

*Paweł Wais<sup>1</sup>*

## WYMIAR TERYTORIALNY W WYBRANYCH DOKUMENTACH PROGRAMOWYCH REGIONALNEJ POLITYKI ROZWOJU – PRZYKŁAD WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

**Streszczenie:** Wraz z przyjęciem Traktatu Lizbońskiego w europejskiej polityce spójności wzrasta znaczenie wymiaru terytorialnego. Jest on uwzględniany w zmienionych modelach polityki rozwoju przyjętych zarówno na szczeblu krajowym, jak też regionalnym. Władze samorządu województwa realizują politykę rozwoju na podstawie strategii rozwoju i przy pomocy dokumentów operacyjnych, z których najważniejszymi są programy operacyjne i programy rozwoju. Przyjęty obecnie paradygmat nakłada obowiązek terytorializacji polityki rozwoju, co oznacza wymóg uwzględniania specyficznych cech terytoriów, przy programowaniu i podejmowaniu działań prorozwojowych.

**Słowa kluczowe:** polityka rozwoju, polityka regionalna, wymiar terytorialny.

### Wstęp

Analizując zjawiska społeczne, czy procesy gospodarcze na podstawie danych statystycznych, często nie dostrzega się faktu, że w rzeczywistości rozgrywają się one w konkretnej przestrzeni. Porównując wartości wskaźników generowanych na poziomie krajów, regionów czy gmin, bardzo często koncentruje się uwagę jedynie na występujących między nimi dystansach, pozwalających budować hierarchie i wskazywać liderów czy przegranych. W ten sposób porównuje się, na

---

<sup>1</sup> Paweł Wais, doktor nauk humanistycznych w zakresie socjologii, Zakład Zarządzania, Instytut Politechniczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Pigonia w Krośnie.

przykład, sytuację demograficzną, dynamikę rozwoju gospodarki, poziom kapitału społecznego w Polsce i w Hiszpanii, czy też w skali kraju, w województwach podkarpackim i pomorskim. Gdy jednak przechodzi się do bardziej wnikliwych analiz, dostrzega się wówczas, iż za wartościami wyrażonymi poprzez dane liczbowe, kryje się specyfika uwarunkowań danego kraju, regionu, czy też innej jednostki terytorialnej. Dostrzega się wówczas zasadnicze różnice, wynikające z uwarunkowań przestrzennych (np. dostęp do morza, jakość gleb, występowanie surowców mineralnych, odległość od centrów politycznych, kultura i tradycje ludności), które w istotny sposób warunkują możliwości rozwojowe poszczególnych obszarów.

Będąc członkiem Unii Europejskiej, Polska jest uczestnikiem polityki spójności, której geneza wiąże się z dostrzeganymi już w raporcie komisji Spaaka z 1956 roku, różnicami rozwoju poszczególnych regionów tworzącej się Wspólnoty Europejskiej, co stanowić miało jedną z podstawowych barier integracji. W ramach polityki spójności, która jest przykładem polityki solidarnościowej, obok wymiarów społecznego i gospodarczego, wprowadzony został także wymiar terytorialny, z którym wiąże się obowiązek uwzględniania w ramach prowadzonych polityk specyfiki danego terytorium. Wprowadzenie obowiązku uwzględnienia wymiaru terytorialnego w ramach polityki spójności, znalazło swoje odzwierciedlenie w dokumentach programowych opracowywanych dla perspektywy finansowej lat 2014–2020, zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym.

Ze względu na silne ukierunkowanie regionalne polityki spójności, jak również ze względu na wzrastającą rolę regionów, interesujące jest dokonanie analiz, w jaki sposób władze regionalne poradziły sobie z trudnym zadaniem uwzględnienia wymiaru terytorialnego w prowadzonej przez siebie polityce rozwoju.

Celem artykułu jest analiza przyjętych na poziomie regionalnym rozwiązań, zmierzających do uwzględnienia wymiaru terytorialnego w regionalnych dokumentach programowych – strategicznych i operacyjnych. Jako przykład, wybrano kluczowe dokumenty programowe przyjęte przez samorząd województwa podkarpackiego w ramach programowania polityki spójności na lata 2013–2020. Jednocześnie, ze względu na konieczność zachowania spójności w hierarchicznym układzie dokumentów w ramach systemu programowania, w pierwszej kolejności koniecznym jest przedstawienie ram programowych przyjętych w dokumentach tworzonych na poziomie kraju. Dokumenty regionalne oraz zawarte w nich koncepcje nie mogą być bowiem analizowane w oderwaniu od doku-

mentów krajowych, które w zasadniczy sposób determinują ich zakres i określają możliwe ramy działania. Należy także pamiętać, że krajowa polityka rozwoju, jest silnie powiązana z europejską polityką spójności, stąd, dokonując jej analizy, nie można tracić z pola widzenia horyzontu europejskiego.

### Polityka rozwoju kraju

Odejście Polski od modelu gospodarki centralnie planowanej zaowocowało zwróceniem uwagi na istnienie głębokich różnicowań regionalnych. Dostrzeżono wówczas, iż polskie województwa nie są w równym stopniu rozwinięte, jak również, że podstawy rozwojowe w każdym z nich mają swoją własną specyfikę. Spowodowało to konieczność podjęcia interwencji na rzecz wyrównywania warunków rozwoju społeczno-gospodarczego województw i było podstawą dla tworzenia krajowego modelu polityki regionalnej. Polityka regionalna może być z kolei rozumiana jako pewna specyficzna odmiana polityki, a tym, co stanowi jej istotę, jest to, iż jest świadomym działaniem, skierowanym na pewną część terytorium podlegającego władzy państwowej, w trakcie którego wyznaczane są cele do osiągnięcia, przydzielane są środki do osiągnięcia celów, środki te są następnie uruchamiane, a stopień realizacji celów jest mierzony.

Politykę regionalną – jak każdą politykę – może prowadzić jedynie podmiot wyposażony w określony zakres władztwa, z czym wiąże się posiadanie instrumentów realnego oddziaływania. Z tego też punktu widzenia politykę regionalną tradycyjnie podzieli się na politykę interregionalną – realizowaną przez centralne organy władzy wobec regionów oraz politykę intraregionalną – realizowaną przez organy samorządowe w regionach<sup>2</sup>.

Tak właśnie widzi to polski model polityki regionalnej, który zakłada silne współdziałanie poziomu krajowego – rządu oraz samorządu terytorialnego, w szczególności sposobu samorządu województwa. Należy jednocześnie wskazać, iż pozycja ustrojowa samorządu województwa jest tutaj szczególna, gdyż został on w niewielkim stopniu wyposażony w zadania z zakresu tzw. „administracji świadczącej”, ale jego głównym zadaniem jest prowadzenie polityki rozwoju województwa<sup>3</sup>, a więc kształtowanie warunków rozwoju społeczno-gospodarczego

<sup>2</sup> Por. *Polityka regionalna*, w: *Leksykon polityki regionalnej i zrównoważonego rozwoju*, (red.) E. Hibner, J. Białobrzęski, M. Busiło, A. Ryś, K. Szczerski, J. Woźniak, Kraków 1999.

<sup>3</sup> Por. Kieres L., *Centrum władzy a regiony. Podział kompetencji w zakresie kształtowania polityki regionalnej*, w: *Polityka rozwoju regionalnego*, (red.) Lusiński C., Klub Obywatel-

w regionie. Jest to bardzo ważne i odpowiedzialne zadanie, które składa się właśnie na intraregionalny wymiar polityki regionalnej i musi pozostawać w integralnych relacjach z jej wymiarem krajowym i wspólnotowym<sup>4</sup>.

Polityka regionalna, jest realizowana w ramach szerszego pojęcia jakim jest polityka rozwoju. Warto w tym miejscu podkreślić, iż polska polityka rozwoju jest silnie powiązana z polityką spójności Unii Europejskiej. Powoduje to, iż wraz z postępowaniem decentralizacji i wzrostem znaczenia poziomu regionalnego w krajach Unii Europejskiej, także przyjęty w Polsce model polityki rozwoju wyraźnie podkreśla rolę samorządu województwa. Przyjęcie tego modelu wymagało zbudowania systemu sterowania procesami rozwojowymi, którego ważnym elementem było budowanie silnej pozycji polskich województw jako aktywnych uczestników i partnerów strony rządowej, zdolnych do podejmowania odpowiedzialności za kształtowanie oblicza regionów. Model decentralizacji przyjęty w Polsce, jak również kształtowanie polityki rozwoju, budowane były z perspektywą akcesji naszego kraju do Unii Europejskiej, co wiązało się z uwzględnieniem mechanizmów wypracowanych w toku rozwoju europejskiej polityki spójności<sup>5</sup>.

