

**Dorota Rynio**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

### **WSPÓLNE STRATEGIE TERYTORIALNE W PROGRAMOWANIU ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO**

**Streszczenie:** W gospodarce globalnej, gdzie podmioty konkurują ze sobą, a te, które są silne społecznie i gospodarczo, o unikatowych wartościach, wygrywają tę walkę, następuje powolny proces łączenia się jednostek terytorialnych w celu współpracy. Współpraca ta odbywa się na zasadach dobrowolności i partnerstwa. Wspólne strategie rozwoju zapewniają łatwiejszy dostęp do krajowych i europejskich środków finansowych, wypracowują spójność makroregionu w wymiarze gospodarczym, społecznym i terytorialnym oraz zakładają usieciowienie wewnętrzne i zewnętrzne makroregionu. Planowana jest współpraca w długim okresie. Wynikiem współpracy ma być stworzenie megapodmiotu silnego gospodarczo i społecznie, konkurencyjnego, korzystającego z efektów skali i synergii.

**Słowa kluczowe:** makroregion, strategiczne kierunki rozwoju, Polska Wschodnia, Polska Zachodnia, Polska Południowa.

DOI: 10.15611/br.2013.1.15

## **1. Wstęp**

Szybkie i głębokie zmiany w gospodarce świata aktywują potrzebę nowego podejścia do zarządzania na poziomie regionalnym. Regiony poszukują nowych możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego. Analizują dotychczasowe ścieżki rozwoju i podejmują próby identyfikacji odmiennych od dotychczasowych czynników wzrostu. Nowatorskie rozwiązania technologiczne, wymogi gospodarki globalnej oraz procesów integracyjnych determinują konieczność nawiązywania innowacyjnych kontaktów i relacji przez regiony. Programowanie strategiczne rozszerza swój zakres i obejmuje kreowanie współpracy ponad granicami regionów. Kooperacja w ujęciu makroregionalnym stwarza wiele nowych możliwości dla poszczególnych regionów. Wspólne programowanie strategiczne ma na celu: osiągnięcie korzyści

skali<sup>1</sup>, dochodzenie do zrównoważonego rozwoju w szerszym ujęciu terytorialnym, uzyskanie przewag i oszczędności finansowych oraz zapewnienie ciągłości celów i priorytetów w podobnych uwarunkowaniach. Planowanie w przekroju kilku regionów ma za zadanie odnalezienie cech łączących i wspólnych celów, które to elementy decydują o słuszności i potrzebie łącznego działania. Połączone regiony wspólnie realizują przedsięwzięcia o wymiarze makroregionalnym (często infrastrukturalne), których efekty będą dotyczyły wszystkich partnerów związku; ubiegają się o publiczne lub unijne środki finansowe na określony cel; planują rozwój społeczno-gospodarczy, w którym cecha wspólna daje im przewagę konkurencyjną bądź staje się problemem do rozwiązania, oraz koncentrują się na kreowaniu powiązań w skali kraju, zintegrowanego ugrupowania czy też globalnej, tak aby uzyskać efekty synergii i stworzyć pozytywny *image* makroregionu wraz z jego rozpoznawalnością. Tworzenie makroregionów i wypracowywanie ścisłych powiązań wewnętrznych w ich ramach staje się koniecznością w okresie intensywnej walki konkurencyjnej oraz swobodnego przepływu kapitału, towarów, usług i osób<sup>2</sup>.

Makroregiony powstają jako obiekty zadaniowe (dla realizacji celu, zadania) bądź podmioty strategicznego, długookresowego współdziałania w ugrupowaniu. Poszerza się subiektywnie otoczenie bliższe poszczególnych regionów wchodzących w skład makroregionu. Otoczenie dalsze zyskuje silny podmiot konkurujący, wyposażony w strategię postępowania w warunkach trudnej gospodarki globalnej. Podmiot ten w początkowej fazie funkcjonowania nie posiada jeszcze pełni swoich planowanych możliwości i nie stanowi jednolitego członu gospodarki. Pod wpływem realizowanych wspólnych przedsięwzięć nabiera doświadczenia. Otoczenie dalsze w dobie globalizacji i polaryzacji tworzy nowe związki, które często są silniejsze niż układy przestrzeni stycznych.

