

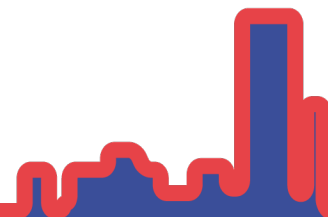


EUROREG

CENTRUM EUROPEJSKICH
STUDIÓW REGIONALNYCH I LOKALNYCH
UNIWERSYTET WARSZAWSKI

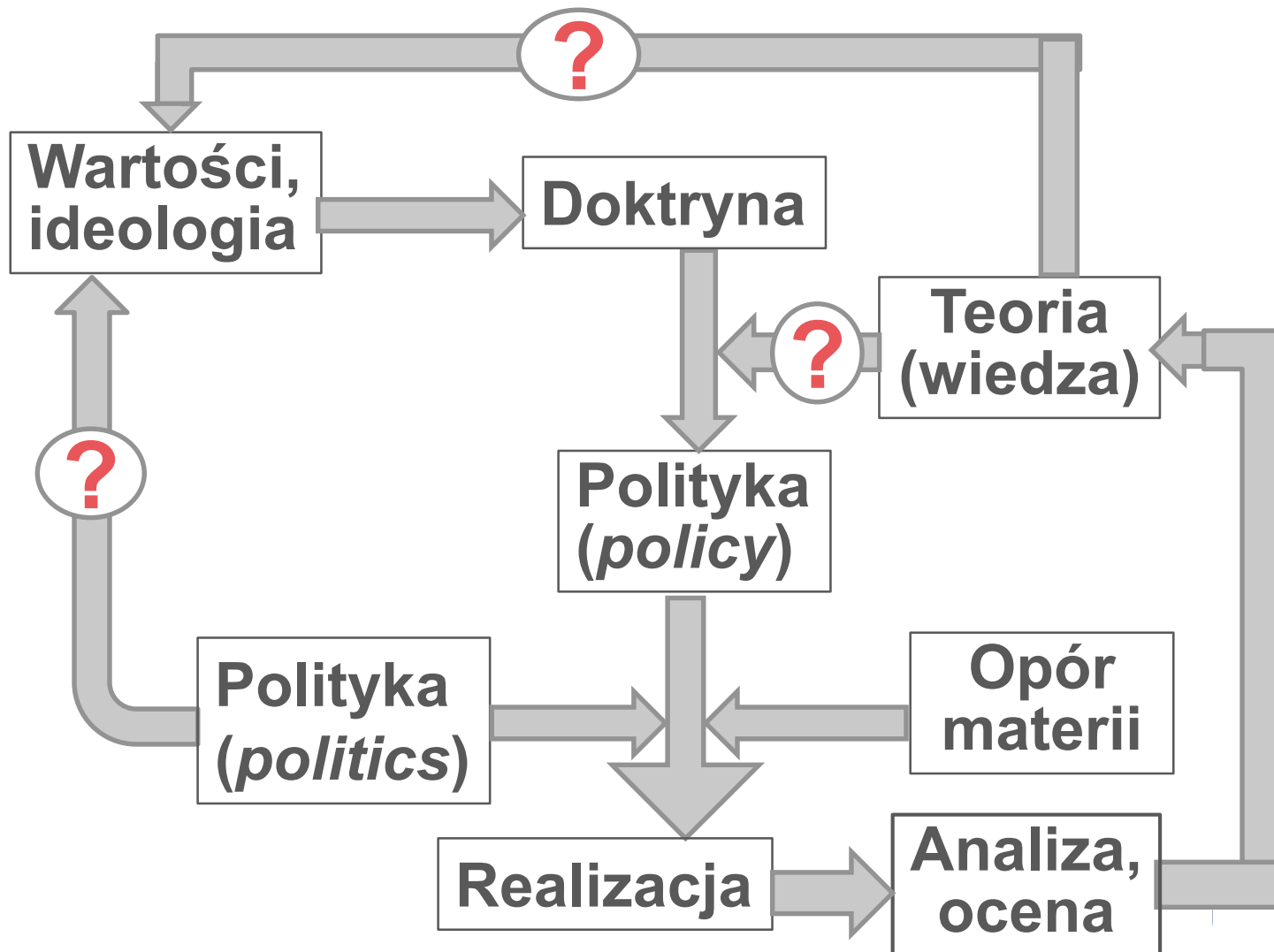
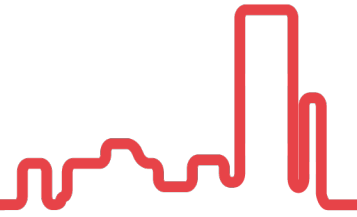
Założenia polskiej polityki regionalnej w świetle procesów rozwoju regionalnego

Grzegorz Gorzelak



Seminarium EUROREG 14 marca 2019 r.

