

STANOWISKO ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO
w sprawie projektu
„Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie”

Zarząd Województwa Dolnośląskiego z uznaniem przyjmuje prace Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i samorządów województw nad dokumentem strategicznym *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*, doceniając znaczenie tego dokumentu dla rozwoju regionów RP.

Zarząd Województwa Dolnośląskiego wyraża jednocześnie stanowisko, że konsultacje KSRR wpłyną znacząco na wzrost zainteresowania problematyką polityki regionalnej i rozwoju regionalnego wśród podmiotów odpowiedzialnych za planowanie strategiczne i realizację polityk publicznych, w ścisłym powiązaniu z działaniami dotyczącymi polityki spójności UE (w szczególności po 2013 roku), jak również spójności terytorialnej.

Mając na względzie konieczność aktywnego udziału regionów w tworzeniu mechanizmów rozwoju, Zarząd Województwa Dolnośląskiego pragnie zgłosić następujące propozycje do KSRR, podkreślając zarazem istotę opinii wyrażonych przez regiony w ramach regionalnych konsultacji Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego:

1. **Istnieje pilna konieczność opracowania Strategii Rozwoju Polski Zachodniej**, w związku z analizą dotychczasowych wskaźników rozwoju regionów która uświadamia, że największy rozwój cywilizacyjny zachodzi w Europie Zachodniej oraz wzdłuż zachodniej strony granicy RP. W KSRR należy zamieścić tezy do proponowanego wyżej dokumentu dotyczące m.in.:
 - układu komunikacyjnego północ – południe oraz wzmocnienia powiązań zewnętrznych, w szczególności z obszarami państw sąsiadujących (np. Wrocław w odniesieniu do Berlina i Pragi, ale także Brna, Wiednia czy Budapesztu, połączenia Szczecina z północą Europy; czy też problem „wypiętrzania się” Berlina oraz konsekwencje tego procesu – w szczególności wpływu na dalszy rozwój obszarów zachodniej Polski);
 - braku połączeń z Czechami, gdzie rolę dominującą odgrywa Praga, podlegająca coraz większym i mocniejszym wpływom Zachodniej Europy, co powoduje, że Czechy (w szczególności obszary północno-zachodnie) coraz bardziej wchodzą w obręb wpływów sąsiadujących państw na Zachodzie Europy. Wskazany niekorzystny układ sprowadza powiązania Polski z Czechami do obszaru Ostrawy, która jest obszarem bardziej peryferyjnym. Należy zatem uwzględnić połączenie ze Szczecinem przez Wrocław do Czech,
 - braku szybkiego połączenia transportowego Dolnego Śląska z Warszawą. Zaniechanie rozwiązania wskazanego problemu ze strony dotychczasowych rządów, spowoduje, że już za 2-3 lata przyspieszy integracja ziem zachodnich z Berlinem m.in. w wyniku żywiołowej emigracji Polaków, po otwarciu niemieckiego rynku pracy,
 - wielokrotnie postulowanej ponadregionalnej i międzynarodowej inicjatywy CETC – Środkoeuropejskiego Korytarza Transportowego w sprawie połączeń przebiegających od Skandynawii w kierunku południowej Europy (m.in. do Adriatyku). Na terenie Polski w ramach Inicjatywy CETC przewidziana jest realizacja:
 - ciągu dróg: S-3 (w szczególności w kontekście połączenia z Dolnego Śląska i Czech do Szczecina) i S-5 na odcinku Poznań – Wrocław (łączącej dwa ponad 600 tys. miasta). **Należy jednak główne powiązania komunikacyjne oprzeć na autostradach między dużymi miastami,**
 - linii kolejowych E59/CE59,
 - Odrzańskiej Drogi Wodnej (łączącej największą konurbację Polski – metropolię górnośląską z portami w Szczecinie i Świnoujściu).
2. **Istnieje pilna potrzeba przygotowania Programu Rozwoju Obszarów Miejskich na wzór Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Należy uwypuklić w KSRR rolę aglomeracji legnicko-głogowskiej, której**