Takie rozumienie możemy odczytać w koncepcji polityki rozwoju, którą, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>6</sup>, należy rozumieć jako „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”. Z treści zapisów ustawy, wyraźnie widać, iż jej zakres został określony szeroko, mieści w sobie i integruje inne polityki, w tym również politykę spójności, politykę regionalną, czy także politykę

---

ski, Warszawa 1999, s. 212–221, Por. T. Kudłacz, *Rozwój regionalny Polski lat 90-ocena dominujących procesów oraz spodziewanych tendencji*, w: *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, (red.) J. Szomburg, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001, s. 21.

<sup>4</sup> Por. Art. 11 i nast. Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.).

<sup>5</sup> Por. Szlachta J., *Wpływ UE na ścieżkę rozwojową polskich regionów*, w: *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, (red.) Kukliński A., Woźniak J., Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2011, s. 161 i nast.

<sup>6</sup> Art. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649 z późn. zm.).

przestrzenną. Polityka rozwoju ma zatem integrujący charakter i jest polityką publiczną, ukierunkowaną na zapewnienie rozwoju kraju i wszystkich jego terytoriów w określonym, zwykle średnio- i wieloletnim okresie czasu.

Zgodnie z zapisami ww. ustawy, politykę rozwoju prowadzą:

1. Rada Ministrów;
2. samorząd województwa;
3. związki metropolitalne;
4. samorząd powiatowy i gminny.

Tym samym przywoływana wyżej ustawa wyznacza trzy zasadnicze poziomy polityki rozwoju, którymi są: poziom krajowy, poziom regionalny oraz lokalny. Należy jednocześnie zaznaczyć, że rolę koordynatora polityki rozwoju, realizowanej przy udziale środków budżetu państwa, środków rozwojowych pochodzących z Unii Europejskiej oraz innych zewnętrznych źródeł, ustawa powierza ministrowi do spraw rozwoju regionalnego. Z kolei, w świetle zapisów ustawy, działania strony samorządowej koordynuje samorząd województwa poprzez tworzenie i realizację dokumentów strategicznych i programowych, odnoszących się do całego województwa<sup>7</sup>.

Jak wynika z analizy zapisów samej ustawy, realizowana w Polsce polityka rozwoju jest silnie powiązana z polityką spójności Unii Europejskiej. Bardzo ważnym instrumentem realizacji zadań rozwojowych są bowiem środki finansowe pochodzące z budżetu UE, w sposób szczególnie dotyczy to środków kierowanych w ramach europejskiej polityki spójności.

### **Wymiar terytorialny w europejskiej polityce spójności**

Polityka spójności Unii Europejskiej, jak wynika to z samej istoty polityki, jest zjawiskiem dynamicznym<sup>8</sup>. Na przestrzeni lat zmieniały się jej cele, priorytety, zasady, jak również instrumenty. Konieczne jest bowiem uwzględnianie zacho-

---

<sup>7</sup> Por. Kudełko J., *Rozwój regionalny a konkurencyjność regionów*, w: *Uwarunkowania rozwoju i konkurencyjności regionów*, (red.) Ziolo Z., IG WSiLiZ, Kraków – Rzeszów 2005, s. 57–73.

<sup>8</sup> O przemianach polityki spójności UE por. Gąsior-Niemiec A., *Europeizacja kwestii regionalnej na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Rozwój regionalny polityka regionalna, studia regionalne – nowe interpretacje*, (red.) Artymowska P., Kukliński A., Żuber P., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011, s. 89–112.

dających zmian uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych samej Unii Europejskiej, jak również pojawianie się nowych wyzwań i problemów w jej otoczeniu, na które w sposób adekwatny należy reagować<sup>9</sup>.

Jedną z takich zmian, dotyczących koncepcji polityki spójności było wprowadzenie, obok dwóch istniejących wymiarów tej polityki, tj. wymiaru społecznego i gospodarczego, kolejnego wymiaru – terytorialnego<sup>10</sup>. Zasadność uwzględniania w polityce spójności tego wymiaru podnoszono w dyskusjach już od lat dziewięćdziesiątych, i stopniowo znajdowało to wyraz w zgłaszanych postulatach reform funduszy strukturalnych, jak też w dyskusjach akademickich<sup>11</sup>. Dyskusje ogniskowały się wokół dwóch konkurencyjnych paradygmatów polityki rozwoju, przyjętych i rozwijanych przez Bank Światowy, Komisję Europejską oraz OECD<sup>12</sup>. Pierwszy z tych paradygmatów wskazuje, iż polityka rozwoju powinna być ukierunkowana na osoby, a nie miejsca oraz, że reformy instytucjonalne powinny być przestrzennie obojętne. Z kolei drugi z głównych paradygmatów twierdzi, że polityka rozwoju i reformy instytucjonalne należy ukierunkowywać na ludzi, którzy przebywają na określonym terytorium, zatem powinny być one zorientowane przestrzennie (place-based).

Wprowadzenie zmian w prawie traktatowym, poprzez przyjęcie Traktatu Lizbońskiego<sup>13</sup>, który uzupełnił definicję polityki spójności o jej wymiar terytorial-

---

<sup>9</sup> O zmianach w polityce spójności Unii Europejskiej na przestrzeni lat por. Szlachta J., *Unijna polityka rozwoju – scenariusze prognoz strategicznych do roku 2050*, w: *Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy*, (red.) A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2014, s. 93 i nast., także Bradley J., *Debata na temat polityki spójności i funduszy strukturalnych*, w: *Polityka spójności w obliczu wyzwań XXI w.*, Materiały z konferencji, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 54 i nast.

<sup>10</sup> Por. Żuber P., *Terytorialny wymiar w polityce rozwoju – potrzeba zmian systemowych w świetle nowej generacji dokumentów planistycznych*, w: *System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju*, (red.) Markowski T., Żuber P., Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2011, s. 12 i nast.

<sup>11</sup> Por. Szlachta J., *Doświadczenia programowania rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej – perspektywa 2050*, w: *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. Kukliński A., Woźniak J., Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2012, s. 193–201.

<sup>12</sup> Por. szerzej, *Wymiar terytorialny w politykach rozwoju. Publikacja poseminaryjna*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ostróda 2011, s. 14–15.

<sup>13</sup> Por. Barcz J., *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008.

ny, przełożyło się na istotne zmiany wprowadzone na poziomie realizacyjnym, zarówno na szczeblu unijnym, jak też krajowym i regionalnym. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 3 Traktatu, dotyczącym celów Unii Europejskiej, odnoszącym się do polityki spójności zapisano, że: *wspiera ona spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi*<sup>14</sup>. Było to formalne dowartościowanie wymiaru terytorialnego, który w polityce spójności, w sposób faktyczny obecny był niemalże od początku jej powstania<sup>15</sup>.

Zmiany traktatowe, spowodowały intensyfikację prac nad określeniem, czym jest spójność terytorialna i co oznacza wymiar terytorialny dla realizacji celów rozwojowych Unii Europejskiej. Dokumentem, zawierającym wytyczne, które posłużyły do wypracowania nowego paradygmatu unijnej polityki regionalnej, z silnym ukierunkowaniem terytorialnym, był raport Fabrizio Barca z 2009 roku<sup>16</sup>, opracowany dla Komisarzy ds. polityki regionalnej UE. Raport ten wskazywał na nową rolę polityki, która zakłada dialog między instytucjami i osobami odpowiedzialnymi za rozwój w różnych skalach przestrzennych. Taki dialog umożliwia, zdaniem twórcy, łączenie lokalnych zasobów oraz uwzględnienie specyficznych cech rozmaitych terytoriów przy programowaniu i wdrażaniu polityk rozwojowych. Bardzo mocno akcentowano w powyższym raporcie potrzebę uwzględnienia w polityce rozwoju podejścia ukierunkowanego terytorialnie (place-based approach), którego celem powinna być długoterminowa strategia rozwoju zorientowana na zredukowanie trwałej nieefektywności gospodarki i trwałego wykluczenia społecznego<sup>17</sup>. Rozwój regionalny ukierunkowany terytorialnie został w raporcie Barca określony w następujący sposób:

- długoterminowa strategia rozwoju, której celem jest zmniejszenie braku efektywności (niepełnego wykorzystania całego potencjału) i nierówności

<sup>14</sup> Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569).

<sup>15</sup> Por. Grosse T., *Spójność terytorialna jako nowy wymiar polityki spójności Unii Europejskiej*, w: *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 116.