Taki sobie schemat...

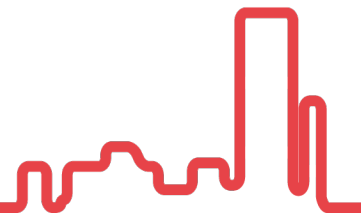


Meandry polskiej polityki regionalnej i przestrzennej



- 1948-1955: **równomierne** rozmieszczenie sił wytwórczych. Nieudane (Plan 6-letni) – opór materii.
- 1956-1973: **racjonalne** rozmieszczenie sił wytwórczych. Bez operacjonalizacji.
- 1960 – 1969: **aktywizacja** regionów słabo rozwiniętych. Nieracjonalna ekonomicznie, opór materii.
- 1968: **deglomeracja Warszawy**: zupełnie nieskuteczna (podobnie jak Górnego Śląska, zadekretowana w 1953 r.), opór materii.
- 1973: **umiarkowana koncentracja policentryczna** – przygotowanie do centralizacji władzy, rozproszenie inwestycji publicznych. *Politics*.
- 1997: **wzrost**, „europole”, dopuszczalne powiększenie się zróżnicowań, **równoważenie rozwoju**, „Polska zwornikiem przestrzeni europejskiej”.
- 2005: **metropolie**, **wzrost**, obszary problemowe, nikła rola tranzytu.
- 2011: **metropolie**, **wzrost**, obszary problemowe, nikła rola tranzytu.
- 2011: **polaryzacja** (koncentracja) i **dyfuzja** – różnicowanie.
- 2015: rozwój **zrównoważony**, średnie miasta, regiony zapóźnione.

Beata Szydło, czerwiec 2018 r.



*„Polska rozwija się, będzie się rozwijała mamy nadzieję coraz szybciej. **Naszym celem jest to, by rozwijała się równomiernie**, żeby każdy region miał swoje szanse. Od władz lokalnych w dużym stopniu zależy, jak te szanse są wykorzystywane. Ale nie może być tak, że tylko wybrane **duże ośrodki mają swoją szansę na rozwój**, a te **mniejsze spychane są zupełnie na peryferie.**”*

