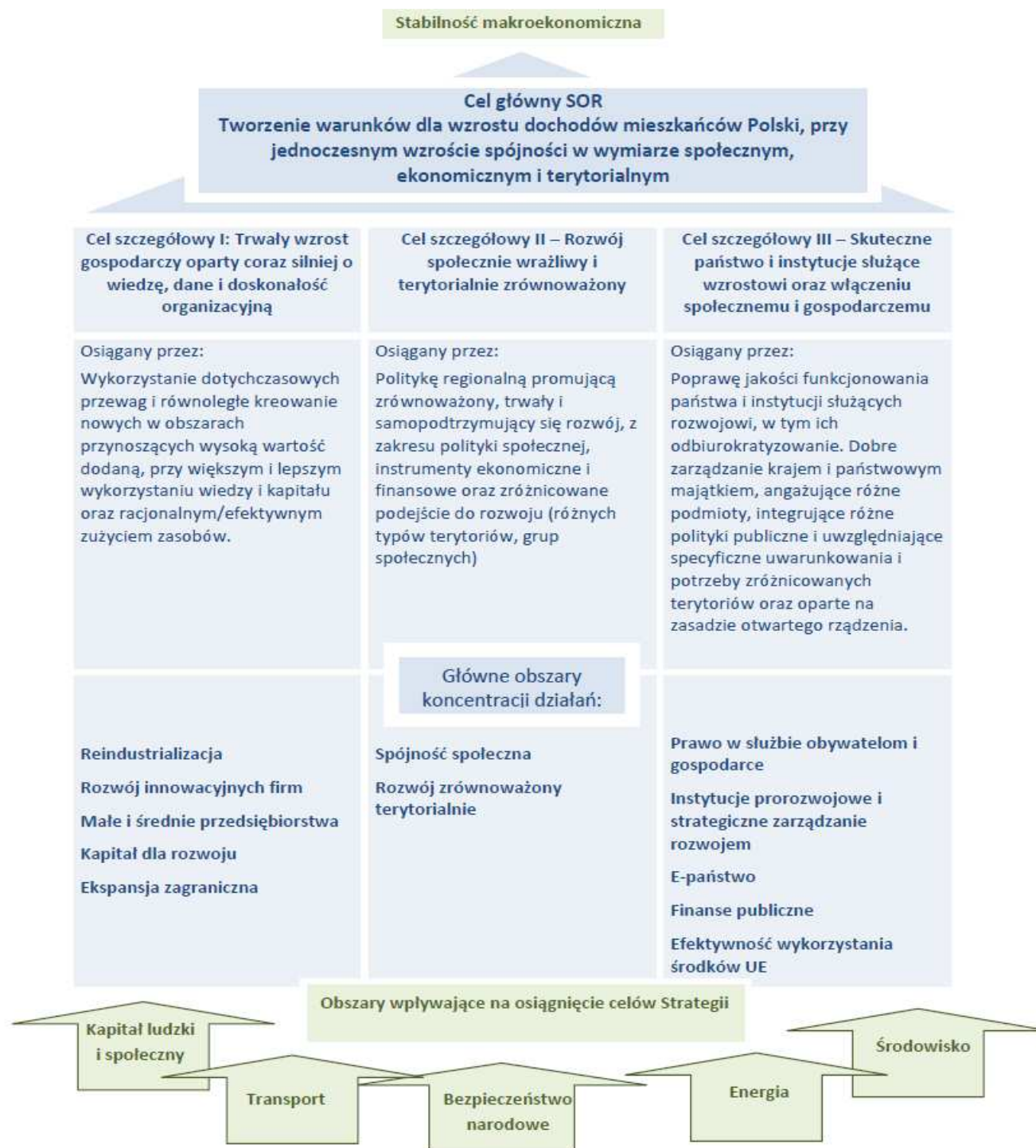


Terytorialne odniesienia w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju [poziom krajowy]