Celem publikacji jest przedstawienie tworzących się procedur makroregionalnego programowania strategicznego. W obecnych warunkach makroregionalne programowanie strategiczne staje się niezbędne z punktu widzenia realizacji części projektów i wypracowania przewagi konkurencyjnej. Na tym tle celem opracowania jest również wskazanie podstaw funkcjonowania makroregionów w Polsce.

---

<sup>1</sup> R. Domański, *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 30-34.

<sup>2</sup> Makroregion – „region gospodarczy obejmujący kilka dużych jednostek administracyjnych. Jednostki te mogą tworzyć makroregion ze względów kulturowych, ekonomicznych, historycznych lub społecznych. Makroregion (tj. makroregion fizycznogeograficzny) – jednostka podziału fizycznogeograficznego przestrzeni, obejmująca obszar dużych rozmiarów o zbliżonych cechach środowiskowo-krajobrazowych odróżniający się od terenów sąsiednich określonymi cechami naturalnymi i nabytymi. Obszar makroregionu obejmuje kilka mniejszych mezoregionów. W wielostopniowej regionalizacji makroregion stanowi jednostkę niższego rzędu wchodzącą w skład podprovincji”. <http://encyklopedia.naukowy.pl/Makroregion>.

## 2. Prawne podstawy tworzenia makroregionów w Polsce

Współpraca makroregionów odbywa się w przestrzeni jednego kraju lub w obszarze transgranicznym. Prawne podstawy tworzenia porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego położonymi na terytorium granicznym zostały w UE zawarte w Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi<sup>3</sup> oraz Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych<sup>4</sup>. W Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi przyjmuje się, że „celem Rady Europy jest stworzenie ściślejszych powiązań między jej członkami oraz wspieranie współpracy między nimi”. W preambule tego dokumentu przyjmuje się, że „Rada Europy dąży do zapewnienia współdziałania wspólnot i władz terytorialnych Europy przy urzeczywistnianiu jej celów”. UE dopuszcza i wspiera współpracę między wspólnotami i władzami terytorialnymi obszarów przygranicznych w celu wpływania na postęp gospodarczy oraz społeczny obszarów przygranicznych, a także wzmocnienia poczucia wspólnoty jednoczącego Europę. Współpraca może dotyczyć np. rozwoju regionów, miast i wsi; ochrony środowiska; poprawy infrastruktury publicznej oraz usług dla ludności, a także wzajemnej pomocy w razie nieszczęść i katastrof<sup>5</sup>. Celem nadrzędnym współpracy ma być poprawa stanu i rozwoju obszarów przygranicznych.

Istotnym aspektem rozwoju społeczno-gospodarczego jednostek terytorialnych jest rola społeczeństwa i jego aktywność w pobudzaniu wzrostu, również jeśli dotyczy to działań w przestrzeni granicznej. Europejska Karta Samorządu Lokalnego<sup>6</sup> sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (DzU z dnia 25.10.1994 r. nr 124, poz. 607, ze zm.) w artykule 10 wskazuje na prawo społeczności lokalnych do zrzeszania się i współpracy, w celu realizacji zadań, które są przedmiotem ich wspólnego zainteresowania. Dążeniem wspólnego działania w ramach stowarzyszenia (w tym międzynarodowego) są ochrona i rozwój połączonych interesów na warunkach przewidzianych prawem. Nawiązanie kontaktów ponad granicami realizuje ścieżkę dochodzenia do wyższego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego i wspiera rozwiązywanie problemów.

Prawo polskie, będąc spójne z prawodawstwem UE, również daje możliwość tworzenia ponadregionalnych związków. Podstawą do działań tego typu jest ustawa

<sup>3</sup> *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi* sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r. (DzU z 1993 r. nr 61, poz. 287).

<sup>4</sup> *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/\\$file/karta.pdf](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/$file/karta.pdf) (data dostępu: 12.10.2013).

<sup>5</sup> *Europejska Konwencja Ramowa... Preambuła*.

