

Marek Obrebalski

*Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Katedra Gospodarki Regionalnej
marek.obrebalski@ue.wroc.pl*

Terytorializacja polityki rozwoju regionu dolnośląskiego

Zarys treści: Region dolnośląski charakteryzuje się wieloma dysproporcjami rozwojowymi. Celem artykułu jest nie tylko ich wskazanie, lecz w szczególności przedstawienie możliwości i zakresu terytorialnego ukierunkowania samorządowego instrumentarium polityki rozwoju tegoż regionu. Polityka ta prowadzona m.in. przez samorząd województwa wymaga odpowiedniej wielowymiarowej terytorializacji, a zwłaszcza terytorialnego ukierunkowania strategii rozwoju województwa, terytorialnych dedykacji finansowych instrumentów jej wdrażania i zmian statystycznego podziału województwa na dwa regiony wsparcia. Podejście takie w kontekście nowej perspektywy unijnego programowania 2020+ oczekiwane jest przez władze i administrację samorządową, zwłaszcza regionu sudeckiego.

Słowa kluczowe: dysproporcje rozwojowe, polityka rozwoju, samorządowe instrumentarium, strategia rozwoju regionu, terytorializacja

Wprowadzenie

Współcześnie polityki publiczne, w tym polityka regionalna, w coraz większym stopniu ukierunkowują się terytorialnie. Uwzględnianie czynnika miejsca w regionalnych scenariach społecznych i gospodarczych to podejście będące istotą nowego paradygmatu polityki rozwoju regionalnego. Zarówno w ujęciach teoretycznych, jak i praktycznych nie ma wątpliwości co do istoty i znaczenia dysproporcji regionalnych jako głównej przesłanki prowadzenia polityki rozwoju wpisanej w wieloaspektową politykę terytorialnej spójności. Polityka regionalna realizowana jest w praktyce poprzez wykorzystanie wielu różnorodnych terytorialnych instrumentów planistycznych, prawnych, a nade wszystko finansowych. Ich efektywność jest przy tym wysoce zróżnicowana, zwłaszcza w warunkach wewnętrznie regionalnych dysproporcji rozwojowych. Szczególną rolę w odpowiednim wdrażaniu tychże instrumentów przypisuje się organom samorządu województwa.

Regionem o wyraźnych dysproporcjach rozwojowych wymagającym ukierunkowania na wyrównywanie terytorialnie zróżnicowanych ekonomicznych i społecznych warunków funkcjonowania i rozwoju obszarów oraz wszystkich grup użytkowników (w tym ludności i podmiotów gospodarczych) za pomocą różnorodnych środków (instrumentów) jest województwo dolnośląskie.

Celem opracowania jest nie tylko wskazanie wewnątrzregionalnych rozwojowych dysproporcji województwa dolnośląskiego w latach 2010–2019, lecz w szczególności przedstawienie możliwości i zakresu terytorialnego ukierunkowania samorządowego instrumentarium polityki rozwoju tegoż regionu m.in. w okresie 2020+.

Region dolnośląski poddano badaniom z wykorzystaniem analizy *desk research*, analizy opisowej i statystycznej. Analiza *desk research* dotyczy nie tylko literatury przedmiotu, ale także unijnych, krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych oraz aktów prawnych. Wyniki tej analizy posłużyły do realizacji dalszych etapów badania, w tym dynamicznej statystycznej analizy porównawczej potencjału rozwojowego w przekroju podregionów województwa dolnośląskiego oraz identyfikacji i oceny instrumentów samorządu tegoż województwa w zakresie terytorializacji polityki rozwoju regionalnego. Istotnym źródłem informacyjnego wspierania badań prowadzonych w tym zakresie były dane Głównego Urzędu Statystycznego i Eurostatu w przekrojach jednostek terytorialnych zgodnych z klasyfikacją NUTS oraz dokumenty organów samorządu województwa dolnośląskiego.

Terytorializacja w świetle nowego paradygmatu polityki rozwoju regionalnego

Immanentną cechą rozwoju regionalnego jest jego „terytorialność”, gdyż dotyczy on określonej przestrzeni geograficznej, gospodarczej i społecznej (Jewtuchowicz 2016, s. 224). Na terytorialne podejście (*place-based approach*) nie tylko do lokalnego, lecz także do regionalnego rozwoju zwraca się współcześnie m.in. w rządowej i samorządowej praktyce coraz większą uwagę.

Przesłanki nowego paradygmatu polityki regionalnej wynikają, jak słusznie zauważa Churski – z dwóch uwarunkowań. Po pierwsze, z dopełnienia pojęcia rozwoju o wymiar przestrzenny związany ze spójnością terytorialną, a po drugie, z konieczności weryfikacji konkurencyjności i efektywności gospodarek światowych w różnych jej skalach przestrzennych w związku z recesją gospodarczą zapoczątkowaną w 2008 r. (Churski 2018, s. 33–34).

Tenże nowy paradygmat polityki regionalnej oraz istota polityki ukierunkowanej terytorialnie zostały zaprezentowane przez Barcę (2009) w raporcie, w którym poddał krytycznej ocenie wcześniej realizowaną politykę regionalną (spójności), sygnalizując jej nieefektywność i nieskuteczność, nieuwzględnianie specyfiki miejsc i ich endogenicznych potencjałów. Krytyka ta sprawiła, że w politykach publicznych (nie tylko w polityce regionalnej) tworzonych i wdrażanych na różnych

terytorialnych poziomach ujawnia się coraz wyraźniej nowy paradygmat polityki rozwoju określany mianem jej terytorializacji (*place-based policy*).

Zagadnienie terytorializacji polityki rozwoju nabrało istotnego, a nade wszystko sformalizowanego znaczenia wraz z wejściem w życie z dniem 1 grudnia 2009 r. Traktatu Lizbońskiego. Wskazując na cele Unii Europejskiej, w art. 2 ust. 3 tegoż traktatu określono, że UE „wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między krajami członkowskimi” (Traktat... 2007). Zapisy te wzmocniły i dopełniły unijną politykę spójności o terytorialny wymiar, nadając mu znaczenie równe wcześniej uwzględnianym wymiarom gospodarczemu i społecznemu. Zmieniony zakres celów unijnej polityki spójności sprawia, że w procesach kształtowania rozwoju (także regionalnego) coraz większą rangę nadaje się czynnikom i instrumentom terytorialnym.

W wymiarze regionalnym przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju regionu, spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali regionalnej (Ustawa o zasadach... 2006, art. 2). Terytorializacja polityki regionalnej ukierunkowana jest na wyraźniejsze dostrzeganie zróżnicowanych uwarunkowań rozwoju oraz optymalne wykorzystanie kapitałów terytorialnych (endogenicznych potencjałów) w dynamizacji procesów rozwoju (Camagni 2011, s. 62–64). Kluczowa staje się także optymalna koncentracja tematyczna w wymiarze terytorialnym na tzw. obszarach strategicznej interwencji, a nadto odejście od rozproszonych interwencji na rzecz zintegrowanych projektów dedykowanych świadomie i ściśle określonym terytoriom (Nowakowska 2018, s. 16). W tym kontekście coraz większego znaczenia nabiera choćby podejście funkcjonalne do rozwoju obszarów miejskich, zakładające odchodzenie od postrzegania problemów i wyzwań jedynie przez pryzmat granic administracyjnych (Obrębalski 2013, s. 150). Zintegrowane podejście terytorialne i oparte na nim zarządzanie terytorialne integruje działania różnych podmiotów publicznych wobec obszarów określonych nie administracyjnie, a funkcjonalnie, charakteryzujących się podobnymi cechami społecznymi, gospodarczymi i przestrzennymi. Podejście terytorialne eksponuje unikalność cech tych obszarów, ich indywidualną dynamikę i autonomię procesów rozwoju (Nowakowska 2017, s. 28).