<sup>16</sup> Barca F., *Program dla zreformowanej polityki spójności. Podejście ukierunkowane terytorialnie w osiąganiu celów i oczekiwań Unii Europejskiej*, <http://www.barkauk.org/wp-content/uploads/2010/10/raport-barca.pdf> [dostęp: 15.05.2017].

<sup>17</sup> Por. *Strategie ponadregionalne – wymiar terytorialny polityki rozwoju*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015, s. 12.

(udział ludzi poniżej określonego poziomu dobrobytu i/lub zakres nierówności między ludźmi) w konkretnych miejscach;

- tworzenie zintegrowanych pakietów dostosowanych do danego miejsca dóbr i usług publicznych, zaprojektowanych i wdrażanych w oparciu o agregację, zbadanych wcześniej przez partycypacyjne instytucje publiczne, lokalnych preferencji i wiedzy oraz ustanowienie powiązań z innymi miejscami;
- promowana spoza konkretnego miejsca w ramach systemu wielopoziomowego zarządzania, w którym dotacje – uwarunkowane zarówno realizacją określonych celów jak i spełnieniem wymogów instytucjonalnych – są przekazywane z wyższego na niższe poziomy władz<sup>18</sup>.

Szczególne znaczenie w koncepcji podejścia terytorialnego do polityki rozwoju miało zwrócenie uwagi na terytorium, poprzez pryzmat jego cech funkcjonalnych oraz potencjału do współpracy, która ma powodować zwiększenie synergii podejmowanych działań. Stąd też wymiar terytorialny polityki rozwoju powinien stawać się płaszczyzną koordynacji wyznaczonych celów i działań podejmowanych w zakresie poszczególnych sektorów i dziedzin.

Dyskusja dotycząca nowego kształtu polityki spójności oraz zwiększenia w jej ramach wymiaru terytorialnego skutkowałą nowymi rozwiązaniami przyjętymi w systemie realizacji tej polityki po roku 2013. Ze względu na zasadę programowania wieloletniego, nowe rozwiązania zostały przyjęte dla ram finansowych Unii Europejskiej w latach 2014–2020, ale prace programowe rozpoczęto jeszcze przed rokiem 2010. Należy tutaj zaznaczyć, że obecnie trwają już ożywione dyskusje nad kształtem europejskiej polityki spójności po roku 2020, jednak w ich trakcie zasady dotyczące wymiaru terytorialnego nie są kwestionowane, ale raczej poszukiwane są mechanizmy ich wzmocnienia.

W polityce rozwoju realizowanej w obecnym (lata 2014–2020) okresie programowania przyjęto jako obowiązującą, zasadę zintegrowanego podejścia terytorialnego. Oznaczało to konieczność ujęcia w dokumentach programowych, zarówno strategicznych, jak i operacyjno-wdrożeniowych, wymiaru terytorialnego, w celu zachowania spójności celów i działań rozwojowych. Jedną z zasad

---

<sup>18</sup> Por. Gill I., *Poprawa polityki rozwoju regionalnego*, w: *Wymiar terytorialny w politykach rozwoju. Publikacja poseminaryjna*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ostróda 2011, s. 27.



programowania, jest obowiązek uwzględniania rozstrzygnięć przyjętych dla dokumentów wspólnotowych, w dokumentach krajowych i regionalnych. Obowiązuje więc tutaj zasada hierarchiczności. Oznacza ona jednocześnie obowiązek uwzględnienia w dokumentach regionalnych, rozstrzygnięć, które zawarto w dokumentach przyjętych na poziomie krajowym.

W kontekście krajowej polityki regionalnej, na szczególną uwagę zasługuje przyjęty tzw. *nowy paradygmat polityki regionalnej*, który stanowi o istocie nowego modelu krajowej polityki regionalnej określonej w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020*. Zakłada on odejście od polityki regionalnej rozumianej jako mechanizm redystrybucji środków, postrzeganej jako renta z tytułu biedy, a przejście do polityki ukierunkowanej na wykorzystanie potencjałów endogenicznych poszczególnych terytoriów (regionów, a także innych obszarów) dla osiągnięcia celów rozwoju kraju. W przyjętym modelu, zakłada się również przejście od modelu krótkoterminowych, odgórnie dystrybuowanych dotacji dla najmniej uprzywilejowanych obszarów, do modelu wieloletnich, zdecentralizowanych polityk rozwojowych ukierunkowanych na wspieranie wszystkich regionów (nie tylko tych słabiej rozwiniętych). Przejawem uwzględniania specyfiki terytoriów, jest założenie dedykowania wsparcia dla konkretnych obszarów z uwzględnieniem ich specyficznych potencjałów rozwojowych.

Istotną zmianą jest wprowadzenie wielopodmiotowego i wielopoziomowego zarządzania rozwojem, z uwzględnieniem szczególnej pozycji i roli szczebla regionalnego. Jest to propozycja prowadzenia jednej, wspólnej polityki określającej w odniesieniu do terytorium cele dla wszystkich podmiotów publicznych. Takie ujęcie zakłada synergię działań wszystkich aktorów polityki regionalnej.

Konsekwencją przyjętych rozwiązań jest także konieczność dostosowania podejmowanych interwencji do specyfiki poszczególnych terytoriów. Wymiar terytorialny, jest definiowany jako realne efekty realizacji inicjatyw rozwojowych zarówno sektorowych, jak i horyzontalnych oraz ustawodawstwa na poziomie kraju i międzynarodowym, odczuwalne na poziomie lokalnym (m.in. rozwoju miast czy rozwoju obszarów wiejskich)<sup>19</sup>. Oznacza to obowiązek zróżnicowanego podejścia do różnych typów terytoriów, które uwzględnia wielowymiarowość procesów rozwojowych i pozwala na prowadzenie polityki dostosowanej do

---

<sup>19</sup> *Wymiar terytorialny w dokumentach strategicznych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2010, s. 4.

miejsz z uwzględnieniem ich uwarunkowań społecznych, gospodarczych i środowiskowych<sup>20</sup>. Jest to również propozycja wprowadzenia kompleksowego systemu integracji i koordynacji polityk publicznych, mających istotny wpływ terytorialny, z celami polityki regionalnej określonymi dla poszczególnych terytoriów. Wiąże się z tym postulat bardziej selektywnych (skoncentrowanych) inwestycji, m.in. dzięki zintegrowanym programom dedykowanym obszarom strategicznej interwencji przy zachowaniu integracji przestrzennej prowadzonej w ramach polityki regionalnej<sup>21</sup>.

Terytorialny aspekt polityki jest związany z koniecznością określenia i zdelimitowania obszarów funkcjonalno-przestrzennych, związanych z procesami społecznymi, gospodarczymi i przyrodniczymi, w celu efektywniejszego wykorzystania endogenicznych czynników rozwoju. Taka delimitacja w następnej kolejności powinna się stać podstawą do tworzenia nowych form instytucjonalizacji współdziałania na rzecz rozwoju. W nowym paradygmacie polityki rozwoju kluczowe znaczenie ma pojęcie obszar. Już w raporcie F. Barca obszar został zdefiniowany przez pryzmat jego funkcjonalności. Jest on rozumiany jako obszar przyległy (ciągły), w ramach którego warunki sprzyjające rozwojowi są lepsze niż w układzie transgranicznym, są bardziej jednolite lub lepiej się uzupełniają, natomiast wiedza ludzi jest bardziej synergiczna oraz istnieją większe szanse powstania pozytywnych efektów zewnętrznych<sup>22</sup>.

Potrzeba zwrócenia uwagi na specyfikę poszczególnych terytoriów, tak, aby w sposób bardziej trafny adresować podejmowane interwencje, oznacza konieczność zróżnicowanego podejście do różnych typów terytoriów, które uwzględnia wielowymiarowość procesów rozwojowych i pozwala na prowadzenie polityki dostosowanej do miejsc z uwzględnieniem ich uwarunkowań społecznych, gospodarczych i środowiskowych<sup>23</sup>. Oznacza to wprowadzenie kompleksowego systemu integracji i koordynacji polityk publicznych, mających istotny wpływ terytorialny, z celami polityki regionalnej określonymi dla poszczególnych terytoriów. Wiąże się z tym postulat bardziej selektywnych (skoncentrowanych)

---

<sup>20</sup> *Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych*. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011, s. 10.

<sup>21</sup> Por. tamże, s. 10.

<sup>22</sup> Por. *Strategie ponadregionalne...*, dz. cyt., s. 13.

<sup>23</sup> *Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych*. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011, s. 10.

inwestycji, m.in. dzięki zintegrowanym programom dedykowanym obszarom strategicznej interwencji przy zachowaniu integracji przestrzennej prowadzonej w ramach polityki regionalnej<sup>24</sup>.