<sup>6</sup> Tytuł zmieniony przez pkt 1 obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 sierpnia 2006 r. o sprostowaniu błędu (DzU z 2006 r. nr 154, poz. 1107).

o samorządzie województwa<sup>7</sup>. Zgodnie z art. 8 ust. 1 i art. 8a tej ustawy w celu wykonywania zadań województwo może zawierać umowy z innymi podmiotami oraz wzajemnie się wspomagać, np. z innymi województwami oraz jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa, co służy powierzeniu prowadzenia części zadań publicznych. Zgodnie z zapisami dokumentu regiony mogą wchodzić w powiązania na poziomie województw, gmin i powiatów, tworząc stowarzyszenia. Pozwala to na zawiązywanie związków województw, które opracowują oraz wdrażają strategie wskazujące wspólne priorytety i cele makroregionu. Powstały podmiot jest ściśle utożsamiany z daną przestrzenią i podejmuje próby łagodzenia występujących tu problemów.

### 3. Strategiczne programowanie makroregionalne w Polsce

W przekroju terytorium Polski identyfikuje się trzy strategie makroregionalne: Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja; Polska Zachodnia 2020 i Strategia dla rozwoju Polski Południowej w obszarze województw małopolskiego i śląskiego do roku 2020. Programowanie strategii makroregionalnych w warunkach wdrażanej polityki regionalnej, opartej na nowym paradygmacie, stanowi szczególne wyzwanie. Konstrukcja wspólnego planu działania dla wielu jednostek terytorialnych jest obarczona problemami związanymi z ich poszczególnymi uwarunkowaniami oraz skumulowanym funkcjonowaniem w przestrzeni kraju i międzynarodowej. Na tym tle funkcjonuje nowy paradygmat, niosący ze sobą konieczność wspierania rozwoju w sposób zintegrowany i skoordynowany (*policy mix*); istotne jest w tym poprawne wykorzystanie endogennych potencjałów tych obszarów. W celu uzyskania efektu synergii regiony dochodzą do konsensusu i tworzą makroregionalną strategię rozwoju odpowiadającą wyzwaniom nowego paradygmatu polityki regionalnej w Polsce.

W zaktualizowanej strategii makroregionu Polski Wschodniej<sup>8</sup> zostały podkreślone trzy podstawowe kierunki działań mających na celu wzmocnienie procesu rozwoju tego obszaru. Kierunki te wzajemnie się uzupełniają, tworząc całościowy system strategicznego zarządzania makroregionem. Wskazane kierunki działań to: podnoszenie poziomu innowacyjności w makroregionie, wpływanie na jakość zasobów pracy i wyposażanie w infrastrukturę. Rozwój makroregionu związany zostaje z endogenicznymi specjalizacjami wiodącymi w tym obszarze. Jakość zasobu ludzkiego wraz ze wzmocnieniem potencjału sektora nauki, badań i innowacji tworzyć

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 2013 r., poz. 596, ze zm.).

<sup>8</sup> W skład makroregionu Polski Wschodniej wchodzi 5 województw: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Polska Wschodnia to 31,7% powierzchni kraju i ponad 8 mln osób, co stanowi 21% ludności kraju. Gęstość zaludnienia jest tu niska i wynosi 86 osób na 1 km<sup>2</sup>.

**Tabela 1.** Schemat strategicznych kierunków działań dla Polski Wschodniej

Wizja strategiczna						
Polska Wschodnia makroregionem dynamicznie rozwijającym się z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju, stopniowo i systematycznie poprawiającym swoją pozycję rozwojową i konkurencyjną w kraju oraz w Unii Europejskiej, który dzięki ponadregionalnym endogenicznym specjalizacjom gospodarczym skutecznie konkuruje w kraju i za granicą; dysponuje nowoczesnymi kadrami dla gospodarki opartej na wiedzy i skutecznie przeciwdziałają społecznemu wykluczeniu; jest obszarem komunikacyjnie dostępnym i wewnętrznie terytorialnie spójnym						
Cel główny						
Wzrost wydajności pracy we wszystkich sektorach gospodarki Polski Wschodniej						
Strategiczne obszary						
Innowacyjność		Zasoby pracy i jakość kapitału ludzkiego		Infrastruktura transportowa i elektroenergetyczna		
Strategiczne kierunki działań						
Budowa trwałych przewag konkurencyjnych poprzez działania na rzecz podnoszenia poziomu technologicznego zaawansowania i innowacyjności w obszarze wiodących endogenicznych ponadregionalnych specjalizacji gospodarczych	Wzmocnienie potencjału sektora nauki i badań w Polsce Wschodniej przy jednoczesnym wzmacnianiu powiązań i intensyfikacji współpracy między kluczowymi uczestnikami systemu innowacji	Przeciwdziałanie wykluczeniu na rynku pracy	Wzmocnienie potencjału nowoczesnych kadr dla gospodarki opartej na wiedzy	Przełamywanie barier związanych z peryferyjnym położeniem Polski Wschodniej	Wzmocnienie spójności wewnętrznej Polski Wschodniej	Wzmocnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego Polski Wschodniej