W praktyce terytorialnego podejścia do polityki regionalnej ujawniają się jednak swoistego rodzaju dylematy między równością a efektywnością rozwoju¹. Z jednej bowiem strony widoczne są wyzwania społecznej solidarności i sprawiedliwości, a z drugiej – priorytety ściśle ekonomiczne. Stąd też kwestią o istotnym znaczeniu dla polityki rozwoju regionalnego jest rozstrzygnięcie co do zakresu dziedzinowego, rozmiarów, sposobu i terytorialnego ukierunkowania interwencji. Innymi słowy, decydenci rozważają zwykle dwie dość dyskusyjne opcje interwencji: po pierwsze – czy ukierunkować ją na obszary (jednostki terytorialne), które gwarantują największą efektywność wykorzystania wsparcia, a po drugie – czy priorytetem

¹ Interesujące rozważania na temat istoty równości i efektywności zawiera zbiór naukowych esejów „Równość czy efektywność rozwoju” (Olechnicka, Herbst 2019).

winna być poprawa warunków życia społeczności zamieszkujących najsłabiej rozwijające się obszary i wyrównywanie rozwojowych szans w skali regionu. Te opcje tylko na pozór są rozbieżne, wymagają jednak odpowiedniej integracji.

W praktyce terytorializacja polityki rozwoju regionalnego wiąże się ze stosowaniem (m.in. przez organy samorządu wojewódzkiego) odpowiednich instrumentów terytorialnych w mniejszym bądź większym stopniu mających finansowy wymiar. Istotne jest jednak, by określony zakres interwencji w pełni dostosować do stanu danego miejsca (obszaru).

Unijna polityka spójności na lata 2014–2020 oraz wstępny kształt tejże polityki na lata 2021–2027 ukierunkowują się na terytorialny wymiar polityk publicznych, wskazując poprzez wiązki celów kategorie i zakresy możliwych interwencji terytorialnych, a także obszary strategicznej interwencji. To obszary cechujące się zespołem warunków i cech społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu na ich terenie barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania potencjałów rozwojowych.

Dostrzegane jest to również w dokumentach strategicznego rozwoju kraju, w których eksponuje się znaczenie rozwoju zrównoważonego terytorialnie. Według zapisów w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (SOR) tenże rozwój polega na uznaniu różnorodności i specyfiki terytorialnej, na włączeniu w procesy rozwojowe wszystkich obszarów i właściwym identyfikowaniu ich zasobów w celu dopasowania interwencji polityk do potrzeb poszczególnych obszarów i przewyższenia strukturalnych przeszkód stojących na drodze ich rozwoju. Oznacza to terytorialne ukierunkowanie polityk, działania na rzecz stymulowania wewnętrznych potencjałów rozwojowych oraz dostosowanie interwencji do lokalnej sytuacji (Strategia... 2017, s. 180). Z kolei jednym z wyzwań dla polityki regionalnej określonych w „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” jest przeciwdziałanie nierównościom terytorialnym i przestrzennej koncentracji problemów rozwojowych oraz niwelowanie sytuacji kryzysowych na obszarach zdegradowanych (Krajowa... 2019, s. 33–37).

W okresie 2014–2020 ważnym instrumentem rozwoju terytorialnego stały się m.in. zintegrowane inwestycje terytorialne, wokół których ujawnia się wiele walorów, ale i kontrowersji (Obrębalski 2014). Praktyczne wykorzystanie tegoż instrumentu przyczynia się do realizacji zintegrowanych strategii rozwoju miejskiego (lub też innych strategii terytorialnych) z jednoczesnym wzmocnieniem partnerskiej współpracy, odpowiedzialności i efektywności zarządzania w skali ponadlokalnej.

W latach 2021–2027 podejście terytorialne w unijnej polityce spójności będzie szczególnie widoczne w ramach 5 celu polityki „Europa bliżej obywateli dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich, wiejskich i przybrzeżnych w ramach inicjatyw lokalnych” obejmującego następujące cele szczegółowe (Wniosek – Rozporządzenie... 2018, art. 22):

- wspieranie zintegrowanego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, dziedzictwa kulturowego i bezpieczeństwa na obszarach miejskich;
- wspieranie zintegrowanego lokalnego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, dziedzictwa kulturowego oraz bezpieczeństwa, w tym na

obszarach wiejskich i przybrzeżnych, m.in. w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Do praktycznej realizacji wskazanych celów i tym samym podejścia terytorialnego na poziomie krajowym i regionalnym w latach 2021–2027 rekomendowane są zaś następujące instrumenty pobudzające współpracę i partnerstwo terytorialne:

- zintegrowane inwestycje terytorialne – ZIT (*Integrated Territorial Investment – ITI*);
- rozwój lokalny kierowany przez społeczności (*Community Led Local Development – CLLD*); kierowany przez lokalne grupy działania, skoncentrowany na konkretnych obszarach i uwzględniający lokalne potrzeby i potencjał rozwojowy;
- inne instrumenty terytorialne (*Another Territorial Tools – ATT*), np. problemowe obszary strategicznej interwencji.

Należy podkreślić, że stosowane nie tylko w polskiej scenerii regionalnej instrumenty terytorialne są ściśle zależne od dysponowanych środków unijnych. Te zaś w perspektywie unijnego programowania lat 2021–2027 mogą być znacznie ograniczone, co może osłabić znaczenie i zakres wskazanych instrumentów terytorialnych.

Wewnątrzregionalne dysproporcje jako przesłanka polityki rozwoju regionu dolnośląskiego

Kluczową przesłanką prowadzenia polityki rozwoju poszczególnych województw kraju (w tym także dolnośląskiego) jest wewnętrzne przestrzenne zróżnicowanie poziomu ich rozwoju. Dążenie do jego zredukowania oraz wyrównania możliwości rozwojowych poszczególnych części województwa jest istotnym celem polityki rozwoju prowadzonej przez samorząd województwa. Jak podkreśla Potoczek (2017, s. 29), jednym z podstawowych zadań polityki rozwoju jest realizacja idei wspierania oraz wyrównywania dysproporcji i szans rozwojowych pomiędzy elementami układu terytorialnego.