### **Wymiar terytorialny w krajowych dokumentach programowych**

Jednym z najważniejszych krajowych dokumentów strategicznych o silnym ukierunkowaniu terytorialnym jest *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*<sup>25</sup> (KSRR), przyjęta przez Radę Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 13 lipca 2010 roku. Jest ona pierwszą z dziewięciu krajowych, tzw. zintegrowanych, strategii rozwoju, które powstały zgodnie z przyjętym przez stronę rządową *Planem uporządkowania strategii rozwoju* z 24 listopada 2009 roku. KSRR wyznacza cele polityki regionalnej państwa, jest zatem kluczowa z punktu widzenia regionów, i odgrywa podstawową rolę dla określenia regionalnych dokumentów programowych. Przedstawia ona rządową koncepcję polityki wobec regionów, która powinna spotkać się z polityką regionalną programowaną przez województwa.

Wymiar regionalny w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* jest obecny poprzez postulat ukierunkowania polityk publicznych na osiąganie celów określonych w odniesieniu do konkretnych terytoriów. Strategia określa cele polityki regionalnej wobec poszczególnych terytoriów w kraju i wskazuje instrumenty ich realizacji w kontekście przestrzennym. Istotą nowego podejścia jest propozycja realizacji działań rozwojowych opartych na endogenicznych potencjałach w różnych skalach przestrzennych – terytorialnych. Przyjęty w KSRR paradygmat opiera się na założeniu, że podmiotem polityki regionalnej nie są jedynie instytucje ją realizujące, ale jest nią przede wszystkim terytorium. Stąd bierze się założenie zróżnicowanego podejścia do różnych terytoriów, rozumianych funkcjonalnie, które pozwala na prowadzenie polityki dostosowanej do specyficznych cech miejsca. Kluczowe jest zatem identyfikowanie potencjałów endogenicznych terytoriów, a rolą polityki regionalnej jest pobudzanie i wykorzystywanie tych potencjałów dla osiągnięcia celów rozwojowych kraju.

<sup>24</sup> Por. tamże, s. 10.

<sup>25</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego: Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Warszawa 2010.

Z podejściem terytorialnym w KSRR wiążą się przyjęte zasady koncentracji geograficznej oraz zintegrowanego podejścia terytorialnego<sup>26</sup>. Zasada koncentracji geograficznej oznacza skierowanie działań rozwojowych finansowanych z ograniczonych zasobów budżetowych na wyodrębnione obszary geograficzne, w celu uruchomienia i wzmocnienia wykorzystania ich potencjałów rozwojowych. W związku z tym w KSRR zostały wskazane obszary strategicznej interwencji, na których koncentrować się mają działania polityki regionalnej w Polsce. Z kolei zintegrowane podejście terytorialne oznacza stworzenie takiego zestawu działań rozwojowych, które uwzględniają uwarunkowania społeczne, gospodarcze i środowiskowe terytoriów i odpowiadają w sposób adekwatny na potrzeby różnego rodzaju terytoriów. Podejście takie zakłada integrację działań rozwojowych z różnych polityk sektorowych z działaniami w ramach polityki regionalnej, realizowane na poziomie krajowym i regionalnym. Konsekwencją tego jest możliwość powiązania różnych źródeł finansowania działań dla lepszego wykorzystania zasobów oraz specjalizacji terytoriów w regionach.

W KSRR wskazano, iż polityką regionalną objęte jest całe terytorium Polski, jednak dla osiągnięcia celów tej polityki niezbędne jest skoncentrowanie ograniczonych zasobów finansowych i organizacyjnych na wyodrębnionych obszarach geograficznych, na których potrzebna jest zewnętrzna interwencja dla pełnego wykorzystania potencjałów rozwojowych. Dotyczy to działań na obszarach strategicznej interwencji, które zostały wyodrębnione w odniesieniu do zidentyfikowanych w układzie przestrzennym wyzwań polityki regionalnej i jej celów do roku 2020, obejmujących zarówno bieżący wzrost, jak i obszary problemowe<sup>27</sup>.

Konsekwencją tego było wskazanie w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, kategorii *obszarów funkcjonalnych*, które w sposób szczególny powinny być widoczne z punktu widzenia prowadzonych działań w ramach polityki regionalnej. Jako przykłady można tutaj wskazać:

- obszary miejskie (Warszawa, pozostałe stolice województw, miasta subregionalne, ośrodki miejskie tracące dotychczasowe funkcje);
- województwa Polski Wschodniej;

<sup>26</sup> Por. *Strategie ponadregionalne...*, dz, cyt., s. 27.

<sup>27</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego: Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Warszawa 2010, s. 73–74.

- obszary wiejskie, w tym obszary o najniższym poziomie dostępu do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe;
- obszary przygraniczne;
- obszary o najniższej dostępności komunikacyjnej.

Jak zatem widać, w odniesieniu do krajowej polityki regionalnej wymiar terytorialny został przyjęty jako wyznacznik kierunków działań i planowanych interwencji. Ze względu na określenie możliwości interwencji, dokonano pewnej priorytetyzacji, wskazując te kategorie obszarów strategicznej interwencji, na których powinna koncentrować się interwencja krajowa. Takie podejście w ramach polityki regionalnej wydaje się oczywiste, gdyż ona w sposób szczególny odnosi się do zróżnicowania regionalnego i wewnątrzregionalnego, co sprzyja przyjęciu perspektywy przestrzennej.

W przypadku pozostałych krajowych zintegrowanych strategii rozwoju, odnoszących się do sektorowych polityk, uwzględnienie wymiaru terytorialnego nie było przedsięwzięciem łatwym. Już w trakcie prac nad tymi dokumentami zgłaszane były, między innymi przez stronę samorządową, uwagi, iż wymiar terytorialny jest w nich traktowany raczej marginalnie i powinien zostać wzmocniony, chociażby w układzie wojewódzkim. Jednakże, pomimo pewnych poprawek, nie udało się tego w sposób radykalny zmienić. Jest to dowód, jak trudno w politykach sektorowych wprowadzić element pokazujący, iż ich mechanizmy będą różnie oddziaływać w zależności od konkretnego terytorium, i jak trudno przełamać podejście sektorowe.

Wobec powyższych trudności ważnym założeniem budowania systemu planowania polityki rozwoju w Polsce była integracja wymiaru terytorialnego na wszystkich poziomach zarządzania z działaniami w sferze społecznej i gospodarczej. Przyjęto założenie, iż dokumentem, który stanowić będzie przestrzenne odniesienie celów polityki rozwoju, będzie *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK)*, przyjęta przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 roku.

Jest to najważniejszy krajowy dokument strategiczny dotyczący zagospodarowania przestrzennego. Przedstawiono w nim wizję zagospodarowania kraju w perspektywie do roku 2030, jak również określono cele i kierunki polityki zagospodarowania kraju oraz wskazano zasady i mechanizmy koordynacji

i wdrażania polityk rozwojowych, mających silny wpływ terytorialny<sup>28</sup>. KPZK, został silnie powiązany z dokumentem nadrzędnym, jakim jest *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030 (DSRK)*, co oznacza, iż powinien uwzględniać również zapisy dokumentów strategicznych będących rozwinięciem i konkretyzacją kierunków wskazanych w *DSRK*, w odniesieniu do średniookresowych ram działania.

KPZK, jako główny cel polityki zagospodarowania przestrzennego Polski, stawiana skuteczne wykorzystanie potencjału całego terytorium kraju dla osiągnięcia celów rozwojowych. Dzięki temu dokumentowi miała zostać zlikwidowana dychotomia planowania zagospodarowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego<sup>29</sup>. Zgodnie z takim rozumieniem, przestrzeń uzyskuje pełnoprawne miejsce w hierarchii celów rozwojowych kraju, a jednocześnie wzrasta możliwość realizacji celów wskazanych w strategiach zintegrowanych, które mają ukierunkowanie terytorialne. Założeniem KPZK jest, że podobny zestaw działań o charakterze zintegrowanym powinien być kierowany do obszarów charakteryzujących się wspólnymi cechami geograficznymi (społeczno-gospodarczymi i przestrzennymi), które nazywane są *obszarami funkcjonalnymi*<sup>30</sup>.

W dokumencie tym przedstawiona została typologia obszarów funkcjonalnych, kluczowych z punktu widzenia kierunków rozwoju przestrzeni kraju. Jako najważniejsze kategorie obszarów funkcjonalnych wskazano:

- Miejskie obszary funkcjonalne,
- Wiejskie obszary funkcjonalne,
- Obszary szczególnego zjawiska w skali makroregionalnej,
- Obszary kształtowania potencjału rozwojowego wymagające programowania działań ochronnych,
- Obszary wymagające restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji przy wsparciu instrumentów właściwych polityce regionalnej<sup>31</sup>.