Źródło: rozdział 7 załącznika do Uchwały nr 121 Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanej „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020” (MP z 2013 r., poz. 641).

mają przewagę konkurencyjną oraz atrakcyjność inwestycyjną tej przestrzeni. Uzupełnieniem strategicznego programowania w makroregionie Polski Wschodniej jest czynnik łączący przestrzeń, tzn. infrastruktura techniczna, w tym komunikacyjna, transportowa i elektroenergetyczna. Elementy te w szczególny sposób kształtują uwarunkowania wdrażania wspólnej wizji województw wchodzących w skład makroregionu i możliwość jej realizacji w taki sposób, aby w średnim okresie osiągnąć poprawę wydajności pracy i pozycji rozwojowej makroregionu. Zgodnie z zapisami zawartymi w wizji Polska Wschodnia w 2020 r. to makroregion o zrównoważonym rozwoju, silnej pozycji rozwojowej i konkurencyjnej, „który:

1) dzięki ponadregionalnym *endogenicznym specjalizacjom* gospodarczym skutecznie konkuruje w kraju i za granicą;

2) dysponuje nowoczesnymi kadrami dla gospodarki opartej na wiedzy i skutecznie przeciwdziała społecznemu wykluczeniu;

3) jest obszarem komunikacyjnie dostępnym i spójnym wewnątrznie w ujęciu terytorialnym”<sup>9</sup>.

W celu osiągnięcia założeń wizji podejmowane mają być kroki zmierzające do: podniesienia poziomu innowacyjności makroregionu; aktywizacji zasobów pracy i podniesienia jakości kapitału ludzkiego oraz zwiększenia zewnętrznej dostępności i wewnętrznej spójności makroregionu<sup>10</sup>.

W konsekwencji dążenia do realizacji wizji makroregion powinien zarejestrować wzrost wydajności pracy w przekroju całej gospodarki, zmiany w strukturze zatrudnienia, wzrost dochodów mieszkańców, zwiększenie tempa procesów restrukturyzacyjnych w poszczególnych częściach tej przestrzeni.

Ogół założonych kroków ma zmierzać do odnowy rozwojowej regionu, przewartościowania podejścia do gospodarki makroregionu i oczekiwań stawianych wobec niego, a także sposobu postrzegania tego obszaru przez otoczenie bliższe i dalsze. Zastosowany zbiór instrumentów koncentruje się na ścisłej współpracy podjętej przez jednostki składowe makroregionu. Przedsięwzięte działania służą w szerokim ujęciu do osiągnięcia w długim okresie efektu synergii wynikającego z korzyści skali i współpracy obszarów o podobnych uwarunkowaniach.

Wspólne planowanie stało się również przedmiotem działania województw położonych przy zachodniej granicy państwa polskiego. Założenia strategii rozwoju Polski Zachodniej<sup>11</sup> zostały opracowane z uwzględnieniem horyzontu czasu do 2020 r., co umożliwia powiązanie okresu wdrażania dokumentu z czasem programowania w UE, jak w Polsce Wschodniej. Wizja wskazana w dokumencie to:

---

<sup>9</sup> Rozdział 6 załącznika do Uchwały nr 121 Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanej „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020” (MP z 2013 r., poz. 641).

<sup>10</sup> Tamże.

<sup>11</sup> W skład makroregionu Polski Zachodniej wchodzi województwa: dolnośląskie, lubuskie, opolskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie.