siła oddziaływania w skali kraju jest znacznie większa m.in. od ośrodków typu Białystok, Kielce aspirujących do roli metropolii. Należy także zweryfikować kwalifikację do obszarów peryferyjnych w oparciu o kryterium dostępności do stolicy regionu. Model polaryzacyjno – dyfuzyjny zawierający mechanizm absorpcji rozwiązań z metropolii do obszarów miejskich o małej i średniej wielkości musi uwzględniać jako *pośrednie ogniwo absorpcji* małe i średnie miasta. Utrzymanie sieci miast winno być kluczowym elementem KSRR. Przewaga niektórych województw wynika z gęstej sieci miejskiej. Niezbędna jest ich ochrona przed degradacją oraz zapewnienie dalszego ich rozwoju. Zaproponowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego polaryzacyjno – dyfuzyjny model rozwoju może być wykorzystany przez kraje – płatników netto – do budżetu UE, w dyskusji nad kształtem przyszłej polityki spójności po 2013 r. jako argument na rzecz wzmocnienia metropolii właśnie w najwyższej rozwiniętych państwach członkowskich UE, ponieważ są one zdolne konkurować na rynku globalnym. Wpisanie w KSRR jako priorytetu rozwoju sieci miast będzie zabezpieczeniem interesów rozwojowych polskich regionów. Do KSRR należy wpisać postulaty opracowania regulacji prawnych w kwestiach:

- ustanowienia odpowiednich narzędzi do sterowania procesami suburbanizacyjnymi,
- zapobiegania przejmowaniu inwestycji publicznych (komunalnych) przez osoby fizyczne (podmioty gospodarcze) pod kątem zapewnienia ich wpływu na całe społeczeństwo, a nie w odniesieniu do jednostkowych przypadków (np. sporządzenie planu w trybie przewidzianym jak dla wojewódów, czy też zmiana przydziału gruntu pod zabudowę w planach zagospodarowania przestrzennego),
- przeglądu rozwiązań dotyczących pomocy publicznej dla JST, aby nie służyły wyłącznie wzbogacaniu pojedynczych osób fizycznych np. z tytułu uzbrojenia działek na koszt JST.

3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego musi jednocześnie wskazywać na konieczność wzmocnienia miast jako warunek sine qua non rozwoju regionów poprzez poprawę dostępności komunikacyjnej oraz poprawę infrastruktury technicznej i społecznej. Główne powiązania komunikacyjne w Polsce winny być oparte na autostradach (nie tylko na drogach ekspresowych). W treści KSRR należy wpisać imiennie te połączenia, np. A-5 Poznań – Wrocław.

Wysoka pozycja samorządów województw – w dotychczasowych badaniach ich rozwoju – wynika z dużej aktywności JST i konieczne jest dalsze wzmocnienie samorządów lokalnych, w szczególności obszarów miejskich. Wartością rozwoju Polski są metropolie oraz gęsta sieć miast (w szczególności średniej wielkości), których obecny stan infrastrukturalny jest zły (tragiczny). Niezbędne jest zatem stworzenie sieci powiązań pomiędzy tymi obszarami (usieciowienie), celem ustanowienia z nich centrów kompetencji i zworników układów aglomeracyjnych, poprzez spajanie tychże obszarów sieciami infrastruktury, planowaniem, wspólnym rynkiem pracy i wspólnym zasobem usług (edukacyjnych, komunikacyjnych, kulturalnych, medycznych etc.); wprowadzenie zasady miękkiej konkurencji o lokalizację inwestorów oraz specjalizacji różnych ośrodków regionalnych. Wzmocnienia obszarów miejskich jest także kluczowe, w związku z tym, że to miasta tworzą wartość dodaną rozwoju subregionów, regionów i państw oraz mają duży wpływ na rozwój terenów pozostających w obszarze ich oddziaływania, co jest istotne z punktu widzenia „spajania” tych miast, w szczególności z ośrodkami subregionalnymi.