Wskazane wyżej kategorie obszarów funkcjonalnych dzielą się jeszcze w ramach każdej z tych kategorii na bardziej zindywidualizowane. Tak np. w ramach

---

<sup>28</sup> Por. *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

<sup>29</sup> Por. Żuber P., *Terytorialny wymiar w polityce rozwoju...*, dz, cyt., s. 20.

<sup>30</sup> Por. KPZK, dz, cyt., s. 182.

<sup>31</sup> Por. KPZK, dz, cyt., s. 182–210.

obszarów miejskich, wskazane zostały m.in. obszary funkcjonalne ośrodków wojewódzkich, w tym metropolitalnych, ośrodków regionalnych, subregionalnych oraz lokalnych. Jak zatem widać, wyznaczone w *KPZK* kategorie obszarów funkcjonalnych nawiązują do krajowych strategii rozwojowych (głównie *KSRR*) i uwzględniają kierunki działań sektorowych, odnosząc je do wymiaru przestrzennego. Można jednak zauważyć, iż katalog obszarów funkcjonalnych wskazanych w *KPZK* nie pokrywa się w pełni z katalogiem obszarów przyjętym w *KSRR*, która ma, spośród wszystkich rządowych strategii zintegrowanych, najwyraźniejsze odniesienie terytorialne. Warto w tym miejscu zauważyć, że prace nad obydwoma dokumentami (*KPZK* i *KSRR*) prowadzone były pod egidą Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, co stanowić powinno okoliczność wzmacniającą spójność obydwu dokumentów.

### **Wymiar terytorialny w dokumentach regionalnych – przykład województwa podkarpackiego**

Wychodząc od definicji polityki rozwoju, można zauważyć, iż niezwykle istotnym jest w niej wymiar regionalny, szczególnie w odniesieniu do polityki regionalnej, która, jak zostało to już wskazane, stanowi ważny komponent polityki rozwoju. Podstawowym zadaniem samorządu województwa jest opracowanie strategii rozwoju województwa, która musi zachować spójność z dokumentami strategicznymi wyższego rzędu, a w sposób szczególny z *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego* oraz *Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*<sup>32</sup>. Są to dokumenty kluczowe z punktu widzenia konstrukcji regionalnych dokumentów, do których zalicza się, jako dokumenty programowe, strategię rozwoju województwa oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa, jak również w konstrukcji dokumentów operacyjno-wdrożeniowych, którymi są regionalne programy operacyjne oraz inne programy rozwoju.

Zmiana paradygmatu polityki regionalnej przyjęta w dokumentach krajowych wymuszała dokonanie korekty polityki rozwoju prowadzonej przez regiony. W przypadku województwa podkarpackiego, wiązało się to z koniecznością weryfikacji obowiązujących dokumentów programowych samorządu wojewódz-

---

<sup>32</sup> W przypadku strategii województw, jest to obowiązek zawarty w przepisach art. 11 ust. 1d *Ustawy o samorządzie województwa*.

kiego oraz podjęciem prac nad ich dostosowaniem do zapisów dokumentów strategicznych europejskich i krajowych. Podobnie jak w przypadku dokumentów krajowych, było to uwarunkowane nową perspektywą finansową UE na lata 2014–2020 i znalazło swoje odbicie w pracach nad zmianą strategii rozwoju województwa podkarpackiego oraz w samym dokumencie nowej strategii. Istotną kwestią stało się uwzględnienie w dokumencie wymiaru terytorialnego, co wiązało się zarówno z koniecznością dokonania bilansu i wskazania regionalnych potencjałów i deficytów, jak również ich priorytetyzacji, w celu dokonania koncentracji interwencji, zarówno w sensie tematycznym, jak i przestrzennym. O ile koncentracja tematyczna była obecna w dotychczasowej praktyce programowania, szczególnie ważny okazał się tutaj wymiar przestrzenny kierunków projektowanych działań.

Położenie silnego akcentu na wzmacnianie konkurencyjności regionów oraz odblokowanie procesów wzrostowych poprzez pełniejsze wykorzystanie przewag konkurencyjnych i potencjałów rozwojowych<sup>33</sup> oznaczało konieczność wskazania takich specyficznych regionalnych potencjałów, które będą decydować o przewagach konkurencyjnych. Jednocześnie wprowadzenie zasady terytorializacji nakładało obowiązek delimitacji przestrzennej, zarówno obszarów wzrostu gospodarczego, jak również obszarów problemowych. W przyjętej logice, uwzględniono, w pierwszej kolejności, koncentrację na wykorzystaniu regionalnych potencjałów, natomiast w drugiej identyfikację głównych barier rozwojowych i ich przezwyciężanie.

Istotnym było zatem, przede wszystkim zorientowanie strategii *Podkarpackie 2020* na identyfikację przewag konkurencyjnych regionu, których wykorzystanie ma w konsekwencji przynieść szybsze tempo wzrostu społeczno-gospodarczego i podniesienie pozycji konkurencyjnej regionu. Przyjęto zatem, że celem głównym strategii *Podkarpackie 2020* będzie: efektywne wykorzystanie zasobów wewnętrznych i zewnętrznych dla zrównoważonego i inteligentnego rozwoju społeczno-gospodarczego drogą do poprawy jakości życia mieszkańców<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Por. szerzej: *Nowa Koncepcja Polityki Regionalnej – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2008 r. (wydanie drugie, poprawione), [http://www.mrr.gov.pl/polityka\\_regionalna/](http://www.mrr.gov.pl/polityka_regionalna/) [dostęp: 27.12.2013].

<sup>34</sup> Samorząd Województwa Podkarpackiego, *Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*, Mitel, Rzeszów 2013, s. 38.



Zgodnie z założeniami nowego modelu polityki rozwoju, identyfikowano potencjały regionu, których wykorzystanie powinno przyczynić się do uzyskania trwałych przewag konkurencyjnych. Po przeprowadzeniu prac diagnostycznych, jako główne potencjały regionu wskazano: zdywersyfikowaną strukturę gałęziową przemysłu, wzrastającą atrakcyjność inwestycyjną, zdolność przedsiębiorstw do wdrażania innowacji, bogate dziedzictwo kulturowe wieloetnicznego pogranicza oraz unikatowe walory przyrodnicze. Wskazano, że atutem województwa jest także stosunkowo korzystna sytuacja demograficzna, korzystna struktura wiekowa ludności oraz wysoki stopień zaangażowania społecznego. Jako wyjątkowo korzystną oceniono policentryczną strukturę osadniczą i równomierne rozmieszczenie przestrzenne miejskich jednostek osadniczych, pozwalającą projektować model dyfuzji procesów rozwojowych. Jednocześnie wskazano także zjawiska negatywne, w szczególności niski wskaźnik PKB per capita, wysoką stopę bezrobocia, duże rozdrobnienie agrarne i niską towarowość produkcji rolnej, a także niewykorzystany potencjał turystyczny<sup>35</sup>.

Konsekwencją analizy regionalnych potencjałów oraz barier rozwojowych, było zauważenie nierównego tempa rozwoju poszczególnych subregionów województwa. Wyraźnie szybciej rozwijają się subregiony rzeszowski i tarnobrzeski, natomiast zdecydowanie wolniej pozytywne zmiany zachodzą w subregionach krośnieńskim i przemyskim. Było to przesłanką do projektowania kierunków działań z uwzględnieniem zasady koncentracji geograficznej<sup>36</sup>, która znalazła swój wyraz w próbie wyznaczenia *obszarów strategicznej interwencji*, jako tych, gdzie w sposób szczególny należy kierować określone kategorie interwencji z poziomu samorządu województwa. Zgodnie z definicją zawartą w *Strategii Podkarpackie 2020*, obszar strategicznej interwencji to wydzielone przestrzennie obszary administracyjne lub funkcjonalne, które charakteryzują się specyficznym zestawem uwarunkowań i cech społecznych, gospodarczych lub środowiskowych, decydujących o występowaniu na ich terenie strukturalnych barier rozwoju lub trwałych (możliwych do aktywowania) potencjałów rozwojowych, do których może być adresowana adekwatna interwencja publiczna<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Por. Zarząd Województwa Podkarpackiego, *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego*, Mitel, Rzeszów 2013.

<sup>36</sup> Por. *Wymiar terytorialny w dokumentach strategicznych*, Ministerstwo Rozwoju regionalnego, Warszawa 2010.