- Koncentracja działań (prawnych, instytucjonalnych i inwestycyjnych) na **trzech celach**:
- Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną >>> **WSPARCIE DLA SEKTORA NAUKI I B+R**
>>> Instytucje i organizacje w większych (lub tradycyjnych) ośrodkach miejskich [woj. opolskie – Opole, ewentualnie Kędzierzyn-Koźle, Nysa, Brzeg]
- Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony >>> **WSPARCIE DLA OBSZARÓW PROBLEMOWYCH** – bezrobocie długotrwałe, niska aktywność zawodowa, starość demograficzna, peryferyjność >>> [woj. opolskie – podregion nyski, oleskie, kluczborskie, głubczyckie i prudnickie]
- Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu >>> **WSPARCIE DLA INSTYTUCJI SEKTORA PUBLICZNEGO** – podtrzymanie instytucji w ośrodkach lokalnych, ponadlokalnych, subregionalnych, w skali kraju lokalizacja instytucji centralnych poza Warszawą i metropoliami >>> [woj. opolskie – miasta powiatowe, Nysa, K-Koźle, Brzeg, Kluczbork; Opole- instytucje ponadregionalne i krajowe sektora publicznego]



Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju [poziom krajowy]





Wyzwania sformułowane na poziomie krajowym z wymiarem terytorialnym

- **Sfera społeczna** – priorytet - ograniczenie wykluczenia społecznego, ubóstwa, wszelkiego rodzaju nierówności społecznych, **także w wymiarze terytorialnym**. Ostatecznym celem wszystkich działań jest **poprawa jakości życia** obywateli. Dodatkowo - rozwój kapitału ludzkiego i społecznego poprzez **dostęp do wiedzy i edukacji**, podnoszenie kompetencji oraz spójności społecznej
- **Sfera gospodarcza** – priorytet - budowa **silnego, nowoczesnego przemysłu** oraz **wsparcie przedsiębiorczości**. Kluczowe są **inwestycje w innowacje**, rozwój nowoczesnych technologii i produktów o wysokiej wartości dodanej, rozwój technologii informacyjnych i pełne skorzystanie z rewolucji cyfrowej. Dodatkowo - internacjonalizacja polskich przedsiębiorstw i tworzenie marek polskich za granicą
- **Wymiar środowiskowy** – dążenie do poprawy stanu środowiska oraz **zrównoważonego gospodarowania zasobami**. Celem państwa jest **zwiększenie dyspozycyjnych zasobów wodnych**, osiągnięcie wysokiej jakości wód, racjonalne zarządzanie zasobami przyrodniczymi i geologicznymi, efektywna gospodarka odpadami. Priorytet - **poprawa jakości powietrza w polskich miastach**



Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju - wybory/przesądzenia strategiczne w ramach polityki państwa - są punktem odniesienia w konstruowaniu innych polityk, programów i projektów realizacyjnych

- **koncentracja na działaniach wyprzedzających** – ukierunkowujących rozwój w różnych sferach życia społeczno- gospodarczego
- wdrażanie rozwiązań w obszarze polityki społeczno-gospodarczej w sposób nie zagrażający stabilności finansów publicznych
- określenie **listy sektorów strategicznych**
- **identyfikacja flagowych projektów**
- wskazanie perspektywicznych (geograficznych) kierunków ekspansji zagranicznej dla polskich przedsiębiorstw
- **koncentracja wsparcia publicznego** na tych przedsiębiorstwach, które chcą dalej się rozwijać
- zwiększenie **koncentracji** polityki regionalnej **na obszarach problemowych i potencjałach terytorialnych** obszarów miejskich i wiejskich
- wskazanie **kluczowych inwestycji infrastrukturalnych**



W SOR ustala się szereg wyborów/przesądzeń o strategicznym znaczeniu

- Celem jest rozwój społecznie i terytorialnie wrażliwy, charakteryzujący się wysokim poziomem zatrudnienia, dobrej jakości miejscami pracy i dużą skalą przedsiębiorczości
- **Kładzie nacisk na włączenie w procesy rozwojowe wszystkich obszarów, w tym aglomeracji, małych miast i obszarów wiejskich**
- Korzyści ze wzrostu gospodarczego powinny być dostępne dla wszystkich, **bez względu na miejsce zamieszkania**