Region dolnośląski charakteryzuje się wieloma dysproporcjami rozwojowymi. Dotyczą one właściwie wszystkich sfer: poziomu i możliwości rozwoju gospodarczego, jakości życia mieszkańców, dostępności komunikacyjnej, warunków zamieszkiwania, pracy i wypoczynku, możliwości inwestowania, poziomu innowacyjności i przedsiębiorczości lokalnych społeczności, infrastrukturalnego wyposażenia itd. Wewnątrzregionalne zróżnicowanie ujawnia się we wszystkich przekrojach terytorialnych (między poszczególnymi podregionami – jednostkami poziomu NUTS 3, między powiatami, miastami, gminami czy miejscowościami). Biorąc to pod uwagę, analizę obserwowanych dysproporcji rozwojowych ograniczono jedynie do pięciu podregionów województwa dolnośląskiego oraz kilku wybranych aspektów oceny.

Wyraźne dysproporcje rozwojowe wskazujące na gospodarczą niespójność regionu dolnośląskiego odzwierciedla choćby poziom PKB przypadający na 1 mieszkańca i dynamika jego zmian w latach 2010–2017 (tab. 1).

Tabela 1. Produkt krajowy brutto^a na 1 mieszkańca w podregionach województwa dolnośląskiego (w % całej Unii Europejskiej) w latach 2010–2017

Wyszczególnienie	PKB na 1 mieszkańca (UE27=100)			zmiany w latach 2010–2017 w p.p. (+;=-)
	2010	2015	2017	
Polska	63	69	70	+7
Dolnośląskie	71	77	77	+6
Podregion jeleniogórski	51	56	54	+3
Podregion legnicko-głogowski	113	101	94	-19
Podregion wałbrzyski	47	51	51	+4
Podregion wrocławski	58	71	72	+14
Podregion miasto Wrocław	98	114	117	+19

^a według standardu siły nabywczej – PPS.

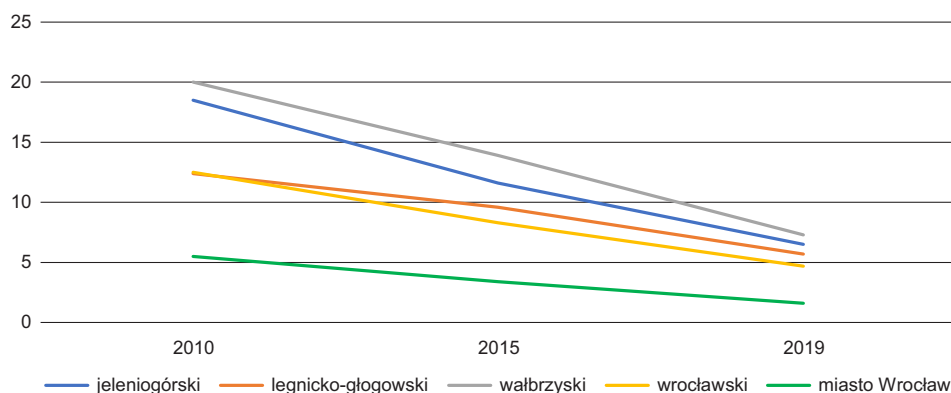
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Ogólnie biorąc, poziom PKB *per capita* w regionie zwiększył się w latach 2010–2017 z 71% do 77% średniego poziomu notowanego w 27 krajach Unii Europejskiej. Jednakże w podregionie wałbrzyskim w 2017 r. wynosił on jedynie 51%, a w jeleniogórskim 54% średniej UE27. To wyraźnie mniej aniżeli we Wrocławiu (117% średniej dla 27 krajów Unii Europejskiej) i w podregionie legnicko-głogowskim (94% średniej UE).

W latach 2010–2017 różnicowanie rozwoju poszczególnych podregionów województwa dolnośląskiego ujawnia ponadto wzrost wartości produktu krajowego brutto na mieszkańca, liczonego według parytetu siły nabywczej (PPS), oraz poprawa relacji wobec średniego jej poziomu w krajach Unii Europejskiej. Najwyższą dynamiką wzrostu w tym zakresie wyróżnia się Wrocław oraz podregion wrocławski (wzrost odpowiednio o 19 i 14 p.p.), najniższą zaś podregiony jeleniogórski i wałbrzyski (odpowiednio jedynie o 3 i 4 p.p.). W podregionie legnicko-głogowskim w analizowanym okresie notuje się wyraźne zmniejszenie relatywnego poziomu PKB *per capita* (o 19 p.p.).

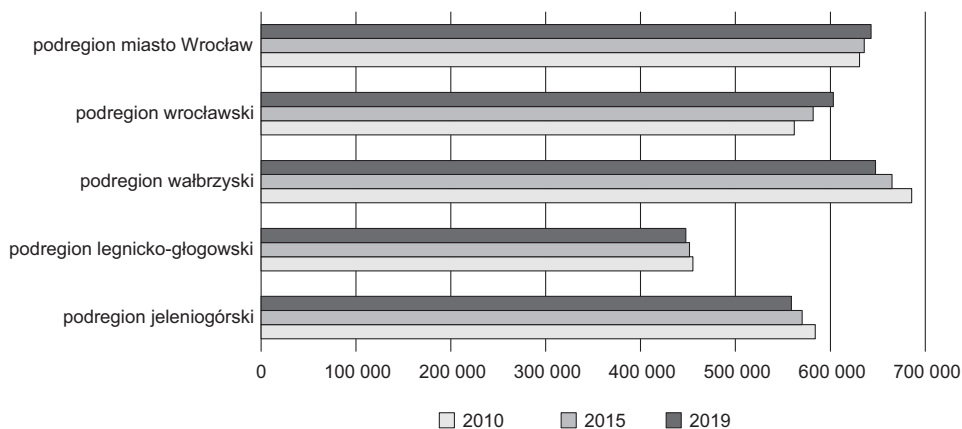
Region dolnośląski jest również zróżnicowany w ujęciu wielu społecznych i demograficznych aspektów oceny. Potwierdzają to m.in. poziomy bezrobocia czy też kierunki i dynamika zmian ludnościowych w poszczególnych podregionach (ryc. 1, 2).

Mimo wyraźnej poprawy sytuacji na rynkach pracy w podregionach jeleniogórskim i wałbrzyskim wciąż ujawnia się w nich relatywnie wyższa stopa bezrobocia. Podregiony te ponadto charakteryzuje znaczna depopulacja. O ile w latach 2010–2019 zaludnienie regionu dolnośląskiego wykazywało względną stabilność, to w podregionie wałbrzyskim liczba ludności zmniejszyła się o 38,1 tys., a w podregionie jeleniogórskim o 25,1 tys. Dodatkowo niekorzystną cechą demograficzną



Ryc. 1. Stopa bezrobocia (w %) w podregionach województwa dolnośląskiego w latach 2010–2019

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS



Ryc. 2. Zmiany liczby ludności w podregionach województwa dolnośląskiego w latach 2010–2019

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

tychże podregionów są szybko postępujące procesy starzenia się lokalnych społeczności. Z drugiej zaś strony należy dostrzec w tym okresie dynamiczny wzrost populacji podregionu wrocławskiego (o prawie 41,3 tys.) będący demograficznym odzwierciedleniem postępującego procesu suburbanizacji obszaru silnie funkcjonalnie powiązanego z metropolią Wrocławia.