<sup>37</sup> *Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*, dz. cyt., s. 143.

Przyjęto rozwiązanie, które polegało na wyznaczeniu dla każdego z kierunków działań wskazanych w strategii obszaru, gdzie w sposób szczególny powinna zostać podjęta interwencja. W oparciu o rzeczywiste uwarunkowania wynikające z przeprowadzonej w *Diagnozie*<sup>38</sup> analizy, zidentyfikowano obszary strategicznej interwencji dla wszystkich kierunków działań strategicznych. Jest to próba adresowania działań do konkretnego terytorium, gdzie, ze względu na jego specyficzne uwarunkowania, działania przyniosą większy efekt, bądź są bardziej pożądane.

Jednakże, należy zauważyć, że większość kierunków działań jako obszar strategicznej interwencji wskazuje całe województwo, co oznacza kłopot twórców strategii z bardziej precyzyjnym ukierunkowaniem interwencji. Jedyne dla 26 spośród 64 kierunków działań, wskazanych w ramach wszystkich priorytetów tematycznych, obszar strategicznej interwencji nie pokrywa się z obszarem całego województwa. Pozostaje kwestią otwartą, czy jest to efekt braku danych, pozwalających na bardziej precyzyjne odniesienie terytorialne interwencji, też to konsekwencja partycypacyjnej formuły tworzenia dokumentu i wpływ regionalnych interesariuszy, zabiegających o objęcie interwencją publiczną (w domyśle przyszłym podziałem środków) terytoriów będących obszarem ich identyfikacji. Należy także wskazać, że w przypadku określenia obszarów strategicznej interwencji, kierowano się, jako zasadą delimitacji, przebiegiem granic administracyjnych. Ze względu na możliwość generowania danych, przyjmowano iż poziomem wyznaczania obszarów strategicznej interwencji będzie bądź poziom powiatu, bądź gminy. Jest to w oczywisty sposób pewne uproszczenie, ponieważ procesy i zjawiska społeczne, gospodarcze, czy środowiskowe nie uwzględniają granic administracyjnych. O ile łatwiej jest jednak wyznaczyć takie obszary w ujęciu diagnostycznym, to jednak w przypadku projektowania interwencji, która z reguły musi opierać się na działaniach instytucjonalnych, najczęściej wykorzystuje się podział administracyjny. O trudności projektowania interwencji bez uwzględniania podziału administracyjnego może świadczyć to, iż podobnie, jak w przypadku dokumentu regionalnego, również w dokumentach krajowych, w dużym stopniu delimitacja taka opiera się o podział na gminy, powiatu bądź województwa.

---

<sup>38</sup> *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego*, Zarząd Województwa Podkarpackiego, dz, cyt.

Przyjęte rozwiązanie nie jest jedynym przykładem koncentracji geograficznej przyjętej w dokumencie strategicznym województwa. Bardzo ważną kwestią związaną ze zwiększeniem konkurencyjności regionu jest zapewnienie warunków do równomiernego rozwoju wszystkich jego subregionów. Jak zostało to wcześniej wskazane, analiza diagnostyczna wykazuje bowiem, iż w skali województwa obserwuje się znaczną dywergencję rozwoju poszczególnych subregionów. Stąd też potrzeba budowania systemowego rozwiązania, umożliwiającego równomierne rozprzestrzenianie się procesów rozwojowych, obejmujące cały region. Dlatego też innym rozwiązaniem, które można odnaleźć w *Strategii Podkarpackie 2020*, jest horyzontalny układ priorytetów tematycznych w ramach trzeciej dziedziny działań strategicznych, która nosi tytuł *Sieć osadnicza*. Odwołując się do wskazanych w *KSRR* i *KPZK* obszarów funkcjonalnych, wskazano w regionie najważniejsze kategorie obszarów funkcjonalnych. Można tutaj wymienić następujące: Rzeszów wraz z jego obszarem funkcjonalnym, regionalne bieguny wzrostu wraz ze swoimi miejskimi obszarami funkcjonalnymi oraz obszary wiejskie.

W ramach tej dziedziny działań przedstawiono w priorytecie tematycznym 3.5. *Spójność przestrzenna i wzmacnianie funkcji biegunów wzrostu*, koncepcję regionalnej polityki miejskiej. Uznano, że w oparciu o szansę, jaką stwarza dobrze rozwinięta, policentryczna sieć głównych miast regionu oraz ich równomierne rozmieszczenie przestrzenne wobec centralnie położonej stolicy tj. Rzeszowa, można stworzyć warunki do tego, aby obszar całego województwa został w sposób równomierny objęty procesami rozwojowymi. Stąd wskazano dziewięć regionalnych biegunów wzrostu, które powinny stworzyć węzły sieci przepływu procesów rozwojowych, umożliwiając objęcie nimi całego województwa. Ze względu na znaczenie ośrodka wojewódzkiego, jeden z priorytetów poświęcono rozwojowi funkcji metropolitalnych stolicy województwa. Dostrzeżono też konieczność dywersyfikacji funkcji obszarów wiejskich, poświęcając im jeden z priorytetów, jednakże nie dokonano podziału na obszary wiejskie uczestniczące w rozwoju i obszary wiejskie tracące funkcje. Taka koncepcja pojawiała się na poziomie prac diagnostycznych, jednakże nie zdecydowano się na wprowadzenie takiego rozróżnienia w samym dokumencie strategii.

Istotnym elementem nowego paradygmatu polityki rozwoju jest zwrócenie uwagi na konieczność osiągnięcia synergii działań różnych kategorii podmiotów. Dlatego przyjęto, że strategia *Podkarpackie 2020*, będzie wdrażana w oparciu

o zasady wielostronnej koordynacji oraz wielopodmiotowego i wielopoziomowego zarządzania. Przyjęcie takiego modelu ma zachęcić poszczególnych interesariuszy do włączenia się w proces wdrażania zapisów strategii oraz skutkować synergią podejmowanych działań.

Jest to zatem kolejne działanie mające na celu wzmocnienie konkurencyjności regionu. W przekonaniu władz regionalnych, w oparciu o dialog angażujący przedstawicieli reprezentujących różnorodne środowiska społeczne regionu, można wypracować konsensus dotyczący najważniejszych wyzwań stojących przed regionem. Uzgodnienie kierunków rozwoju oraz kluczowych przedsięwzięć pozwoli z kolei na integrację działań różnych podmiotów, zmierzających do ich realizacji<sup>39</sup>. Jest to szczególnie ważna kwestia, gdyż tak zbudowana sieć współpracy będzie stanowić na przyszłość ogromny potencjał, który pozwoli na racjonalne kształtowanie polityki rozwoju regionu. Stąd też, od etapu prac nad diagnozą regionu, poprzez prace koncepcyjne, a wreszcie budując system realizacji strategii, angażowano przedstawicieli środowisk<sup>40</sup>, które reprezentują sektory: publiczny, prywatny, społeczny oraz nauki, szkolnictwa wyższego i B+R.

W drugim z regionalnych dokumentów strategicznych – *Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3)*, wymiar terytorialny jest słabiej obecny<sup>41</sup>. W trakcie prac nad wyznaczeniem regionalnych specjalizacji wskazywano na przestrzenną koncentrację podmiotów gospodarczych działających w wiodących branżach gospodarki regionu, jednakże na poziomie wyznaczenia kierunków działań wymiar terytorialny jest właściwie nieobecny. Można przyjąć, iż rzeczywista koncentracja przestrzenna podmiotów gospodarczych wyznaczy faktyczne kierunki adresowania interwencji<sup>42</sup>. Należy jednocześnie podkreślić, że w mechanizm regionalnej strategii innowacji wpisany jest proces przedsiębiorczego odkrywania. Ma on wprowadzić mechanizm elastyczności tego dokumentu, gdyż procesy gospodar-

<sup>39</sup> Jako przykład kompromisu zbudowanego wokół najważniejszego regionalnego dokumentu strategicznego, należy wskazać, iż Uchwała Sejmiku Województwa Podkarpackiego Nr XXXVII/697/13 z dnia 26 sierpnia 2013 r. w sprawie aktualizacji Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007–2020, została podjęta jednogłośnie.

<sup>40</sup> Por. *Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*, dz. cyt., s. 117–118.

<sup>41</sup> Ostateczna wersja dokumentu została przyjęta Uchwałą Sejmiku Województwa Podkarpackiego Nr XXIX/531/16 z dnia 28 listopada 2016 r.

<sup>42</sup> Por. *Regionalna Strategia Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3)*.

cze są bardzo dynamiczne i powinny być monitorowane na bieżąco. Służyć temu będą panele regionalnych specjalizacji, które są wskazane w *Planach Działań* przyjętych dla każdej specjalizacji.