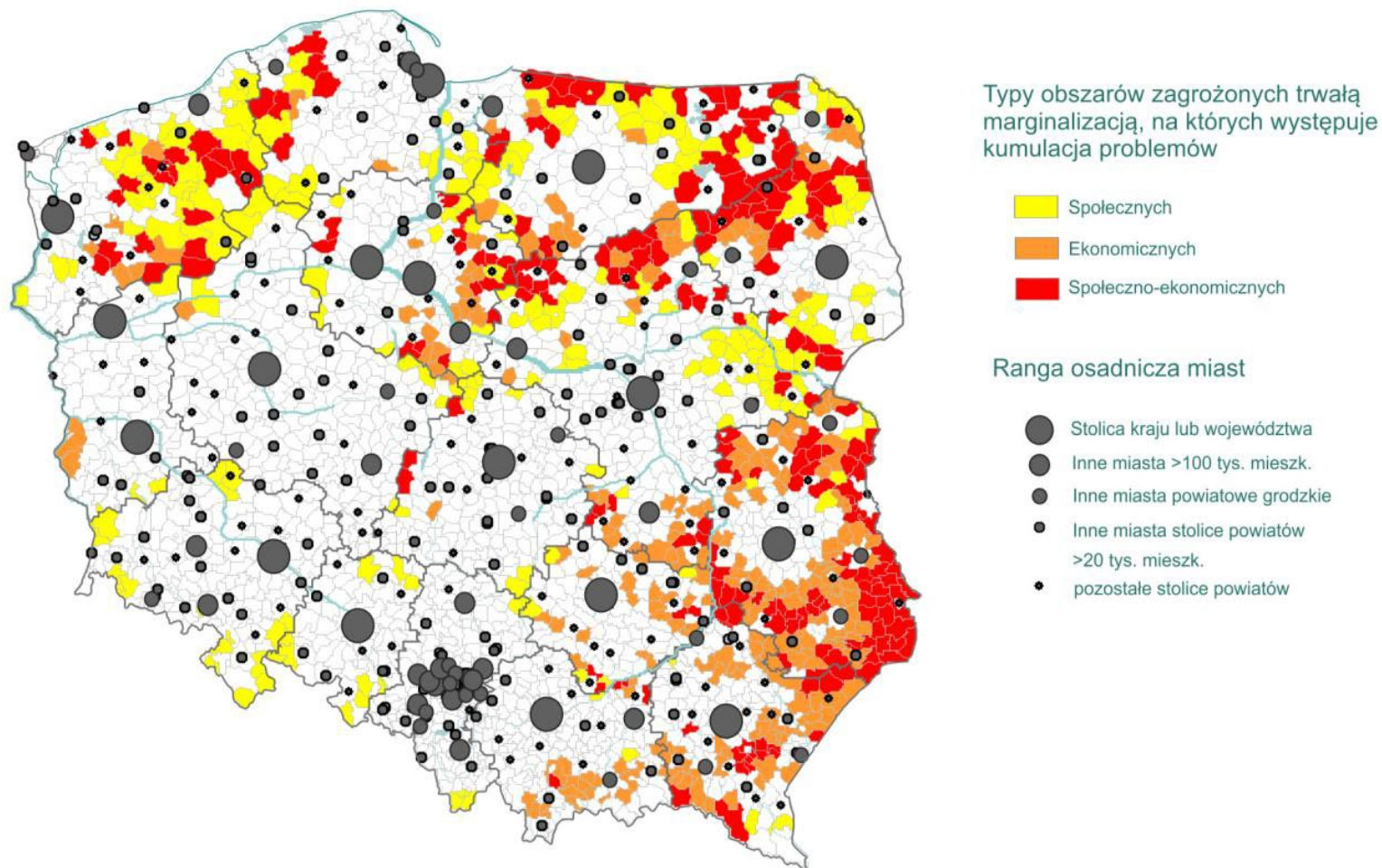
<http://www.radiomaryja.pl/informacje/polska-informacje/b-szydlo-naszym-celem-jest-by-polska-rozwijala-sie-rownomiernie/>