„Polska Zachodnia – region dorzecza Odry... otwarty, atrakcyjny, mobilizujący, kreatywny, współpracujący”<sup>12</sup>. Wizja określona wspólnie przez województwa wchodzące w skład Polski Zachodniej zawiera częściowo podobny zestaw celów i dążeń długookresowych jak Strategia Polski Wschodniej. Podkreślono jednak dotychczasowe osiągnięcia tego obszaru i jego poziom rozwoju przez skupienie się na celach wyższych i budowie wspólnego wizerunku makroregionu o dużym potencjale i oczekiwaniach. Na etapie porozumienia w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski Zachodniej przez przedstawicieli województw członkowskich określono przesłanki podjęcia wspólnego planowania wynikającego ze wspólnych uwarunkowań i dążeń. Motywy przedstawione w porozumieniu znalazły kontynuację w opracowanych założeniach strategii, gdzie cele szczegółowe wraz z celem generalnym są w bezpośrednim powiązaniu z zapisami porozumienia. Cel generalny Strategii Rozwoju Polski Zachodniej koncentruje makroregion na wykorzystaniu potencjału współpracy międzywojewódzkiej dla tworzenia warunków wzrostu konkurencyjności regionów Polski Zachodniej oraz przeciwdziałaniu marginalizacji niektórych obszarów makroregionu w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu, spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską<sup>13</sup>.

Szeroka współpraca województw wchodzących w skład Polski Zachodniej wskazuje na wiele nowych możliwości, jakie daje porozumienie, i efekty wspólnego działania. Cele przedstawione w strategii stanowią nie tylko nawiązanie do zawartego porozumienia między województwami, ale także w długim okresie mają za zadanie wpłynąć na spójność tej przestrzeni, są one również konsekwencją dążenia do zrównoważonego rozwoju. Lista celów koncentruje się na komunikacji, społeczeństwie informacyjnym, nauce oraz współpracy nauki z gospodarką, bezpieczeństwie energetycznym, zasobach wodnych i ochronie przeciwpowodziowej, planowaniu przestrzennym i rozwoju miast oraz turystyce. Współpraca województw Polski Zachodniej (podobnie jak Polski Wschodniej) ma przynieść efekty synergii, ograniczyć negatywne konsekwencje granic między poszczególnymi województwami oraz wypracować sieciowe związki wewnątrz makroregionu i na zewnątrz<sup>14</sup>. Działania te wymagają zacieśnienia współpracy różnego szczebla podmiotów makroregionu: władz, biznesu, sektora naukowo-badawczego, instytucji otoczenia biznesu, miast, społeczeństwa oraz organizacji *non-profit*. Zjednoczenie tak szerokiego wachlarza podmiotów nie jest rzeczą łatwą, nie może być również jednorazowe, wobec czego stanowi to swego rodzaju proces jednoczenia podmiotów wokół realizacji podstawowych celów makroregionu.

<sup>12</sup> *Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej*, J. Szlachta, W. Dziemianowicz, P. Nowicka, przy współpracy Urzędów Marszałkowskich Województw Dolnośląskiego, Lubuskiego, Opolskiego, Wielkopolskiego, Zachodniopomorskiego, s. 22.

<sup>13</sup> Tamże, s. 24.

<sup>14</sup> S. Korenik, *Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych*, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 66-68.



**Tabela 2.** Przesłanki do podjęcia współpracy województw w ramach Polski Zachodniej i cele wskazane w założeniach Strategii Rozwoju Polski Zachodniej