Drugim filarem planowania w województwie jest planowanie przestrzenne. W województwie podkarpackim obecnie obowiązujący dokument z tego zakresu to *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego (PZPWP)*, uchwalony Uchwałą Nr XLVIII/522/2002 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 30 sierpnia 2002. Dokument ten, stworzony zgodnie z obowiązującym wcześniej modelem, nie uwzględnia zmiany paradygmatu polityki regionalnej. Od kilku lat toczą się intensywne prace nad opracowaniem i uchwaleniem nowej wersji *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego*, które obecnie są w fazie finalizacji. Nowy PZPWP będzie w pełni spójny ze *Strategią rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*, oraz z dokumentami krajowymi, w szczególności z KPZK. W projekcie *Planu* znalazło się odniesienie do wszystkich kategorii obszarów funkcjonalnych, których konieczność wyznaczenia w regionie została wskazana w dokumentach wyższego rzędu. Służyły temu liczne opracowania i analizy, których wyniki zostały uwzględnione w finalnej wersji dokumentu<sup>43</sup>.

W kontekście realizacji *Strategii Podkarpackie 2020*, jako instrumenty jej realizacji zostały wskazane m.in. zintegrowane programy strategiczne komplementarne w stosunku do niej, a odnoszące się do konkretnego terytorium wyodrębnionego ze względu na jego specyfikę. Należy je zatem postrzegać w kategoriach uwzględniania wymiaru terytorialnego i geograficznej koncentracji przy realizacji regionalnej polityki rozwoju.

Jednym z takich dokumentów jest *Program Strategiczny „Błękitny San”*<sup>44</sup> (PSBS), który stanowi dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, opracowany w celu efektywnej realizacji *Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020*. Uszczegóławia on zapisy *Strategii* w zakresie zapewniającym jak najlepsze wykorzystanie zasobów endogenicznych zlokalizowanych w granicach jednostek samorządu terytorialnego objętych zasięgiem *programu*,

<sup>43</sup> Na szczególną uwagę zasługuje opracowanie pn. *Obszary funkcjonalne w województwie podkarpackim*, przyjęte przez Zarząd Województwa Podkarpackiego uchwałą Nr 86/1977/15 z dnia 25 sierpnia 2015.

<sup>44</sup> Tekst jednolity *Programu Strategicznego „Błękitny San”* został przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego nr 201/4059/16 z dnia 2 sierpnia 2016.

a tym samym stwarza warunki aktywizacji społecznej i gospodarczej w zdiagnozowanych obszarach problemowych, przy uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań rozwojowych Podkarpacia. Program ten jest wspólną inicjatywą samorządu województwa podkarpackiego oraz 48 jednostek samorządu terytorialnego zlokalizowanych wzdłuż biegu rzeki San. Jego celem jest wzrost poziomu i warunków życia mieszkańców gmin *Błękitnego Sanu* poprzez poprawę dostępu do miejsc pracy i usług przy efektywnym wykorzystaniu zróżnicowanych zasobów endogenicznych tego obszaru, skutkujących poprawą spójności wewnętrznej i wzmocnieniu funkcjonalnych powiązań zewnętrznych, co prowadzić będzie do zmniejszenia poziomu zróżnicowań rozwoju społeczno-gospodarczego Podkarpacia w układzie wewnątrzregionalnym. Jak widać, także tutaj przyjęto delimitację odwołującą się do podziału administracyjnego. Należy jednocześnie podkreślić, że chociaż cechą wspólną wszystkich jednostek samorządu terytorialnego uczestniczących w programie jest położenie wzdłuż biegu rzeki San, to obszar ten jest niejednorodny, i pomimo wykazywania pewnych cech wspólnych, mieszczą się w nim gminy o różnej charakterystyce, od tych położonych w Bieszczadach do gmin Rostocza.

Bardziej jednorodnym obszarem, któremu został dedykowany kolejny program strategiczny, są Bieszczady. *Program Strategicznego Rozwoju Bieszczad*<sup>45</sup> (PSRB), w świetle art. 15 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, stanowi kolejny dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, opracowany w celu efektywnej realizacji *Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020*. Podjęcie działań służących rozwojowi Bieszczadów wynikało ze wspólnej inicjatywy Zarządu Województwa Podkarpackiego oraz Związku Bieszczadzkich Gmin Pogranicza. Celem programu jest wzrost poziomu i warunków życia mieszkańców Związku Bieszczadzkich Gmin Pogranicza poprzez poprawę dostępu do miejsc pracy i usług przy efektywnym wykorzystaniu zasobów endogenicznych i wzmocnieniu funkcjonalnych powiązań zewnętrznych. W przypadku PSRB, również jako kryterium delimitacji przyjęto podział kraju na podstawowe jednostki samorządu terytorialnego. W przeciwieństwie do PSBS jest to jednak program obejmujący bardziej jednorodny obszar. Należy jednak zaznaczyć, że

---

<sup>45</sup> Tekst jednolity *Programu Strategicznego Rozwoju Bieszczad* został przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Podkarpackiego Nr 201/4060/16 z dnia 2 sierpnia 2016.

teren objęty programem, nie pokrywa się z obszarem geograficznym Bieszczad, co powoduje, iż zgodność geograficzna nie została w pełni zachowana.

Najważniejszym dokumentem operacyjno-wdrożeniowym i zarazem najważniejszym instrumentem realizacji strategii rozwoju województwa jest regionalny program operacyjny. Zmiana modelu polityki rozwoju zbiegła się z przygotowaniem dokumentów dla perspektywy finansowej polityki spójności na lata 2014–2020. Wymiar terytorialny znalazł więc swoje odbicie w regionalnym *Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 (RPO WP)*, przyjętym uchwałą nr 33/629/15 Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 3 marca 2015. W *RPO WP*, obok analizy zróżnicowań, potrzeb i potencjałów rozwojowych przedstawione również zostały wyzwania terytorialne. Punktem wyjścia do uwzględnienia w ramach *RPO WP* wymiaru terytorialnego były przede wszystkim zapisy *Strategii rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*.

*Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020* podejmuje realizację polityki miejskiej, określonej w strategii regionalnej. Poprzez realizację *Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych*, skierowanych do Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego oraz preferencje dla Miejskich Obszarów Funkcjonalnych regionalnych biegunów wzrostu, interwencja zostaje skierowana na zwiększenie atrakcyjności gospodarczej ośrodków miejskich, z wykorzystaniem ich wewnętrznych atutów, co w efekcie doprowadzi do umocnienia pozycji ROF oraz biegunów wzrostu jako centrów rozwoju lokalnego. Jest to wyraźne uwzględnienie obszarów funkcjonalnych wskazanych w *Strategii Podkarpackie 2020*.

W przypadku pozostałych obszarów strategicznej interwencji, bądź obszarów funkcjonalnych, wskazanych w *Strategii rozwoju województwa*, ich bezpośrednie przełożenie na zapisy *RPO WP 2014–2020* jest słabsze. Wyodrębnione zostały w nim, jako kategoria przestrzenna, *obszary wymagające szczególnego wsparcia w kontekście równoważenia rozwoju*. Są to obszary o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe, które charakteryzuje: wysoki poziom zatrudnienia w rolnictwie, słaby poziom rozwoju przedsiębiorczości, duży odsetek osób o niskim poziomie wykształcenia i niskich kwalifikacjach zawodowych, niewysoki poziom dochodów budżetów lokalnych, a w efekcie mała ilość realizowanych inwestycji oraz słabe wyposażenie infrastrukturalne. Dodatkowo, na tych obszarach może występować zjawisko depopulacji. Jest to nawiązanie do jednej z kategorii pojawiającej się w *KSRR*, chociaż

z nią nie tożsame. Jednocześnie, przyjęta w *RPO WP na lata 2014–2020* kategoria przestrzenna interwencji, nie posiada swojego odpowiednika w zapisach strategii województwa. Powyższa kategoria obszarów została wyznaczona w oparciu o wskaźniki sumaryczne dotyczące obszarów charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju i obszarów o niekorzystnych wskaźnikach statystycznych, zgodnie z opracowaną ekspertyzą pn. *Obszary w województwie podkarpackim wymagające szczególnego wsparcia w kontekście równoważenia rozwoju*<sup>46</sup>. Ekspertyza ta została opracowana w oparciu o dane statystyczne generowane na poziomie powiatów już po uchwaleniu *Strategii Podkarpackie 2020*.