Projekt krajowej strategii rozwoju regionalnego 2030: wyzwania

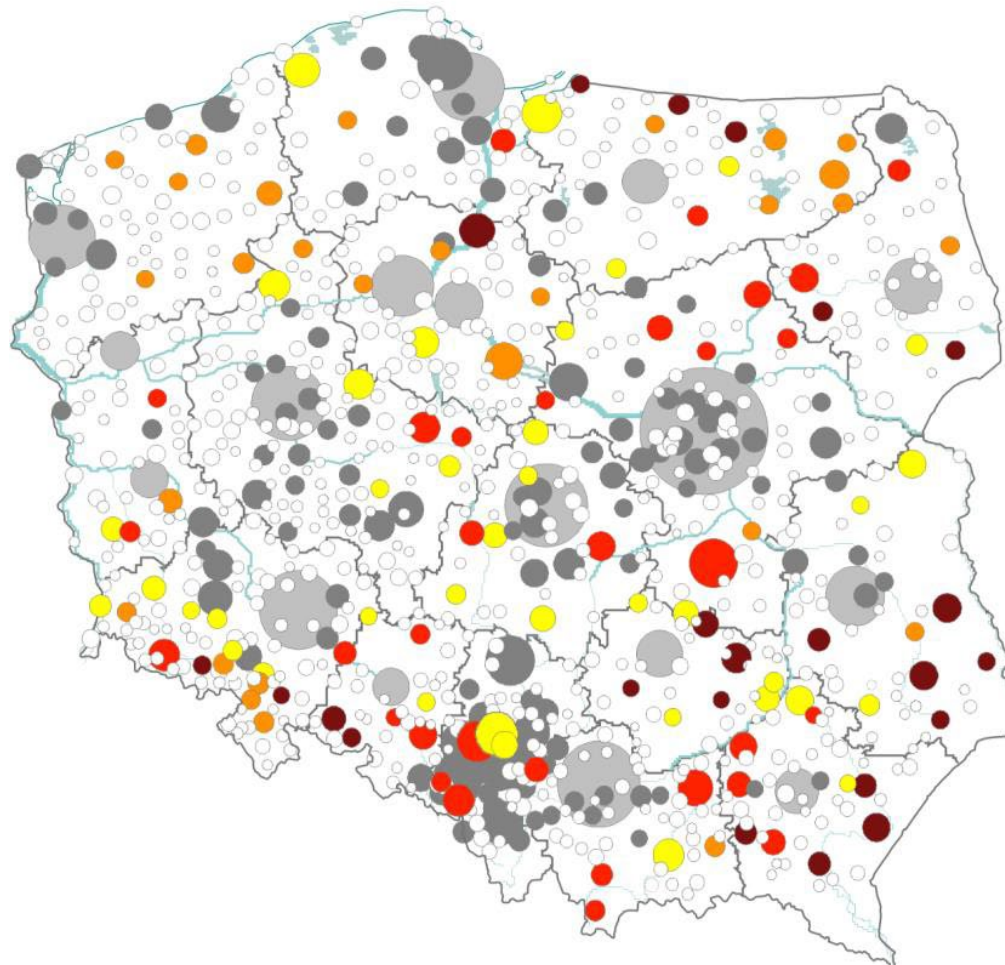


- W skali UE:
 - globalizacja, innowacja, konkurencja.
 - rozwarstwienie społeczne, zróżnicowań terytorialnych, marginalizacja.
- W Polsce:
 - depopulacja (także miast), starzenie się, niekontrolowana suburbanizacja;
 - rozwijanie i wykorzystanie kapitału ludzkiego (podniesienia jakości kształcenia) i społecznego;
 - wzrost produktywności i innowacyjności regionalnych gospodarek;
 - rozwój infrastruktury podnoszącej konkurencyjność, atrakcyjność inwestycyjną i warunki życia w regionach; infrastruktura społeczna;
 - zwiększenie efektywności zarządzania rozwojem, samorządność, współpraca między samorządami, partnerstwa;
 - zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego podregionów oraz przeciwdziałanie kumulacji problemów społeczno-gospodarczych, szczególnie na obszarach peryferyjnych, położonych z dala od dużych ośrodków miejskich i na styku województw.

Obszary zagrożone trwałą marginalizacją



Miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze



Typologia miast średnich tracących funkcje

- Silna utrata funkcji, mocno niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Silna utrata funkcji, niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Utrata funkcji, mocno niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Utrata funkcji, niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Pozostałe miasta w kategorii "średnich"
- Miasta wojewódzkie
- Miasta <20 tys. mieszkańców i powiatowe <15 tys. mieszkańców

Uwaga: wielkość kół proporcjonalnie do liczby ludności

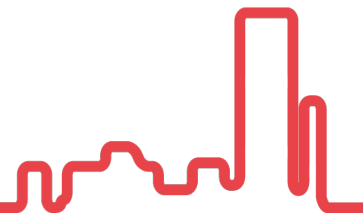
*

Rozwój zrównoważony w projekcie strategii

A decorative red line graphic in the top right corner, consisting of a series of connected, irregular shapes that resemble a stylized waveform or a jagged line.

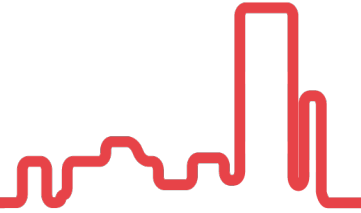
- zrównoważony rozwój całego kraju, czyli zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego różnych obszarów – zarówno miejskich, jak i wiejskich,
- zrównoważone inwestowanie: jednocześnie osiągnięcie możliwie jak najlepszych efektów przy jak najmniejszej presji na środowisko i przestrzeń,
- zrównoważony rozwój wsi, rolnictwa i rybactwa,
- zrównoważony rozwój poszczególnych części kraju (regionów, obszarów miejskich i wiejskich) w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym,
- zrównoważona i niskoemisyjna polityka transportowa,
- zrównoważona mobilność miejska,
- integrowanie polityki zakupowej z celami gospodarczymi, społecznymi, środowiskowymi i innowacyjnymi,
- rozwój terytorialnie zrównoważony i społecznie wrażliwy.