Wewnątrzregionalne dysproporcje rozwojowe wyraźnie uwydatniają się również w wielu innych zakresach. Wysoką rozwojową dynamiką wyróżnia się przede wszystkim wrocławski obszar metropolitalny (obejmujący Wrocław i podregion wrocławski). Systematycznie tracą zaś rozwojowy dystans podregiony jeleniogórski i wałbrzyski. Dostrzega to również zespół ekspertów z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk, delimitując obszary

zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze (Aktualizacja delimitacji miast... 2020, Aktualizacja delimitacji obszarów... 2020). Wśród wskazanych w Polsce 755 obszarów (gmin) zagrożonych trwałą marginalizacją 30 gmin położonych jest w regionie dolnośląskim, głównie w podregionach jeleniogórskim (10 gmin) i wałbrzyskim (14 gmin). Odnosnie zaś do lokalizacji zidentyfikowanych 139 miast średnich tracących swe społeczno-gospodarcze funkcje należy podkreślić, że 17 spośród nich to miasta dolnośląskie, w tym 7 miast (m.in. Jelenia Góra, Kamienna Góra, Lubań i Złotoryja) położonych w podregionie jeleniogórskim, a 8 miast (m.in. Wałbrzych, Świdnica, Dzierżoniów i Bielawa) w podregionie wałbrzyskim.

Kierunki zmian w polityce rozwoju regionu dolnośląskiego

Logiczną konsekwencją istotnych wieloaspektowych dysproporcji rozwoju regionu dolnośląskiego wynikającą z konieczności realizacji efektywnej polityki jego spójności powinno być wdrożenie skutecznych instrumentów. Jedynie taka polityka władz regionu może przyczynić się do ograniczenia, a być może nawet likwidacji dysproporcji rozwojowych. Prowadzenie efektywnej polityki rozwoju regionu dolnośląskiego wymaga w szczególności:

- zmiany modelu rozwoju województwa dolnośląskiego, tj. odejścia od modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego prowadzącego w praktyce do pogłębiania się stopnia dywergencji rozwoju regionu i skierowania regionu na ścieżkę równomiernego (zrównoważonego) rozwoju;
- statystycznego podziału województwa na dwa regiony szczebla NUTS 2;
- zmian zasad terytorialnych alokacji finansowych.

Model równomiernego rozwoju regionu

Zarówno w teorii, jak i w praktyce nie ma uniwersalnego modelu odpowiadającego potrzebom i możliwościom rozwojowym wszystkich regionów. Każdy bowiem z regionów wyróżnia się swą specyfiką, strukturą funkcjonalną, przestrzenną organizacją osadnictwa, strukturą demograficzną czy poziomem rozwoju i dostępnością infrastrukturalnego zagospodarowania. Stąd też wskazanie optymalnego dla danego regionu modelu rozwoju wymaga zdecydowanie indywidualnego podejścia. Zmienność uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych sprawia przy tym, że dedykowane i w praktyce realizowane modele rozwoju regionalnego nie mają trwałego charakteru.

Współcześnie dość wyraźnie przeciwstawia się dwa modele rozwoju regionalnego, a mianowicie polaryzacyjno-dyfuzyjny oraz wyrównawczy. Każdy z nich ma swoje walory i słabości. Model polaryzacyjno-dyfuzyjny oparty jest na założeniach, że należy wspierać silne centra rozwoju (obszary polaryzacji rozwoju), a tereny peryferyjne będą korzystały z dyfuzji wysyłanych przez te centra

impulsów rozwojowych (ekonomicznych i społecznych). Efektywność tego modelu związana jest z odpowiednio silnym i rozległym rozprzestrzenianiem się efektów rozwojowych (*spillover effects*) na otoczenie, co staje się możliwe przy uwzględnieniu kilku istotnych uwarunkowań. Jak słusznie zauważa Churski (2014, s. 14–15), warunki te powinny stanowić z jednej strony konsekwencję procesów „rozlewania” się rozwoju kreowanych przez obszary wzrostu i umożliwionych poprzez właściwe wyposażenie infrastrukturalne, a z drugiej strony efekt absorpcji rozwoju przez obszary otaczające, który jest determinowany przez ich stopień otwarcia, możliwości adaptacyjne oraz posiadane zasoby. Biorąc to pod uwagę, należy uznać, że model polaryzacyjno-dyfuzyjny rozwoju nie sprawdzi się w każdym z regionów z jednej strony ze względu na odmienne przestrzenne rozmieszczenie obszarów (centrów) polaryzacji, ich siłę i zdolność do oddziaływania na peryferyjne otoczenie, a z drugiej – ze względu na jego zróżnicowaną zdolność absorpcyjną mającą w praktyce różną postać, przykładowo absorpcyjnej słabości. Aby rozwój mógł się rozprzestrzeniać, potrzebna jest bowiem odpowiednia społeczna mobilność i sprawne jej techniczne środki, w tym infrastruktura (nie tylko komunikacyjna), ale również sieć ośrodków i zespołów zdolnych do absorpcji rozwojowych impulsów. W tym zakresie problemy związane są jednak z niekiedy wieloletnimi procesami „wyplukiwania” (*back wash effects*) peryferyjnego otoczenia z czynników i zasobów najistotniejszych dla rozwoju, co dotyczy zwłaszcza swoistego drenażu kapitału ludzkiego. W wielu regionach zjawiska te są silniejsze od procesów rozprzestrzeniania się rozwojowych impulsów, co może prowadzić do trwałej recesji ekonomicznej obszarów peryferyjnych.

Realizowana od 2013 r. strategia rozwoju regionu dolnośląskiego (Strategia... 2013) wymagała weryfikacji i dostosowania do zmieniających się uwarunkowań wewnętrznych (w tym demograficznych) i zewnętrznych (europejskich i krajowych). Po kilkuletniej jej realizacji zidentyfikowano bowiem rozbieżne z oczekiwanymi tendencje zmian zwłaszcza w zakresie gospodarki opartej na wiedzy, funkcjonowania sektora małej i średniej przedsiębiorczości, poprawy infrastruktury transportu, szczególnie na obszarach o niskiej dostępności komunikacyjnej, a także jakości powietrza. Problemy te ujawniły się nierównomiernie w przestrzeni regionu i w ślad za tym zwiększyły się dysproporcje rozwojowe między poszczególnymi subregionami, powiatami i gminami. Tym samym zagrożona została wyraźnie spójność społeczna, gospodarcza i przestrzenna regionu dolnośląskiego. Efektem bowiem realizowanego polaryzacyjno-dyfuzyjnego modelu rozwoju w tym regionie okazała się bardziej polaryzacja (praktycznie dotycząca wzmocnienia głównie wrocławskiej metropolii) niż dyfuzja rozwojowych impulsów na otoczenie. Ponadto dyfuzja rozwoju ma wyraźnie ograniczony zasięg i siłę. W dolnośląskiej przestrzeni zasięg oddziaływania wrocławskiej metropolii jest z wielu względów (m.in. w wyniku nieodpowiednio rozbudowanej i dostępnej sieci komunikacyjnej, drogowej i kolejowej) ograniczony, głównie do podregionu wrocławskiego. To też przyczyniło się do zmiany modelu rozwoju regionu dolnośląskiego na model rozwoju równomiernego (zrównoważonego).