KSRR winna podkreślać rolę średnich miast oraz wskazać mechanizmy wzmocniania. Na przykład rozwój szkolnictwa średniego (w szczególności na poziomie licealnym) oraz wzmocnienie systemu opieki przedszkolnej, zarówno w stolicach województw, jak również innych miastach województwa, w celu zapewnienia w przyszłości zasobów ludzkich z odpowiednim wykształceniem i przeciwdziałania negatywnym skutkom zmian demograficznych. W KSRR brak jest opisu zmian demograficznych zachodzących w regionach na poziomie lokalnym oraz mechanizmów (instrumentów) przeciwdziałających zmianom demograficznym i minimalizujących negatywne zmiany w rozwoju JST. Wskazane jest również zwrócenie uwagi na koncepcję tworzenia szkół dla cudzoziemców pracujących na danym obszarze oraz ich dzieci, z uwzględnieniem wyzwań integracji nowych grup ze społeczeństwem polskim (w szczególności w kontekście przyszłych zmian demograficznych). Ważne jest podkreślenie, że kapitał ludzki i społeczny jest istotnym czynnikiem rozwoju miast.

4. **W ramach KSRR należy uwzględnić problem przemiany obszarów wiejskich, które podlegają procesom suburbanizacji i nie są aktualnie obejmowane odpowiednimi badaniami statystycznymi, ponieważ znajdują się w obrębie małych, średnich i dużych miast.** Widoczne przypadki zanikania wsi, wymagają przeformułowania i wyboru priorytetów dotyczących rozwoju tych obszarów. Niezbędne jest przygotowanie metodologii, w oparciu o którą możliwe byłoby prowadzenie badań i analiz celem zapobieżenia inwestycjom w obszary wiejskie, które np. znikną w okresie najbliższych 20 lat. Mając na względzie wskazany problem, interwencja winna być dokonywana w odniesieniu do obszarów miejskich, celem zminimalizowania negatywnych skutków zmian na obszarach wiejskich.
5. **W KSRR należy uwypuklić problem funkcjonowania JST szczebla powiatowego.** Trzeba podkreślić, iż na poziomie powiatów, ale także województw, zachodzi proces destrukcji układu komunikacyjnego – stanowiącego „kościec” dla całego kraju – której nie można powstrzymać, a która zwiększa zapaść cywilizacyjną wielu obszarów. Należy zwiększyć potencjał powiatów i województw w szczególności w zakresie planowania przestrzennego oraz zagwarantowania wprowadzenia mechanizmów zwiększających ich możliwości finansowe. Niezbędne jest zatem zwiększenie wysokości środków przeznaczanych na ich utrzymanie m.in. z budżetu państwa (w tym przypadku konieczne są odpowiednie uregulowania prawne).
6. **KSRR powinna zaproponować zestaw wskaźników, które będą służyć do pomiaru i analizy stopnia rozwoju obszarów i powinna określać zestaw użytecznych instrumentów rozwojowych.** Należy podkreślić, iż konieczna jest zmiana rozumienia i stosowania wskaźnika PKB. Nie można jednoznacznie odnosić wskaźnika PKB w kontekście rozwoju społeczno – gospodarczego w stosunku do regionów i subregionów Polski. Należy tutaj wskazać na odmienny mechanizm obiegu pieniądza w województwach. PKB lub średni dochód na osobę nie są wystarczającymi wskaźnikami. Nie odrzucając tych wskaźników, w celu odpowiedniego przeprowadzenia monitoringu spójności, należy dodać do nich też inne, definiujące rozwój, a biorące pod uwagę również wymiar demograficzny, społeczny, edukacyjny, środowiskowy, terytorialny oraz stopień osiągniętej spójności terytorialnej, ewolucji osadnictwa (wzrost lub stagnacja), zakres i złożoność współpracy terytorialnej. Modyfikacja metody pomiaru spójności już dziś jest istotnym elementem debaty na temat przyszłej polityki spójności po 2013 r. i będzie determinowała politykę regionalną Polski i polskich regionów (w szczególności w początkowym okresie jej realizacji).
7. Ponadto w KSRR należy uwzględnić lub wzmocnić następujące zagadnienia:
 - **zagospodarowanie terenów już zurbanizowanych oraz ograniczenie wchodzenia na tzw. zielone tereny,**
 - **problematykę stałego deficytu lub nadmiarów wody w Polsce w czasie powodzi wraz z ujęciem graficznym (np. w formie mapy),**
 - **problematykę regionów przygranicznych.** W przypadku tak jak Dolny Śląsk nie można uznać za peryferyjne obszarów np. worek żytański, które leżą w odległości niespełna pół godziny drogi samochodem od dużych centrów regionalnych północnych Czech i Saksonii. Trzeba też zauważyć, że niektóre polskie regiony obsługują zagraniczne np. Ziemia Kłodzka, położona pomiędzy regionami czeskimi, która jest skazana na centrum obsługi Sudetów Wschodnich,
 - **ochronę przed zdominowaniem układów przestrzennych przez pojedyncze podmioty gospodarcze na rzecz większej różnorodności gospodarczej,**
 - **ograniczenie procedur podwyższających koszty „wejścia” na rynek nowych firm i ograniczających inicjatywę gospodarczą (w szczególności MŚP),**
 - **poszerzenie się przestrzeni konkurencji w następstwie tworzenia się wielobiegunowego świata m.in. poprzez gwałtowny rozwój Chin i Indii,**
 - **wskazanie innych (nowych) instrumentów finansowych, nie tylko środków UE – zmiana zasad finansowania polityki regionalnej,**