Przesłanki współpracy wynikające z potrzeby:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wzmocnienia współpracy województw Polski Zachodniej dla rozwoju ich potencjału</li> <li>– zwiększenia dostępności komunikacyjnej makroregionu Polski Zachodniej w celu powstrzymania peryferyzacji tego obszaru</li> <li>– wykorzystania szansy na ożywienie transportu na kierunku północ-południe poprzez budowę Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego CETC, w tym udrożnienie Odry i jej pełne włączenie do systemu śródlądowych dróg wodnych Europy</li> <li>– wzmocnienia pozycji zachodnich województw wobec sąsiednich landów niemieckich w taki sposób, by pobudzić transgraniczną współpracę gospodarczą, skoordynować i skutecznie zrealizować zamierzenia inwestycyjne w rejonie pogranicza</li> <li>– wykorzystania szans wynikających z rozwoju nowoczesnych technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych, wzmocnionego przez skuteczną koordynację działań podejmowanych przez poszczególne województwa Polski Zachodniej</li> <li>– pełnego wykorzystania policentrycznej, dobrze rozwiniętej sieci osadniczej, w tym ośrodków miejskich posiadających znaczący potencjał naukowy i intelektualny, a jednocześnie zahamowania spadku znaczenia wielu miast makroregionu</li> <li>– poszukiwania rozwiązań przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym, zwłaszcza na rynku pracy</li> <li>– odpowiedzi na wyzwania zmieniającej się polityki spójności Unii Europejskiej, kierując się zapisami Krajowej strategii rozwoju regionalnego, dostrzegającej specyficzne problemy rozwojowe województw zachodniej Polski</li> </ul>
Lista celów szczegółowych strategii (prezentowana kolejność nie wynika z hierarchii ważności):	<ol style="list-style-type: none"> <li>I. Poprawa stanu bezpieczeństwa energetycznego oraz środowiskowego, w szczególności powodziowego</li> <li>II. Poprawa poziomu spójności i dostępności terytorialnej Polski Zachodniej w układzie międzyregionalnym</li> <li>III. Tworzenie warunków dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego w skali całego makroregionu</li> <li>IV. Wspieranie rozwoju sieci współpracy ośrodków naukowo-technologicznych i akademickich Polski Zachodniej oraz rozwijanie innych elementów gospodarki opartej na wiedzy</li> <li>V. Stymulowanie kompleksowego rozwoju osi odrzańskiej</li> <li>VI. Rozwój i sieciowanie funkcji metropolitalnych w ośrodkach wojewódzkich Polski Zachodniej</li> <li>VII. Tworzenie wspólnego produktu turystycznego Polski Zachodniej</li> <li>VIII. Osiągnięcie nowej jakości współpracy transgranicznej</li> </ol>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Porozumienie w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski Zachodniej*, zawarte w dniu 26 sierpnia 2010 r., s. 2-3, oraz *Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej*, J. Szlachta, W. Dziemianowicz, P. Nowicka, przy współpracy Urzędów Marszałkowskich Województw Dolnośląskiego, Lubuskiego, Opolskiego, Wielkopolskiego, Zachodniopomorskiego, s. 26.



Niewątpliwie mniejszy zasięg terytorialny ma współpraca nawiązana w ramach Polski Południowej. W ramach tego porozumienia działania prowadzą dwa województwa: małopolskie i śląskie. Choć strategie tych województw do tej pory były konkurencyjne, to analiza uwarunkowań ich funkcjonowania wskazuje na istotne możliwości ich partnerstwa.

Wykorzystanie potencjału współpracy między tymi regionami stanowi o zwiększeniu efektywności wykorzystania ich zasobów oraz sile, konkurencyjności i atrakcyjności inwestycyjnej tej przestrzeni w kraju, a także w Europie. Samorządy województw małopolskiego i śląskiego zawarły 23 maja 2011 r. porozumienie w sprawie podjęcia prac nad Strategią dla rozwoju Polski Południowej w obszarze tych województw. Strategia dla rozwoju Polski Południowej do roku 2020 zakłada partnerstwo w działaniach, programowaniu, realizacji, monitoringu i kontroli efektów; partnerstwo i współodpowiedzialność obu regionów mają w konsekwencji pobudzać wszelkie podmioty, instytucje i środowiska do działania na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego makroregionu. Współpraca ma koncentrować się przede wszystkim na: kapitale ludzkim, gospodarce i sektorze badawczo-rozwojowym, turystyce i kulturze, systemie komunikacyjnym oraz ochronie środowiska. Podobnie jak w poprzednich dwóch strategiach makroregionalnych horyzont jest spójny z okresem programowania w UE i podstawowymi dokumentami programowania w skali kraju i Europy, np. takimi jak: Strategia Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu; Średniookresowa strategia rozwoju kraju do 2020 r., Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie; pozostałe zintegrowane, sektorowe strategie rządowe. Porozumienie odnośnie do strategii zakłada 8 priorytetów współpracy: gospodarka, turystyka i kultura, kapitał ludzki, ochrona środowiska, infrastruktura, transport, rewitalizacja przestrzeni miejskich, współpraca transgraniczna. Priorytety te składają się w 5 pól współpracy makroregionu Polski Południowej: integracja przestrzeni województw, współpraca metropolitalna, podwyższanie konkurencyjności gospodarki województw, rozwijanie kapitału ludzkiego i promocja Polski Południowej.