Znaczenie samorządu regionalnego wg SOR - terytorializacja

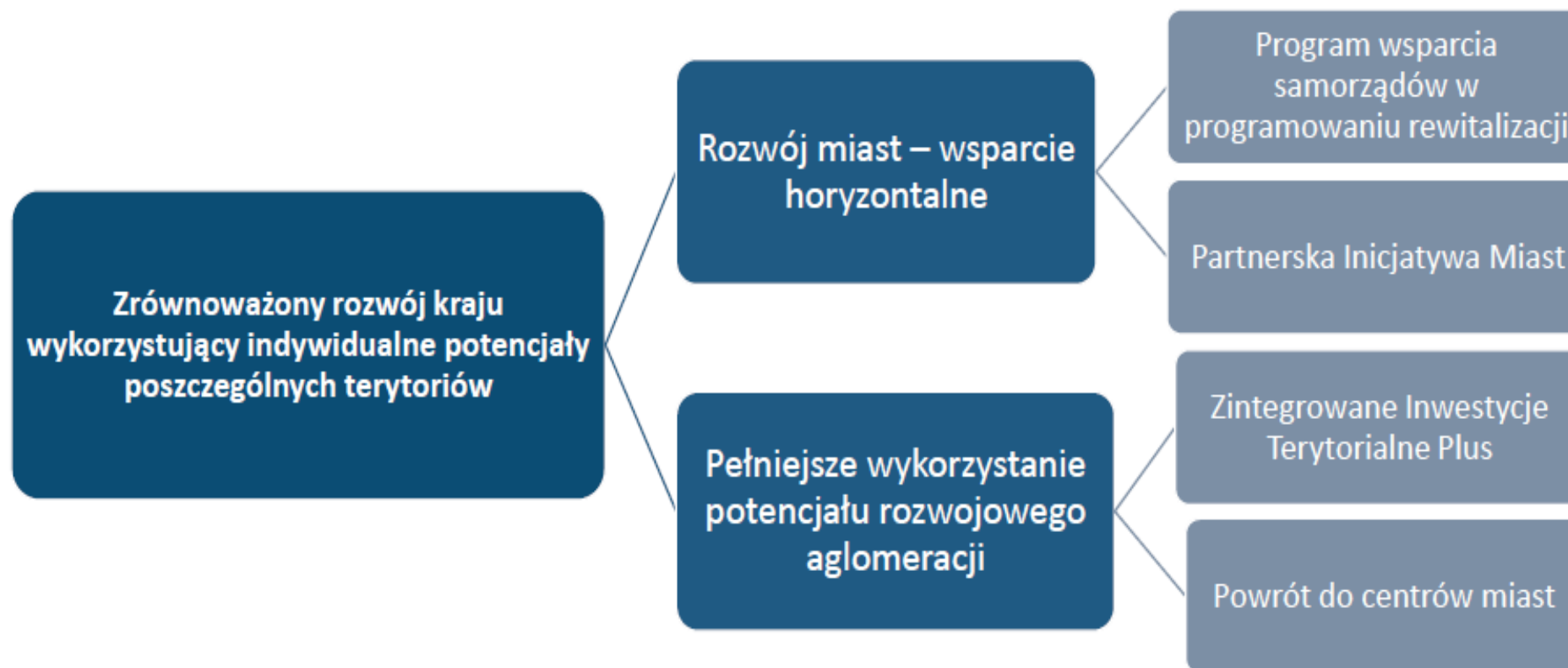
- Samorząd województwa pełni rolę inicjująco-integrująco-koordynacyjną w odniesieniu do rozwoju regionu
- Jest odpowiedzialny za programowanie działań rozwojowych regionu, budowanie regionalnych sieci współpracy, koordynowanie działań prorozwojowych realizowanych na terenie województwa oraz czuwanie nad procesami realizacji polityki regionalnej - monitorowanie i ewaluacja
- Samorząd województwa pełni również **rolę koordynującą** dla planowanych w regionie działań i inwestycji o znaczeniu **ponadlokalnym**, w tym w **obszarach funkcjonalnych**



Polityka Miejska 2023 – efekty terytorialne

- **Cel strategiczny - wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców**
- **Kwestie miejskie – istotne w SOR - określono priorytetowe kierunki interwencji i projekty strategiczne**
- **Trzy sfery oddziaływania**
 - **Największe aglomeracje**
 - **Miasta średnie tracące funkcje społeczne i gospodarcze**
 - **Obszary zagrożone trwałą marginalizacją**