Wniosek 1



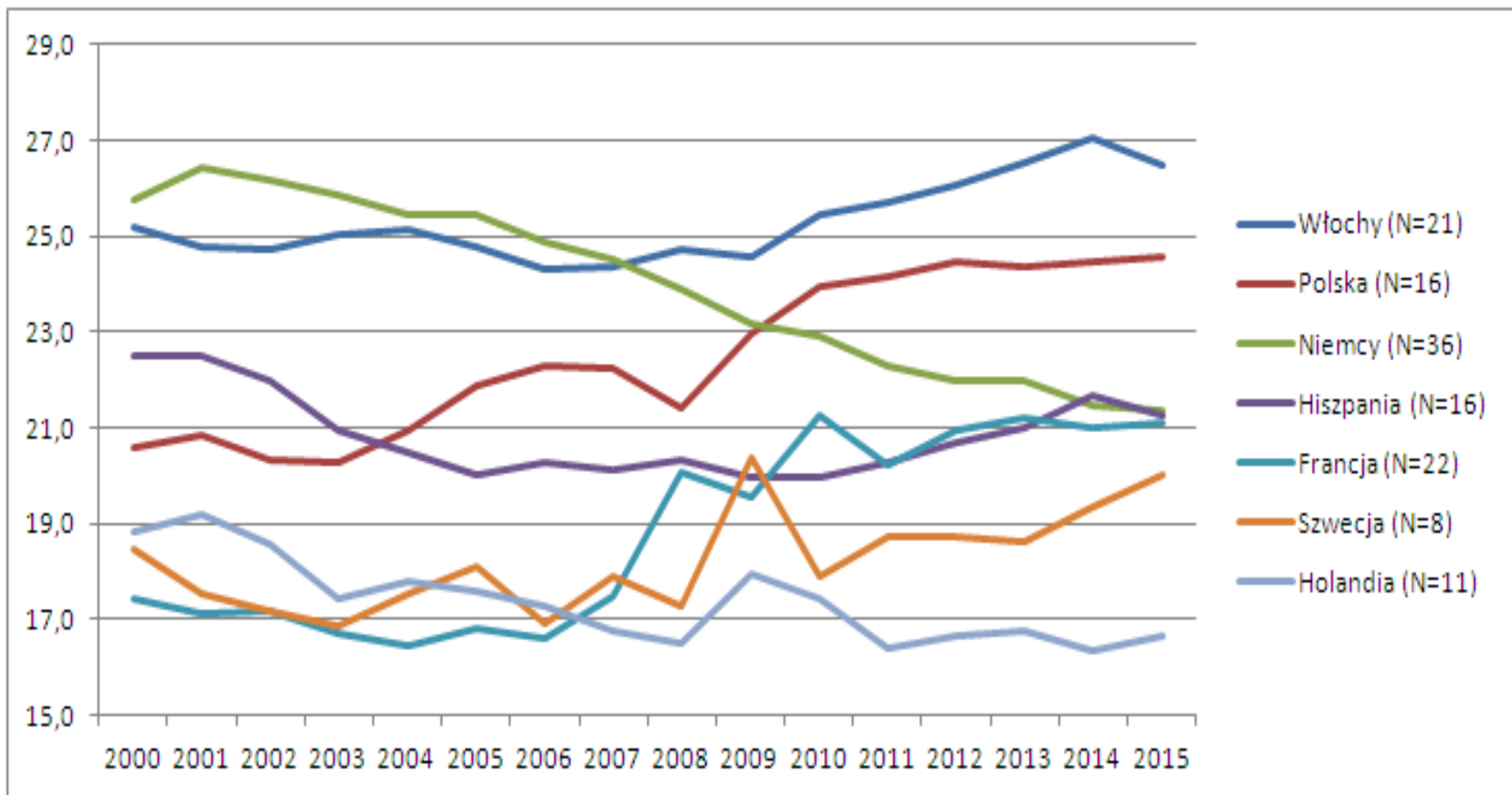
- Doktryna „rozwoju zrównoważonego” jest niejasna – jest to „wytrych” służący „wszystkiemu”.
- Powoduje to, że koncepcja strategii jest mętna.