Z jednej zatem strony wskazane niepokojące wewnątrzregionalne tendencje oraz dynamika i kierunki zmian demograficznych wyznaczające nowe skale

i zakresy społecznych potrzeb, a z drugiej zewnętrzne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, w tym zbliżająca się nowa perspektywa programowa i finansowa Unii Europejskiej, zmiany zasad i kierunków polityki rozwoju kraju, wyrażone przede wszystkim w średniookresowej „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju...” i zintegrowanych z nią politykach dziedzinowych, w tym „Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego...”, stały się przesłanką sporządzenia nowego dokumentu ukierunkowanego na perspektywę do roku 2030. „Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2030” została jednomyślnie przyjęta przez radnych Sejmiku uchwałą z dnia 20 września 2018 r. (Uchwała Sejmiku... 2018).

Ogólnie biorąc, intuicyjne pojmowanie rozwoju regionalnego odnosi się zwykle do złożonego zbioru na ogół pozytywnie postrzeganych zmian w określonej przestrzeni. Rozwój bowiem jednostek terytorialnych różnej przestrzennej skali dotyczy wielowymiarowych zmian ilościowych i jakościowych ich szeroko rozumianego kapitału. W praktyce właśnie możliwości rozwoju poszczególnych miejscowości, gmin, powiatów czy też regionów związane są ściśle z wartością kapitału terytorialnego.

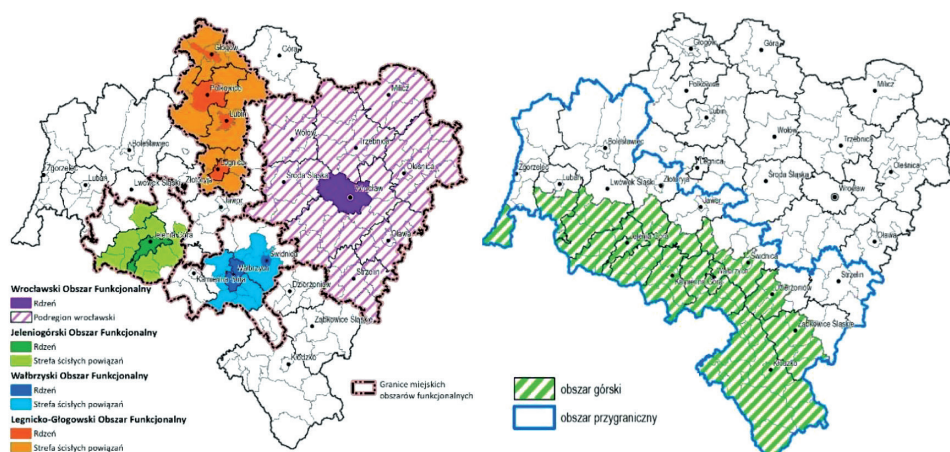
Kierunki możliwego przyszłościowego rozwoju regionu dolnośląskiego rozważane są w trzech alternatywnych scenariuszach:

- „Dynamiczna równomierność”,
- „Metropolitalna wyspa”,
- „Niespójna mozaika”.

Biorąc pod uwagę zróżnicowany spłot istniejących i potencjalnych uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych w perspektywie roku 2030, należało rozważyć scenariusz rozwoju regionu dolnośląskiego ukierunkowany na politykę wyrównawczą i model równomiernego rozwoju. Oznacza to dążenie do wieloaspektowej integracji regionu poprzez zmniejszanie wewnątrzregionalnych różnic w poziomie rozwoju i konkurencyjności za pomocą różnorodnych środków (w tym instrumentów samorządowego interwencjonizmu) oraz wyrównywanie ekonomicznych i społecznych warunków funkcjonowania i rozwoju lokalnych społeczności. W tym kontekście najkorzystniejszy dla dalszego rozwoju regionu dolnośląskiego jest scenariusz określony jako „Dynamiczna równomierność”.

W ramach „Strategii rozwoju województwa dolnośląskiego 2030” w uzgodnieniu z samorządami gminnymi i powiatowymi uwzględniono także podejście terytorialne, wyróżniając sześć obszarów problemowych oraz określając dla nich priorytety rozwojowe i ich rangi. Każdy z tychże obszarów wymaga indywidualnego zakresu interwencji w ramach terytorialnego podejścia do polityki rozwoju regionalnego. Na rycinie 3 przedstawiono terytorialne zasięgi tychże obszarów. Należy zaznaczyć, że obszary peryferyjne jako jeden z wyróżnionych obszarów problemowych obejmują jednostki terytorialne położone poza wskazanymi miejscowymi obszarami funkcjonalnymi.

Wrocławski Obszar Metropolitalny, mimo zróżnicowanego i silnego potencjału gospodarczego i społecznego, wymaga wielokierunkowej interwencji. Wiąże się to w szczególności z koniecznością wzmocnienia krajowej i europejskiej konkurencyjności wrocławskiej metropolii, a m.in. jej innowacyjnego potencjału oraz wyspecjalizowanych usług publicznych współtworzących układ metropolitalnych



Ryc. 3. Obszary problemowe (interwencji) w województwie dolnośląskim
 Źródło: Strategia..., Wrocław 2018, s. 36–37.

funkcji. Tenże obszar funkcjonalny wymaga również poprawy stanu środowiska i odpowiedniej ochrony przeciwpowodziowej, a także rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich.

Legnicko-Głogowski Obszar Funkcjonalny, związany ściśle z działalnością wydobywczą i przetwórczą rud miedzi, jest obszarem zróżnicowanym, wysoce zdegradowanym środowiskowo i wymagającym wzmocnienia endogenicznych potencjałów poszczególnych jego części (zwłaszcza powiatu górowskiego). To istotny, poza poprawą stanu środowiska, kierunek terytorialnej interwencji. Obszar ten wymaga również zdecydowanej interwencji w zakresie wieloaspektowej rewitalizacji zdegradowanych terenów miejskich i wiejskich oraz doskonalenia usług publicznych.

Jeleniogórski Obszar Funkcjonalny to z jednej strony teren o dużym potencjale rozwojowym, zwłaszcza w zakresie rekreacji, turystyki i lecznictwa uzdrowiskowego, a z drugiej – rejon wielu rozwojowych barier wymagający przede wszystkim interwencji ukierunkowanej na wspieranie endogenicznych potencjałów miast (w tym także Jeleniej Góry) i miejscowości wiejskich oraz na rozwój regionalnej sieci transportowej, w tym odpowiednich połączeń drogowych i kolejowych z ośrodkami krajowymi (m.in. z Wrocławiem) i zagranicznymi. W kontekście zaś dalszego rozwoju funkcji turystycznej i uzdrowiskowej konieczna jest interwencja w zakresie racjonalnego wykorzystania walorów i zasobów środowiska.