Polityka miejska w SOR – kluczowe projekty strategiczne – aspekty terytorialne



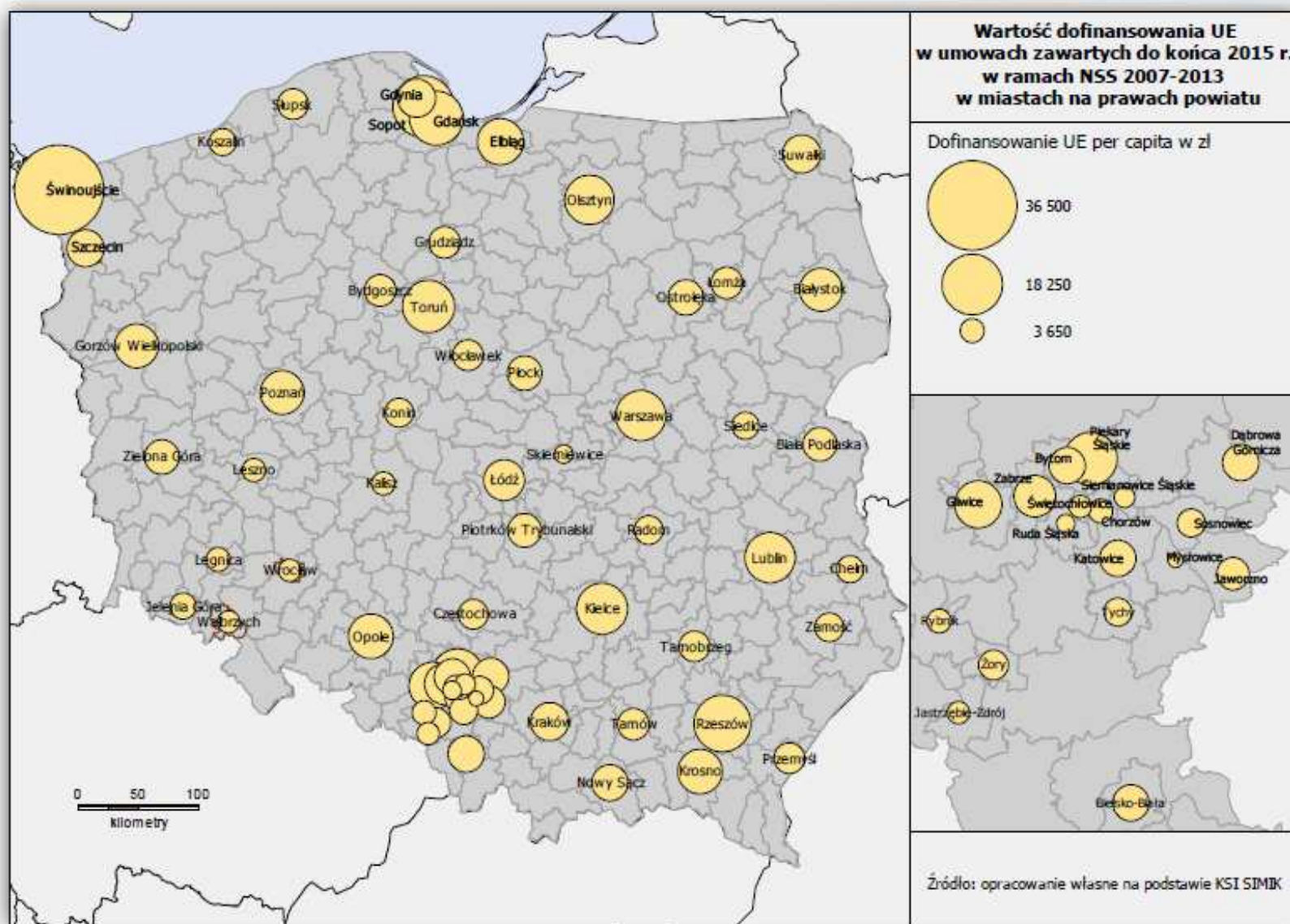
Działania terytorialne >>> Krajowa Polityka Miejska 2023