Rytm funkcjonowania makroregionu Polski Południowej w dużej mierze wyznacza działanie Euroregionu Śląsko-Krakowskiego, będącego centrum innowacyjności i kreatywności, elementem sieci metropolii europejskich oraz podmiotem silnie określającym kierunki rozwoju dla pozostałych przestrzeni. Zacieśnienie współpracy w ramach makroregionu Polski Południowej ma za zadanie budować atrakcyjność tego obszaru, wpływać na innowacyjność, kreatywność skoncentrowanych tu działów i miast, rozwój potencjału naukowego, kulturowego i środowiskowego, budowę warunków do wykorzystywania energii oraz uzyskanie wyraźnej przewagi konkurencyjnej, pozwalającej na aktywne konkurowanie w przestrzeni europejskiej.

Wskazane strategie makroregionalne i podjęte współdziałanie jednoczą przestrzeń Polski, tworząc większe podmioty, i jednocześnie dzielą ją na wyraźne podprzestrzenie o wspólnej strategii, współpracujące wewnątrz z potencjałem od-

**Tabela 3.** Cele strategiczne makroregionu Polski Południowej w przekroju szczegółowym

CEL NADRZĘDNY Polska Południowa nowoczesnym i atrakcyjnym regionem Europy		
CEL 1: Europol Śląsko-Krakowski obszarem koncentracji innowacyjności i kreatywności, wyznaczającym trendy rozwojowe i wpisującym się w sieć najdynamiczniej rozwijających się metropolii europejskich	CEL 2: Polska Południowa przestrzenią partnerskiej współpracy na rzecz efektywnego wykorzystania możliwości rozwojowych	CEL 3: Polska Południowa miejscem przyciągającym ludzi, podmioty i inicjatywy wzmacniające potencjały makroregionu
KIERUNKI DZIAŁAŃ: 1.1. Wykorzystanie potencjałów uczelni oraz jednostek badawczo-rozwojowych na rzecz wykreowania silnego i rozpoznawalnego centrum naukowego 1.2. Wykreowanie i wspieranie inteligentnych specjalizacji regionalnych gospodarek na podstawie potencjału obydwu aglomeracji miejskich 1.3. Tworzenie dynamicznego ośrodka kultury rozpoznawalnego wśród metropolii europejskich 1.4. Tworzenie struktur pozwalających na efektywny transfer zasobów	KIERUNKI DZIAŁAŃ: 2.1. Współpraca podmiotów nakierowana na rozwijanie kapitału ludzkiego makroregionu 2.2. Wspólne tworzenie sieciowych produktów łączących podmioty i obszary makroregionu 2.3. Infrastrukturalne integrowanie przestrzeni województw 2.4. Rozwijanie współpracy w zakresie ochrony środowiska i zabezpieczenia przed sytuacjami kryzysowymi	KIERUNKI DZIAŁAŃ: 3.1. Tworzenie pakietowych produktów turystycznych wykorzystujących potencjał obydwu województw 3.2. Przyciąganie i organizacja wydarzeń o znaczeniu krajowym i międzynarodowym 3.3. Kreowanie oferty inwestycyjnej 3.4. Lobbying na rzecz makroregionu

Źródło: *Strategia dla rozwoju Polski Południowej w obszarze województw małopolskiego i śląskiego do roku 2020*, s. 20.

działywania na otoczenie. Można wskazać w nich wiele podobieństw, jednak w szczególności są one dostosowane do poszczególnych makroregionów. Podobieństwa strategii makroregionalnych nawiązują do wzmacniania współpracy w ramach tworzonych dużych jednostek przestrzennych, koncentrują się na efektywnym wykorzystaniu zasobów endogenicznych i kształtowaniu przewagi konkurencyjnej nowo tworzonych podmiotów w ujęciu ponadkrajowym. Strategie makroregionalne odnoszą się do kształtowania spójnej infrastruktury technicznej, mającej za zadanie wpływanie na możliwości rozwojowe połączonych obszarów.