- stworzenie systemu edukacyjnego, dostosowanego do potrzeb rynku oraz zmiana modelu wyrównywania szans w ramach jednolitych wymogów (różnorodność) oraz standaryzacji nauki,
 - wzmocnienie roli kultury w procesach kształtowania regionalnej i lokalnej tożsamości oraz kreowania ich wizerunku,
 - aktywne wykorzystanie sieci regionów i miast partnerskich oraz realizacji wspólnych inicjatyw i przedsięwzięć, w szczególności w obszarach przygranicznych.
8. Proponuje się także doprecyzowanie zapisu, że funkcje koordynacyjne pełni wyspecjalizowana komórka Urzędu Marszałkowskiego odpowiedzialna za sprawy rozwoju regionalnego. Koordynacja nie będzie efektywna, jeżeli nastąpi rozproszenie kompetencji pomiędzy różne komórki. W związku z tym, należy uznać, że najefektywniejsze będzie przyznanie takiej roli (wraz z monitoringiem i ewaluacją) jednej komórce odpowiedzialnej za sprawy związane z rozwojem regionalnym. Pozostałe komórki UM lub instytucje certyfikowane, winny posiadać rolę wdrażającą programy, zarówno w przypadku programów finansowanych ze środków UE, jak również wyłącznie krajowych (wspomagane przez Komitety Monitorujące) lub przedsięwzięcia realizowane w ramach kontraktu terytorialnego. Jednocześnie należy odstąpić od proponowanej koncepcji uwzględnienia wojewody w systemie realizacji polityki regionalnej, w związku z tym, że nie uczestniczy on w realizacji polityki regionalnej na poziomie województwa.

Mając na uwadze powyższe Zarząd Województwa Dolnośląskiego dostrzega rosnący wpływ polityki regionalnej w Polsce ściśle powiązanej z zasadami polityki spójności, w szczególności po 2013 roku, co oznacza, że wypracowanie modelu polityki regionalnej winno w większym stopniu uwzględniać specyfikę potencjału lokalnego, regionalnego i powinno brać pod uwagę zintegrowane (terytorialne) podejście do rozwoju. Wyraża również przekonanie, że niezbędna jest efektywniejsza koordynacja polityk na poziomie regionalnym.

Wicemarszałek
Województwa Dolnośląskiego
Janusz Łuzniak

Członek Zarządu
Województwa Dolnośląskiego

Grzegorz Roman

Marszałek
Województwa Dolnośląskiego

Marek Łopiński

Dyrektor Departamentu
Rozwoju Regionalnego

Zbigniew Dynak

Michał Zamborski