Wałbrzyski Obszar Funkcjonalny związany przez lata z wydobywaniem i przetwórstwem węgla kamiennego przechodzi okres funkcjonalnej sukcesji. Podobnie jak jeleniogórski, wymaga interwencji ukierunkowanej nie tylko na wzmocnienie endogenicznych potencjałów, ale i na wzrost transportowej dostępności poprzez rozwój regionalnej sieci połączeń oraz racjonalne wykorzystanie cennych walorów

i zasobów środowiska. Ponadto ważną dziedziną terytorialnej interwencji jest rewitalizacja zdegradowanych przestrzeni miejskich i wiejskich.

Górski Obszar Funkcjonalny i Przygraniczny Obszar Funkcjonalny to południowe obszary regionu dolnośląskiego obejmujące m.in. Jeleniogórski Obszar Funkcjonalny i Wałbrzyski. Poza kierunkami interwencji dedykowanymi tymże obszarom, rejon przygraniczny wymaga nade wszystko ukierunkowania na poprawę stanu i dostępności infrastruktury technicznej oraz na doskonalenie lokalnych rynków pracy, obszar górski zaś – na odpowiednie wykorzystanie cennych przyrodniczo walorów i zasobów środowiska.

Obszary peryferyjne (poza miejskimi obszarami funkcjonalnymi) jako obszary problemowe wymagają natomiast ukierunkowania interwencji przede wszystkim na wzmocnienie ich endogenicznych potencjałów, na eliminację (ograniczenie) transportowego wykluczenia oraz na rewitalizację zdegradowanych przestrzeni miejskich i wiejskich.

W strategicznym podejściu do rozwoju regionu dolnośląskiego do roku 2030 ujawnia się wyraźnie terytorializacja polityki równomiernego rozwoju postrzegana jako proces dotyczący różnicowania przestrzennego interwencji ze względu na regionalne czy lokalne potencjały i bariery rozwojowe (Noworól A., Noworól K. 2018, s. 23).

Dwa statystyczne regiony Dolnego Śląska

Wsparcie finansowe w ramach polityki spójności w ujęciu przestrzennym dedykowane jest ściśle określonym jednostkom terytorialnym. W tym zakresie statystyczną podstawą tegoż wsparcia jest stosowana od lat hierarchiczna nomenklatura tychże jednostek (NUTS) oraz mierzone cyklicznie poziomy ich rozwoju społeczno-gospodarczego wyznaczane w oparciu o wysokość PKB w przeliczeniu na mieszkańca.

Z myślą o finansowym wsparciu w ramach kolejnej unijnej perspektywy (lata 2021–2027) podejmowane są liczne samorządowe inicjatywy. Dotyczą one m.in. podziału województw na mniejsze jednostki terytorialne szczebla NUTS 2. Dzięki rewizji klasyfikacji NUTS wyodrębnione mogą być regiony o zdecydowanie niższym poziomie rozwoju od obszarów metropolitalnych. W konsekwencji pozwoli to zaliczyć tereny peryferyjne do grupy jednostek zacofanych, a zatem uzasadnić relatywnie większe wsparcie w ramach unijnej polityki spójności. Kwestia ta dotyczy m.in. województwa dolnośląskiego, które charakteryzuje się wyraźnymi dysproporcjami rozwojowymi (Obrębalski 2018, s. 130). Wydzielenie regionu sudeckiego (obecne podregiony jeleniogórski i wałbrzyski) pozwoliłoby korzystać z unijnego wsparcia dla obszarów słabiej rozwiniętych, gdyż poziom PKB na mieszkańca w tym regionie wynosi jedynie 52% unijnej średniej. Z kolei, region wrocławsko-legnicki (północno-wschodni) wyróżnia się zdecydowanie wyższym poziomem pod tym względem (PKB *per capita* 95% UE27), choć jest wewnętrznie zróżnicowany (obejmuje m.in. słabiej rozwinięte powiaty górowski i milicki).

Wewnątrzregionalne dysproporcje rozwojowe według liczby ludności i poziomu PKB przypadającego na 1 mieszkańca w województwie dolnośląskim

Tabela 3. Ludność i produkt krajowy brutto^a na 1 mieszkańca (w % UE27) w ujęciu proponowanego podziału statystycznego województwa dolnośląskiego na regiony NUTS 2

Wyszczególnienie	Ludność 31.12.2019	PKB na 1 mieszkańca (UE27=100)			zmiany w latach 2010–2017 w p.p. (+;=-)
		2010	2015	2017	
DOLNOŚLĄSKIE	2 900 163	71,28	77,47	77,02	+5,74
Region sudecki	1 206 466	48,83	53,33	52,46	+3,63
Podregion jeleniogórski	558 967	50,80	55,87	54,43	+3,62
Podregion wałbrzyski	647 499	47,15	51,16	50,77	+3,62
Region wrocławsko-legnicki	1 693 697	88,64	95,41	94,96	+6,32
Podregion miasto Wrocław	642 869	98,37	114,36	117,04	+18,67
Podregion legnicko-głogowski	447 703	113,36	100,62	94,22	-19,14
Podregion wrocławski	603 125	57,55	70,61	71,58	+14,03

^a według standardu siły nabywczej – PPS.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i Eurostatu.

w układzie proponowanej korekty podziału statystycznego na szczeblu NUTS 2 przedstawiono w tabeli 3, a propozycje te ilustruje rycina 4.

Europejski Urząd Statystyczny Eurostat dokonuje rewizji podziału na jednostki terytorialne NUTS nie częściej niż raz na trzy lata. W ramach obowiązującej procedury rewizji NUTS 2019 Zarząd Województwa Dolnośląskiego zwrócił się do ministra właściwego w sprawach rozwoju regionalnego o złożenie wniosku do Eurostat-u w kwestii dokonania statystycznego podziału regionu dolnośląskiego i wyodrębnienia nowych jednostek terytorialnych szczebla NUTS 2 (regionu sudeckiego i regionu wrocławsko-legnickiego) z odpow-



Ryc. 4. Propozycja podziału statystycznego województwa dolnośląskiego na regiony NUTS 2

Źródło: opracowanie własne.

wiednim uzasadnieniem. Inicjatywa samorządu województwa dolnośląskiego nie zyskała jednak rządowego poparcia. Pozostaje zatem oczekiwać na rewizję NUTS 2022. Wedle przyjmowanego przez Eurostat harmonogramu prac w roku 2022 możliwe będzie ponowne złożenie stosownego wniosku, następnie prowadzone będą konsultacje i uzgodnienia związane z rewizją podziału terytorialnego, a zmieniony układ tego podziału mógłby wejść w życie dopiero z początkiem 2024 r. Niemniej jednak pojawienie się nowych regionów w trakcie trwania przyszłego okresu programowania może wpłynąć na zmianę zasad przestrzennej alokacji finansowego wsparcia w ramach unijnej i krajowej polityki spójności.