Po przyjęciu przez Zarząd Województwa Podkarpackiego *Programu Strategicznego „Błękitny San”* oraz *Strategicznego Programu Rozwoju Bieszczad*, obszary objęte tymi programami uzyskały również dodatkowe wsparcie w postaci preferencji punktowej przy wyborze projektów w procedurze konkursowej *RPO WP*. Jest to zatem kolejny element wskazujący na zbieżność wymiaru terytorialnego *Strategii Podkarpackie 2020* i *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020*.

### **Podsumowanie i wnioski końcowe**

Ten krótki przegląd dokumentów programowych samorządu województwa podkarpackiego pozwala postawić wniosek, iż wymiar terytorialny jest w nich wyraźnie obecny. W dokumentach programowych, zarówno rządowych, jak też samorządu województwa, przyjęto koncepcję zintegrowanego podejścia do zagadnień polityki rozwoju, która oznacza konieczność uwzględniania również aspektu przestrzennego, w tym zasady koncentracji geograficznej oraz zintegrowanego podejścia terytorialnego. Powoduje to, że przestrzeń regionu widziana jest jako obszar różnicowania przebiegu i efektów procesów społeczno-gospodarczych, środowiskowych i kulturowych. Należy podkreślić, że władze samorządu województwa podjęły próbę ukierunkowania działań z uwzględnieniem specyfiki konkretnych terytoriów. Ocena efektów decyzji strategicznych możliwa będzie w przyszłości i stanie się z pewnością ważną przesłanką przy programowaniu kolejnej perspektywy finansowej.

---

<sup>46</sup> Dokument opracowany przez Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego w Rzeszowie.



Należy jednocześnie zauważyć, że pomimo dostrzegania, iż procesy kształtujące rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny przekraczają granice jednostek administracyjnych, to jednak, ze względu na charakter instrumentów pozwalających generować dane, jak również ze względu na sposób wdrażania działań, sposób delimitacji oparto na podziale na jednostki administracyjne. Praktykę tę przyjęto jako zasadę w dokumentach regionalnych, ale jest ona także obecna w dokumentach krajowych, zwłaszcza operacyjnych. Jest to uwarunkowane, z jednej strony, sposobem agregacji i prezentowania danych przez statystykę publiczną, jak również możliwościami podejmowania interwencji przez administrację publiczną. Niesie to ze sobą kolejne wyzwania, w tym konieczność integracji działań oraz podejmowania współpracy różnych podmiotów, których poszczególne zjawiska dotyczą, jak również wymaga odejścia, w ramach polityki przestrzennej, od tradycyjnie definiowanych obszarów interwencji, na rzecz zindywidualizowanego podejścia do różnych terytoriów wyznaczanych na podstawie cech społeczno-gospodarczych i przestrzennych w ujęciu dynamicznym.

Analizując wzajemną relację dokumentów programowych, należy podkreślić występowanie ścisłej spójności dokumentów regionalnych z dokumentami przyjętymi na poziomie kraju. Jednakże, w odniesieniu do wzajemnej spójności dokumentów regionalnych, warto zauważyć, iż, pomimo jej zachowania na poziomie generalnym, można wskazać jeszcze obszary, gdzie ten związek dałoby się pogłębić. W tym kontekście, wydaje się, iż przyjęta w *Strategii województwa* koncepcja, polegająca na wskazaniu obszaru strategicznej interwencji dla każdego z kierunków działań, mogłaby znaleźć swoje odzwierciedlenie w bardziej selektywnym ujęciu w ramach poszczególnych osi priorytetowych *RPO WP na lata 2014–2020*.

Należy w konkluzji wskazać, że wymiar terytorialny w polityce rozwoju jest silnie obecny w dokumentach programowych województwa podkarpackiego, zgodnie z ramami programowymi określonymi w dokumentach europejskich i krajowych. Wydaje się, iż po przyjęciu Traktatu Lizbońskiego, postulat uwzględnienia wymiaru terytorialnego w europejskiej polityce spójności jest niepodważalny i w sposób trwały zakorzenił się w myśleniu i podejściu do planowania rozwoju. W trakcie trwającej obecnie dyskusji dotyczącej kształtu polityki spójności po roku 2020, podkreśla się pozytywne efekty przyjęcia i stosowania podejścia terytorialnego. Doświadczenia regionu, związane z programowaniem perspekty-

wy finansowej polityki spójności w latach 2014–2020, z pewnością zostaną wykorzystane i rozwinięte w kolejnym okresie programowym.

### Literatura

1. *Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych*. Przewodnik, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011
2. Barca F., *Program dla zreformowanej polityki spójności. Podejście ukierunkowane terytorialnie w osiąganiu celów i oczekiwań Unii Europejskiej*, <http://www.barkauk.org/wp-content/uploads/2010/10/raport-barca.pdf> w dniu 15 maja 2017
3. Barcz J., *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008
4. Bradley J., *Debata na temat polityki spójności i funduszy strukturalnych*, w: *Polityka spójności w obliczu wyzwań XXI w., Materiały z konferencji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009
5. Gąsior-Niemiec A., *Europeizacja kwestii regionalnej na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Rozwój regionalny polityka regionalna, studia regionalne – nowe interpretacje*, red. Artymowska P., Kukliński A., Żuber P., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011
6. Gill I., *Poprawa polityki rozwoju regionalnego*, w: *Wymiar terytorialny w politykach rozwoju. Publikacja poseminaryjna*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ostróda 2011
7. Grosse T., *Spójność terytorialna jako nowy wymiar polityki spójności Unii Europejskiej*, w: *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009
8. Kieres L., *Centrum władzy a regiony. Podział kompetencji w zakresie kształtowania polityki regionalnej*, w: *Polityka rozwoju regionalnego*, red. Lusiński C., Klub Obywatelski, Warszawa 1999
9. Kudelko J., *Rozwój regionalny a konkurencyjność regionów*, w: *Uwarunkowania rozwoju i konkurencyjności regionów*, red. Zioło Z., IG WSiLiZ, Kraków – Rzeszów 2005

10. Kudłacz T., *Rozwój regionalny Polski lat 90-ocena dominujących procesów oraz spodziewanych tendencji*, w: *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, red. Szomburg J., Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001
11. *Leksykon polityki regionalnej i zrównoważonego rozwoju*, red. E. Hibner, J. Biało-brzeski, M. Busiło, A. Ryś, K. Szczerski, J. Woźniak, Kraków 1999
12. *Nowa Koncepcja Polityki Regionalnej – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2008 (wydanie drugie, poprawione), dostępne w dniu 27 grudnia 2013 pod adresem: [http://www.mrr.gov.pl/polityka\\_regionalna/](http://www.mrr.gov.pl/polityka_regionalna/),
13. *Strategia rozwoju województwa – Podkarpackie 2020*, Mitel, Rzeszów 2013
14. *Strategie ponadregionalne – wymiar terytorialny polityki rozwoju*, Samorząd Województwa Podkarpackiego, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015
15. Szlachta J., *Doświadczenia programowania rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej – perspektywa 2050*, w: *Transformacja sceny europejskiej i globalnej XXI wieku. Strategie dla Polski*, red. Kukliński A., Woźniak J., Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2012
16. Szlachta J., *Unijna polityka rozwoju – scenariusze prognoz strategicznych do roku 2050*, w: *Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy*, red. A. Kukliński, J. Woźniak, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2014
17. Szlachta J., *Wpływ UE na ścieżkę rozwojową polskich regionów*, w: *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, red. Kukliński A., Woźniak J., Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2011
18. *Wymiar terytorialny w dokumentach strategicznych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2010
19. *Wymiar terytorialny w politykach rozwoju. Publikacja poseminaryjna*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ostróda 2011
20. *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego*, Zarząd Województwa Podkarpackiego, Mitel, Rzeszów 2013
21. Żuber P., *Terytorialny wymiar w polityce rozwoju – potrzeba zmian systemowych w świetle nowej generacji dokumentów planistycznych*, w: *System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju*, red. Markowski T., Żuber P., Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2011

---

**TERRITORIAL DIMENSION WITHIN THE SELECTED PROGRAM  
DOCUMENTS OF THE REGIONAL DEVELOPMENT POLICY –  
EXAMPLE OF THE PODKARPACIE REGION**

**Summary:** With the adoption of the Lisbon Treaty, the importance of the territorial dimension has increased in European cohesion policy. This dimension is reflected in the revised development policy models, both at the national and a the regional level. The regional local government authorities carries out development policy on the basis of development strategies and operational documents, the most important of which are operational programs and development programs. The currently adopted paradigm, imposed the territorialisation of development policy, what means the need to take into account the specific characteristics of the territories, in programming and taking pro-development measures.

**Key words:** Development policy, regional policy, territorial dimension.

Translated by Paweł Wais