- **Pakiet działań na rzecz wspierania rewitalizacji** – upowszechnienie rewitalizacji jako istotnego elementu zrównoważonego rozwoju miast
- **Partnerska Inicjatywa Miast** – 34 miasta różnej wielkości
- **Pakiet działań na rzecz średnich miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze** – ukierunkowany na grupę miast ze zidentyfikowanymi problemami oraz hamujących rozwój obszarów wokół położonych
 - zwiększanie atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów
 - podnoszenie jakości kapitału ludzkiego
 - pobudzanie lokalnych inicjatyw gospodarczych i społecznych
 - wsparcie inwestycji samorządowych o charakterze prorozwojowym
- ***Human Smart Cities*** – inteligentne miasta współtworzone przez mieszkańców
- **Program „Czyste powietrze”** (od 2017)

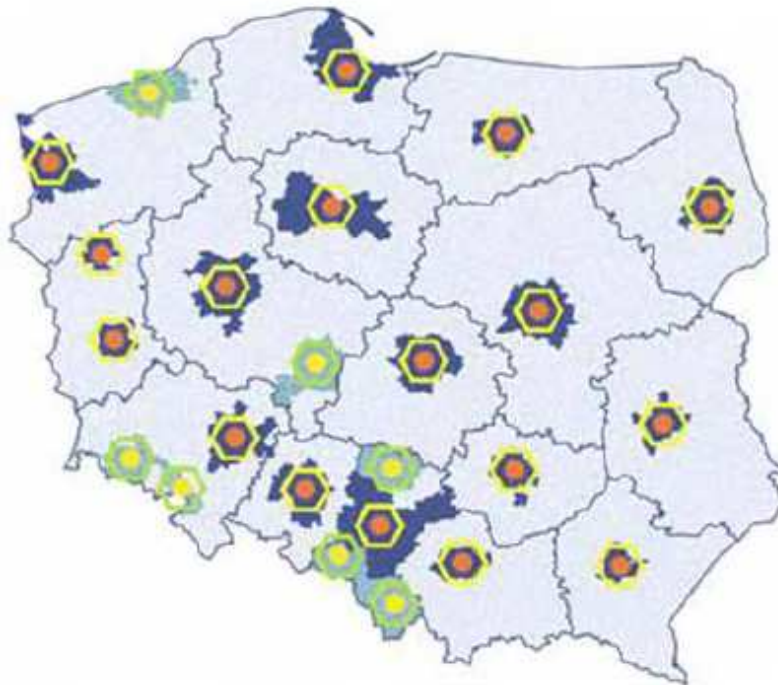




Wykorzystanie funduszy UE w największych miastach (2007-13)



Działania dedykowane aglomeracjom - projekty strategiczne i dotychczasowe działania Rządu



-  ZIT wojewódzki
-  ZIT subregionalny

ZIT na lata 2014-2020

poprawa współpracy i integracji na obszarach funkcjonalnych miast (szczególnie miast wojewódzkich)

realizacja **zintegrowanych projektów** odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy miast i ich obszarów funkcjonalnych

zwiększanie wpływu miast i ich obszarów funkcjonalnych na kształt i sposób realizacji działań na ich obszarze w ramach polityki spójności

możliwość realizacji **dużych, skomplikowanych projektów** (realizowanych możliwie przy dużej liczbie beneficjentów/odbiorców pomocy itd.)

3,8 mld EUR (RPO) + ok. 2,4 mld EUR (KPO) = ponad 6 mld EUR

Na ZIT-y wojewódzkie = 3018,16 mln EUR

Działania dedykowane aglomeracjom - projekty strategiczne i dotychczasowe działania Rządu

- Racjonalne gospodarowanie dostępną przestrzenią, ponowne wykorzystywanie terenów uprzednio zainwestowanych (priorytet *brownfield* nad *greenfield*).
- Podnoszenie jakości i znaczenia planowania przestrzennego
- Wspieranie współpracy gmin w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych
- Wspieranie zrównoważonych i efektywnych działań w sektorze transportu, ze szczególnym naciskiem na transport zbiorowy oraz promowanie alternatywnych ekologicznych form mobilności
- Zapobieganie rozpraszaniu zabudowy i pogłębianiu chaosu przestrzennego
- Stworzenie regulacji prawnych z zakresu planowania przestrzennego (np. likwidacja WZ) oraz zwiększenie integracji planowania przestrzennego z planowaniem społeczno-gospodarczym.