Ukierunkowane terytorialnie alokacje finansowe

W wymiarze regionalnym przez wiele samorządowych środowisk negatywnie postrzegana jest dominująca sektorowa (dziedzinowa) alokacja środków finansowych w ramach poszczególnych krajowych i regionalnych programów operacyjnych. Sugeruje się zatem uwzględnianie nie tylko dziedzin wsparcia (osi priorytetowych), lecz w zdecydowanie większym stopniu przestrzennych dysproporcji rozwojowych. Takie podejście w postaci ukierunkowanych terytorialnie środków finansowych dedykowanych wymagającym wsparcia częściom regionów to jeden z możliwych sposobów wyrównywania wewnątrzregionalnych szans rozwojowych. Znaczącą rolę w odpowiednim zarządzaniu interwencją strukturalną Unii Europejskiej poprzez regionalne programy operacyjne odgrywają współcześnie samorządy województw, co staje się wyraźnym przejawem terytorializacji polityki rozwoju regionalnego (Szlachta 2018, s. 12).

Od 2000 r. przy alokacji terytorialnej środków finansowych budżetu Unii Europejskiej na poziomie państw i regionów szczebla NUTS 2 obowiązuje (niekiedy krytykowany) tzw. algorytm berliński uwzględniający trzy kryteria oraz następujące ich wagi:

- liczbę mieszkańców (80%),
- poziom PKB na jednego mieszkańca (10%),
- poziom (stopę) bezrobocia (10%).

Potencjał demograficzny każdej jednostki terytorialnej wywiera istotny wpływ na przebieg procesów społeczno-gospodarczych, a także współdecyduje o dynamice przyszłościowego rozwoju określonego obszaru. Stymuluje m.in. rozmiary potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej, stopień aktywności zawodowej. Mimo swych niedoskonałości PKB w zestawieniu z liczbą ludności jest powszechnie stosowanym miernikiem poziomu rozwoju regionalnego. Bezrobocie natomiast jest wieloaspektowym problemem, a jego natężenie jest rezultatem niewłaściwych relacji ilościowych i jakościowych między popytem na regionalnym i lokalnych rynkach pracy.

W oparciu o metodykę algorytmu berlińskiego dokonano hipotetycznego podziału środków finansowych w ramach RPO na lata 2021–2027 dla każdego z podregionów województwa. Wykorzystano przy tym metodykę dezagregacji przedstawioną w pracy Obrębalskiego i Walesiaka (2014, s. 101–102). Propozycję tej finansowej terytorialnej alokacji przedstawiono w tabeli 4.

Biorąc pod uwagę istniejące dysproporcje rozwojowe regionu dolnośląskiego, uznano, że struktura przestrzenna podziału środków finansowych w ramach RPO na lata 2021–2027 powinna przedstawiać się następująco:

- region sudecki – prawie 44% ogólnej kwoty wsparcia w ramach RPO dla regionu dolnośląskiego, z tego podregiony: wałbrzyski (23,5%) i jeleniogórski (20,5%);
- miasto Wrocław wraz z podregionem wrocławskim – niemal 40% kwoty RPO;
- podregion legnicko-głogowski – niewiele ponad 16% alokacji RPO.

W interesie efektywnej realizacji polityki spójności oraz przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego południowej części regionu

Tabela 4. Propozycja terytorialnej alokacji środków finansowych RPO dla województwa dolnośląskiego na lata 2021–2027

Wyszczególnienie	Ludność (31.12.2019)		PKB na 1 M (2017)		Stopa bezrobo- cia (31.12.2019)		Aloka- cja RPO 2021–2027
	osoby	w %	w PPS	region = 100	w %	region = 100	w %
DOLNOŚLĄSKIE	2 900 163	100,0	22 510	100,0	4,6	100,0	100,0
Podregion jeleniogórski	558 967	19,27	15 907	70,67	6,5	141,30	20,514
Podregion legnicko-głogowski	447 703	15,44	27 538	122,34	5,7	123,91	16,051
Podregion wałbrzyski	647 499	22,33	14 838	65,92	7,3	158,70	23,458
Podregion wrocławski	603 125	20,80	20 921	92,94	4,7	102,17	20,422
Podregion miasto Wrocław	642 869	22,17	34 206	151,96	1,6	34,78	19,555

Źródło: opracowanie własne.

dolnośląskiego (podregionów jeleniogórskiego i wałbrzyskiego) niezbędne jest zatem dokonanie zmiany zasad alokacji środków finansowych w ramach RPO. Konieczne jest wyrównywanie szans rozwojowych poszczególnych części Dolnego Śląska poprzez wdrożenie ukierunkowanych przestrzennie preferencji w przyznawaniu finansowego wsparcia. Jedynie w ten sposób można zmniejszyć wewnątrzregionalne dysproporcje rozwojowe.

Instrumenty terytorialne

W polityce równomiernego rozwoju regionu dolnośląskiego ukierunkowanej terytorialnie w praktyce wykorzystywane są różne instrumenty, w tym ZIT oraz inne obszary strategicznej interwencji.

Zintegrowane podejście terytorialne w latach 2014–2020 realizowane jest w ramach:

- zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) – dla trzech miejskich obszarów funkcjonalnych, tj. Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego, aglomeracji jeleniogórskiej i aglomeracji wałbrzyskiej;
- innych obszarów strategicznej interwencji (OSI) – wyznaczono pięć takich OSI:
 - Zachodni Obszar Interwencji;
 - Legnicko-Głogowski Obszar Interwencji;
 - Dzierżoniowsko-Kłodzko-Ząbkowicki Obszar Interwencji;
 - Obszar Interwencji Doliny Baryczy;
 - Obszar Interwencji Równiny Wrocławskiej.

Na realizację zintegrowanego podejścia terytorialnego w ramach RPO 2014–2020 przeznaczono prawie 993 mln euro (ok. 41% środków RPO), z tego na wsparcie dla:

- miejskich obszarów funkcjonalnych (ZIT) – 598,2 mln euro,
- innych obszarów strategicznej interwencji (OSI) – 334,7 mln euro.

Na lata 2021–2027 proponuje się również wykorzystanie tych samych instrumentów, lecz inaczej określonych terytorialnie. Odnośnie do realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych wskazano bowiem także Legnicko-Głogowski

Obszar Funkcjonalny, a ponadto jedynie dwa obszary strategicznej interwencji, a mianowicie: Zachodni Obszar Strategicznej Interwencji oraz Południowy Obszar Strategicznej Interwencji. Przyjęto założenie, by instrumentami terytorialnymi pokryć cały obszar województwa dolnośląskiego, gdyż nieobjęte nimi obszary nie będą mogły korzystać ze wsparcia w ramach wspomnianego uprzednio 5 celu unijnej polityki spójności.

Regionalna polityka rozwoju realizowana jest w praktyce także poprzez inne instrumenty terytorialne. Jednym z nich jest Dolnośląski Fundusz Pomocy Rozwojowej dedykowany słabszym ekonomicznie gminom województwa dolnośląskiego (Obrębalski 2017, s. 216). Zasadą jest, że z dotacji celowej samorządu województwa przeznaczonej na pomoc dla gmin mogą być finansowane projekty z zakresu zadań własnych gmin zgodnych z celami strategii rozwoju województwa dolnośląskiego. Wysokość pomocy rozwojowej z budżetu województwa dla gmin jest wyraźnie zróżnicowana i w istotnym stopniu zależna od każdorocznej kondycji finansowej tego budżetu. Dolnośląski Fundusz Pomocy Rozwojowej jako instrument wymaga finansowego wzmocnienia, gdyż jego obecna skala jest zbyt skromna.