## 4. Podsumowanie

W dobie globalizacji, konkurencji, szybkich zmian, nowości technicznych i technologicznych oraz innowacji następuje również ewolucja zarządzania w przestrzeni regionów, obejmuje ona nowe spojrzenie na strategiczne zarządzanie w regionie. Wobec wzmożonych wymagań stawianych jednostkom przestrzennym, a także nowej struktury uwarunkowań współpraca regionów staje się koniecznością i krokiem w pobudzaniu rozwoju społeczno-gospodarczego. Makroregiony, zawierając porozumienie i wyznaczając połączoną strategię rozwoju społeczno-gospodarczego, kierują się wspólnymi: uwarunkowaniami, celami, priorytetami i korzyściami skali oraz potencjalnymi efektami synergii. Powstałe na skutek zawartych porozumień podmioty są zaopatrzone w duże zasoby, w tym kapitał ludzki, potencjał inwestycyjny i infrastrukturę, mającą ułatwiać komunikację wewnątrz makroregionu i na zewnątrz. Łączenie regionów w ramach współpracy powinno mieć charakter partnerski, co oznacza równość stron w kształtowaniu podstaw gospodarki makroregionu. Zatem współpraca powinna charakteryzować się dobrowolnością uczestnictwa i w pewnym stopniu zinstytucjonalizowaniem, jak również organizacją. Umożliwi to sprawne zarządzanie makroregionem i przełoży się to na trwałość funkcjonowania podmiotu. Porozumienie w sprawie tworzenia makroregionu najczęściej wiąże ze sobą regiony o podobnym wachlarzu zasobów, charakterze, problemach i uwarunkowaniach w tym położenia. Powstałe w Polsce makroregiony łączą przesłanki tworzenia, uwarunkowania geograficzne, ciągi komunikacyjne i oczekiwane efekty skali oraz w długim okresie rozprzestrzenianie się rozwoju.

Tworzone w Polsce makroregiony stanowią „odповідź” na problemy charakterystyczne dla stosunków okołogranicznych, potrzebę konkurowania z jednostkami terytorialnymi w UE, wspólny kierunek rozwoju i sieć istniejących powiązań społeczno-kulturowo-gospodarczych w tym obszarze. Współpraca w ramach makroregionów w Polsce jest działaniem zgodnym w wytycznymi dokumentów krajowych i UE. Dodatkową zaletą staje się horyzont czasu wskazany w strategiach makroregionalnych skorelowany z planowaniem krajowym i okresami budżetowymi UE. Jednostki terytorialne zawiązujące porozumienie o współpracy przynależą do makroregionu dobrowolnie, co daje efekt aktywności jednostek terytorialnych w ramach makroregionu. Poziom i skuteczność tej aktywności są głównie zależne od tego, jak długo funkcjonuje makroregion, jakie zdobył doświadczenia oraz zbiory narzędzi, którymi rzeczywiście dysponuje ten podmiot i umie je wykorzystać, a także ma na to środki. W długiej perspektywie wydaje się słuszne w warunkach Polski wchodzenie w skład większych jednostek przestrzennych, mających większy zasięg oddziaływania, większą siłę i potencjał w drodze do ubiegania się o środki finansowe niezbędne do realizacji przedsięwzięć na dużą skalę.

## Literatura

- Domański R., *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi* sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r. (DzU z 1993 r. nr 61, poz. 287).
- Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/\\$file/karta.pdf](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/5E37B3BC73FF3C33C1256E86004711F1/$file/karta.pdf) (data dostępu: 12.10.2013).
- Korenik S., *Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych*, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Porozumienie w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski Zachodniej*, zawarte w dniu 26 sierpnia 2010 r.
- Strategia dla rozwoju Polski Południowej w obszarze województw małopolskiego i śląskiego do roku 2020*.
- Uchwała nr 121 Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanej „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020” (MP z 2013 r., poz. 641).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 2013 r., poz. 596, ze zm.).
- Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej*, J. Szlachta, W. Dziemianowicz, P. Nowicka, przy współpracy Urzędów Marszałkowskich Województw Dolnośląskiego, Lubuskiego, Opolskiego, Wielkopolskiego, Zachodniopomorskiego.

## JOINT TERRITORIAL STRATEGIES IN SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT PROGRAMMING

---

**Summary:** In the global economy, where there is a competition among operators, and those of them which are socially and economically strong with unique values win, there is a slow process of joining of some territorial units so they can cooperate. The cooperation is based on freedom and partnership rules. Joint development strategies let them easily reach local and European funds, gain macroregion cohesion in economic, social and territorial dimension and intend to make macroregion inside and outside networked. Long-term cooperation is planned. Its result is the creation of mega unit, which will be strong (economically and socially), cooperative, and will be using effects of scale and synergy.

**Keywords:** macroregion, strategic development, eastern Poland, western Poland, southern Poland.