Projekt strategiczny „Powrót do centrów miast”

Cel projektu

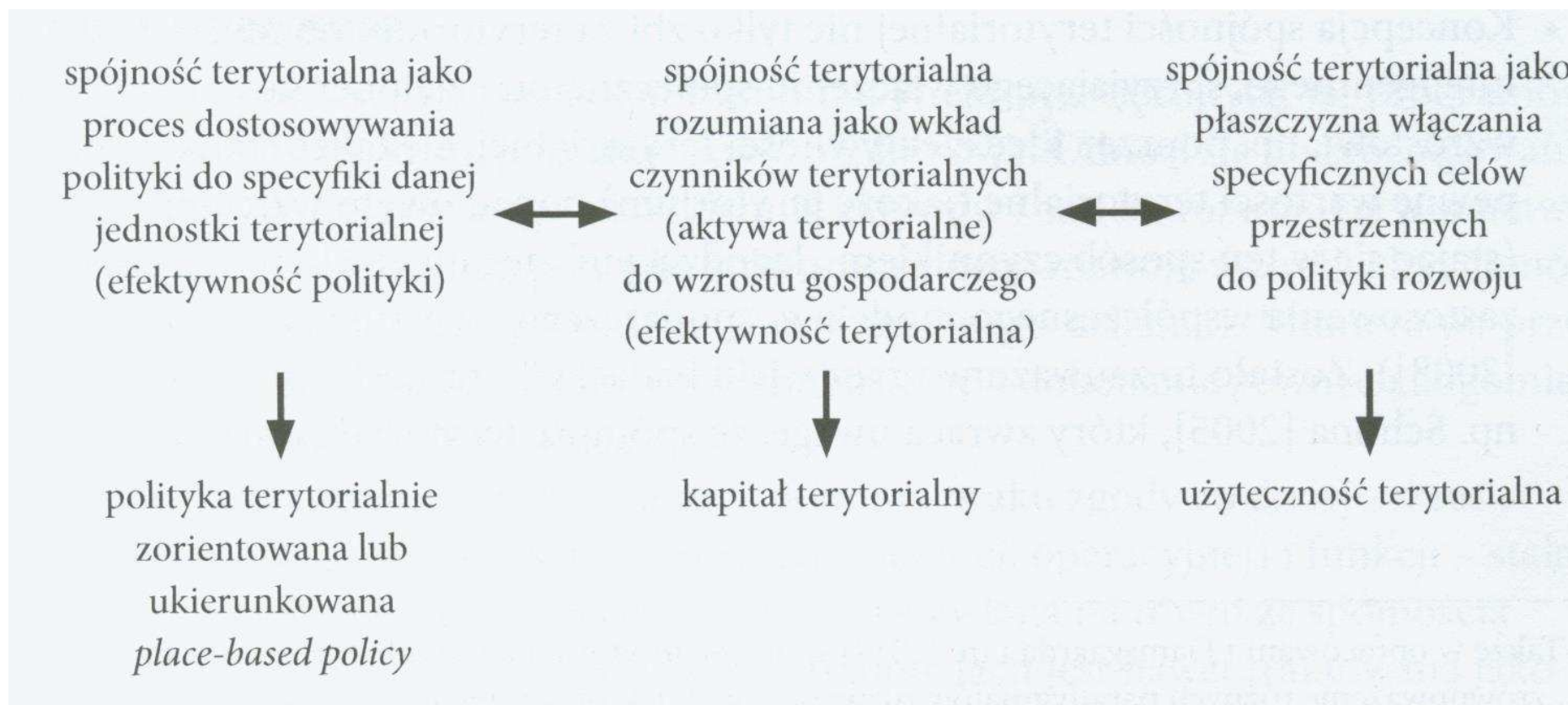
Wspieranie **zrównoważonego rozwoju** ośrodków miejskich oraz **przeciwdziałanie** negatywnym zjawiskom niekontrolowanej suburbanizacji



Terytorializacja rozwoju

- **Spójność terytorialna** - podkreśla się potrzebę zintegrowanego podejścia do rozwiązywania problemów na odpowiednim szczeblu terytorialnym
- to wymaga zwykle **współpracy władz** lokalnych, regionalnych, a nawet krajowych
- **Spójność terytorialna** – bierze pod uwagę **specyfikę poszczególnych terytoriów**, wskazuje, że **przestrzeń nie jest neutralna wobec procesów gospodarczych i nie jest homogeniczna** (jak w modelach konkurencji doskonałej)
- Ten sam typ polityki rozwoju może przynosić **różne efekty** ze względu na **kontekst przestrzenny**