Ogólnie ujmując, wieloaspektowe terytorialne ukierunkowanie polityki rozwoju regionu dolnośląskiego wymaga stosownych i konsekwentnych reakcji zwłaszcza samorządowych władz województwa.

Podsumowanie

Zarówno w bieżącej, jak i przyszłościowej polityce rozwoju regionu dolnośląskiego niezbędne staje się podejmowanie efektywnych działań ukierunkowanych terytorialnie. Wzmacnianie szans rozwojowych słabiej dotychczas rozwijających się jednostek terytorialnych, uaktywnianie ich endogenicznych potencjałów oraz niwelowanie skali i zakresu wewnątrzregionalnych dysproporcji to zadanie nie tylko samorządu województwa dolnośląskiego. Niemniej jednak samorząd ten od kilku lat realizuje ukierunkowaną na wieloaspektowy rozwój strategię rozwoju regionu, wykorzystuje dostępne w ramach unijnej polityki spójności instrumenty terytorialne, ale oczekuje także efektywnego działania dotyczącego statystycznego podziału województwa na dwa regiony NUTS 2.

Aby wzmocnić efektywność polityki rozwoju regionu dolnośląskiego w wymiarze terytorialnym, należy:

- uwzględnić specyfikę poszczególnych obszarów (jednostek terytorialnych) nie tylko w wieloletniej strategii rozwoju województwa, lecz także w innych strategicznych programach rozwojowych w celu zwiększenia trafności dedykacji podejmowanych interwencji;
- wdrożyć odpowiednią alokację środków finansowych w ramach RPO na lata 2021–2027 uwzględniającą nie tylko poszczególne osie priorytetowe i dziedzinowe zakresy interwencji, ale i przestrzenne dysproporcje rozwojowe;
- zróżnicować zakres i formy wsparcia w zależności od specyfiki poszczególnych obszarów problemowych (strategicznej interwencji);

- uwzględnić terytorialny wymiar w pracach nad regionalną strategią innowacji, a zwłaszcza przy określaniu regionalnych (subregionalnych i lokalnych) inteligentnych specjalizacji.

Wieloaspektowo postrzegana terytorializacja polityki rozwoju regionu dolnośląskiego oraz konsekwentne i efektywne aplikowanie terytorialnych instrumentów także w bieżących działaniach organów samorządu wojewódzkiego może sprawić, że w krajowej i europejskiej scenerii region ten znacznie się coraz silniej jawi jako wewnętrznie spójny zarówno pod względem gospodarczym i społecznym, jak i terytorialnym.

Literatura

- Aktualizacja delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze na 2018 rok. 2020. IGiPZ PAN, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Aktualizacja delimitacji obszarów problemowych na 2018 rok. 2020. IGiPZ PAN, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Barca F. 2009. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations (www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf; dostęp: 20.03.2020).
- Camagni R. 2011. Local Knowledge, National Vision: Challenge and Prospect for the UE Regional Policy. [W:] Territorial Dimension of Development Policies. Ministry of Regional Development, Warszawa.
- Churski P. 2014. Model polaryzacyjno-dyfuzyjny w przemianach polityki spójności – konsekwencje dla ukierunkowania polityki rozwoju. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 25: 13–27.
- Churski P. 2018. Podejście zorientowane terytorialnie (place-based policy) – teoria i praktyka polityki regionalnej. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 41: 31–50.
- Jewtuchowicz A. 2016. Terytorium i terytorializacja w europejskiej polityce rozwoju regionalnego, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 98: 221–235.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030. 2019. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Nowakowska A. 2018. Od regionu do terytorium – reinterpretacja znaczenia przestrzeni w procesach rozwoju gospodarczego. *Gospodarka Narodowa*, 3(295): 5–22.
- Nowakowska A. 2017. Terytorializacja rozwoju i polityki regionalnej. *Biuletyn KPZK PAN*, 268: 26–38.
- Noworól A., Noworól K. 2018. Terytorializacja polityki rozwoju jako element podniesienia konkurencyjności miast i regionów. [W:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i zastosowania*. Studia KPZK PAN, 184: 20–28.
- Obrębalski M. 2017. Dolnośląski Fundusz Pomocy Rozwojowej jako instrument regionalnej polityki spójności. [W:] A. Zakrzewska-Półtorak, P. Hajduga, M. Rogowska (red.), *Regiony, metropolie, miasta*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 467: 214–229.
- Obrębalski M. 2014. Kontrowersje wokół Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. [W:] D. Strahl, A. Raszkowski, D. Głuszcuk (red.), *Gospodarka regionalna w teorii i praktyce*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 333: 63–70.
- Obrębalski M. 2018. Potrzeby i możliwości rewizji terytorialnego podziału kraju wobec unijnej polityki spójności po 2020 roku. [W:] M. Wojtkowiak-Jakacka, L. Patrzałek, S. Kamiński (red.), *Statystyka publiczna a samorząd terytorialny*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 518: 121–135.
- Obrębalski M. 2013. Współczesne problemy krajowej i regionalnej polityki miejskiej. *Biblioteka Regionalisty*, 13: 145–153.
- Obrębalski M., Walesiak M. 2014. Terytorialny wymiar polityki rozwoju regionalnego województwa dolnośląskiego w latach 2014–2020. [W:] E. Sobczak, B. Bal-Domańska, M. Obrębalski (red.), *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 331: 96–105.
- Olechnicka A., Herbst M. (red.) 2019. *Równość czy efektywność rozwoju. Eseje inspirowane dorobkiem naukowym Grzegorza Gorzelaka*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Potoczek A. 2017. Polityka terytorialna jako polityka publiczna. Monografie Kolegium Jagiellońskiego. Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń.
- Regionalny Program Operacyjny województwa dolnośląskiego 2014–2020. 2014. Wrocław.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 – z perspektywą do 2030 r., Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2017.
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2020. 2013. Wrocław.
- Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2030. 2018. Wrocław.
- Szlachta J. 2018. Terytorializacja jako wyzwanie polityki rozwoju – perspektywa europejska. [W:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i zastosowania*. Studia KPZK PAN, 184: 10–19.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r., nr 203, poz. 1569).
- Uchwała nr L/1790/18 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 512, 1571, 1815).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1295, 2020).
- Wniosek – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz. 2018 (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0013.03/DOC_1&format=PDF; dostęp: 23.03.2020).

Place-based policy of development of the Lower Silesian region

Abstract: The region of Lower Silesia presents numerous developmental disproportions. The purpose of the article is not only to indicate them, but in particular to present the possibilities and scope of territorial oriented self-governmental instruments of policy for development of that region. This policy, conducted, among others by the regional self-government, requires appropriate multi-dimensional territorialisation, and especially territorial orientation of the voivodship's development strategy, territorial dedication of financial instruments for its implementation and changes in the statistical division of the voivodship into two support regions. This approach in the context of the new EU 2020+ programming perspective is expected by the local authorities and administration, especially the Sudeten region.

Key words: developmental disproportions, development policy, self-governmental instruments, regional development strategy, place-based policy