Składowe spójności terytorialnej (J. Zaucha 2015)



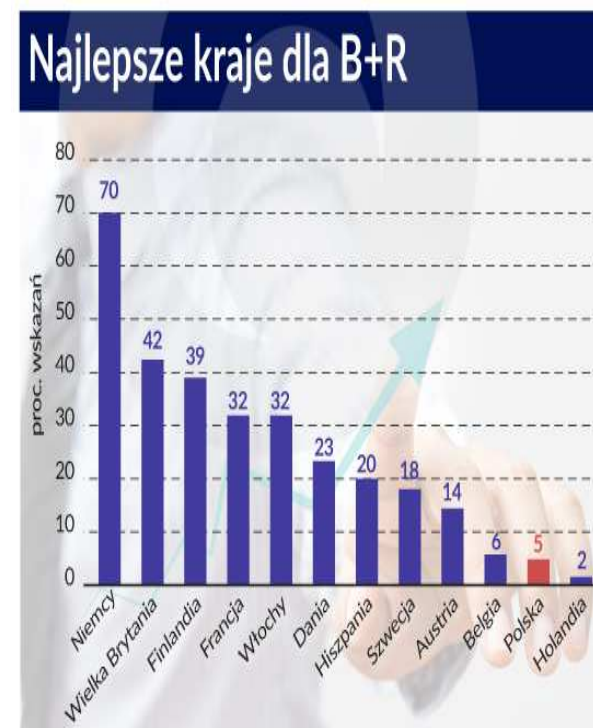


Terytorializacja polityk publicznych z uwzględnieniem potencjałów terytorialnych

- Aspekty regionalne, ujęcia terytorialne, mają rosnące znaczenie dla **efektów interwencji publicznej** (*territory matters*)
- W skali Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz regionów **możliwe jest uzyskanie dodatkowych efektów społecznych, gospodarczych, środowiskowo-klimatycznych, kulturowych, politycznych i innych, dzięki szerszemu wykorzystaniu potencjału terytoriów**

Terytorializacja polityk publicznych z uwzględnieniem potencjałów terytorialnych

- **Unikalne potencjały terytorialne**
- **Policentryczna struktura sieci osadniczej i relatywna otwartość systemu społeczno-gospodarczego**
- **Europejska polityka spójności dysponuje niezbędnymi środkami aby podjąć wyzwania wynikające z globalnych sytuacji kryzysowych w gospodarce**



Źródło: 2016 Global R&D Funding Forecast



Kilka konkluzji

- Określenie **relacji** Strategii Rozwoju Województwa z krajowym i regionalnym systemem programowania (potencjały)
- Strategia **identyfikuje potencjały regionu, czynniki wzrostu i bariery rozwojowe** na potrzeby endo- i egzogeniczne
- Identyfikacja obszarów strategicznej interwencji w SRW - powinna umożliwiać **koncentrację tematyczną i terytorialną**
- SRW - wskazują **oczekiwania i propozycje przedsięwzięć priorytetowych**, istotnych dla rozwoju na poziomie regionalnym oraz wspólnych dla poziomu krajowego i regionalnego
- Konieczne **powiązanie** potencjałów rozwojowych terytoriów **z systemem wsparcia**



Konkluzje - wykorzystanie potencjału terytorialnego

- Konieczność **zdefiniowania** i oceny możliwości wykorzystania
- Określenie **warunków wykorzystania**
- Konieczność wskazania działań, które należy podjąć, tak by zasoby wygenerowały większą **wartość dodaną**
- Dostosowanie wsparcia do **realiów danego terytorium**
- Konsekwentne, długofalowe i zintegrowane wsparcie
- Kluczowa kwestia to **zachowanie równowagi** pomiędzy czynnikiem **ekonomicznym** (generowanie wartości dodanej dzięki wykorzystaniu danego zasobu) a czynnikiem **społecznym** i **środowiskowym** (istotne znaczenie planowania w przestrzeni)