Teza główna

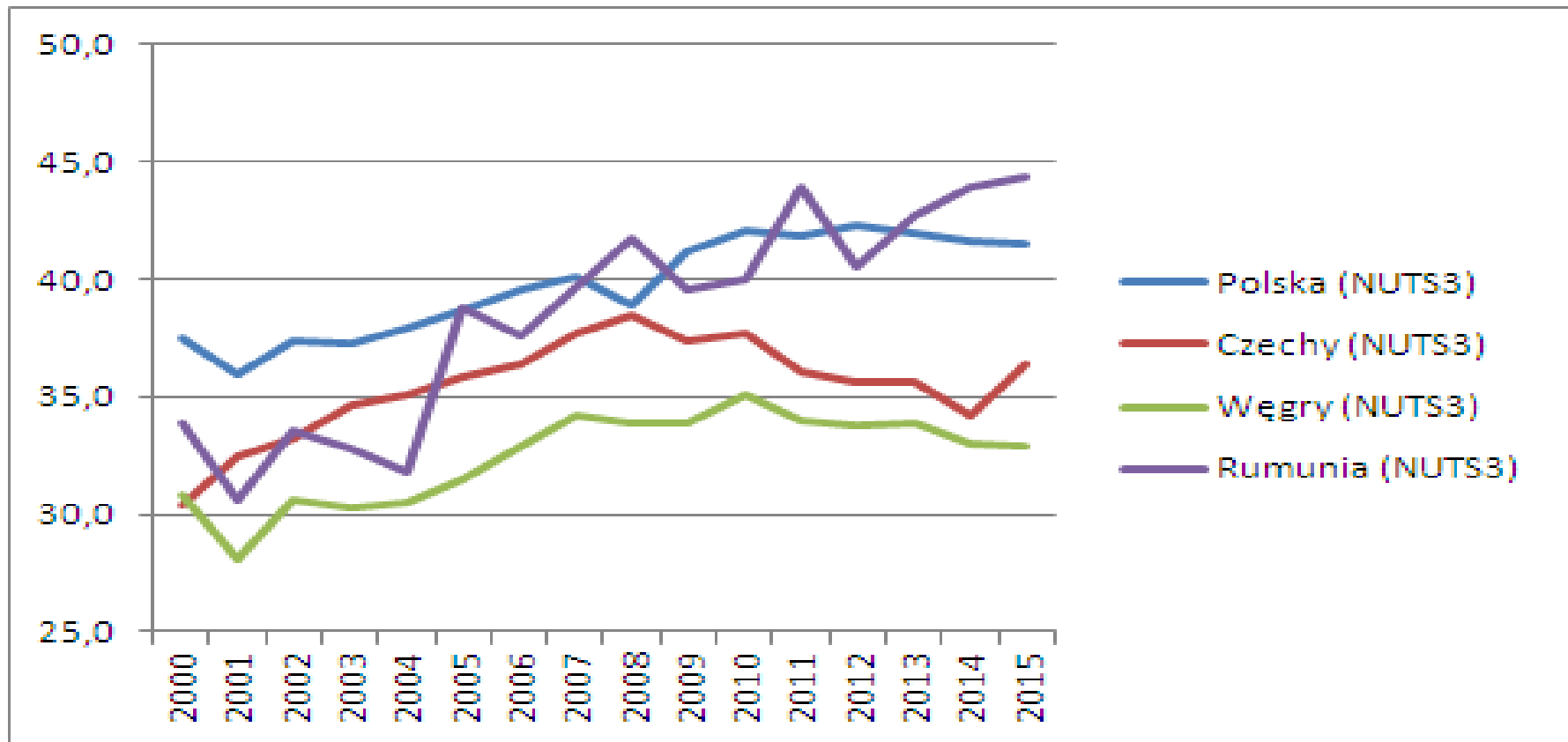


- Zróżnicowanie terytorialne powiększa się: podregiony o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego odnotowały w latach 2007-2016 wyższą od średniej dynamikę PKB.
- W grupie tej znajdowały się przede wszystkim duże miasta wraz z otoczeniem (dotyczy to np. Wrocławia, Łodzi, Warszawy, Poznania i Krakowa). W konsekwencji, powiększały one przewagę nad pozostałymi podregionami w zakresie poziomu PKB per capita.
- Liczna grupa podregionów słabiej rozwiniętych odnotowała wysoki wzrost gospodarczy, poprawiając tym samym swą pozycję w relacji do średniej krajowej.
- Niższe tempo rozwoju charakteryzowało podregiony województw ze wschodniej Polski, województwa kujawsko–pomorskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego, małopolskiego, łódzkiego i opolskiego.

Współczynniki zmienności PKB/m, NUTS2

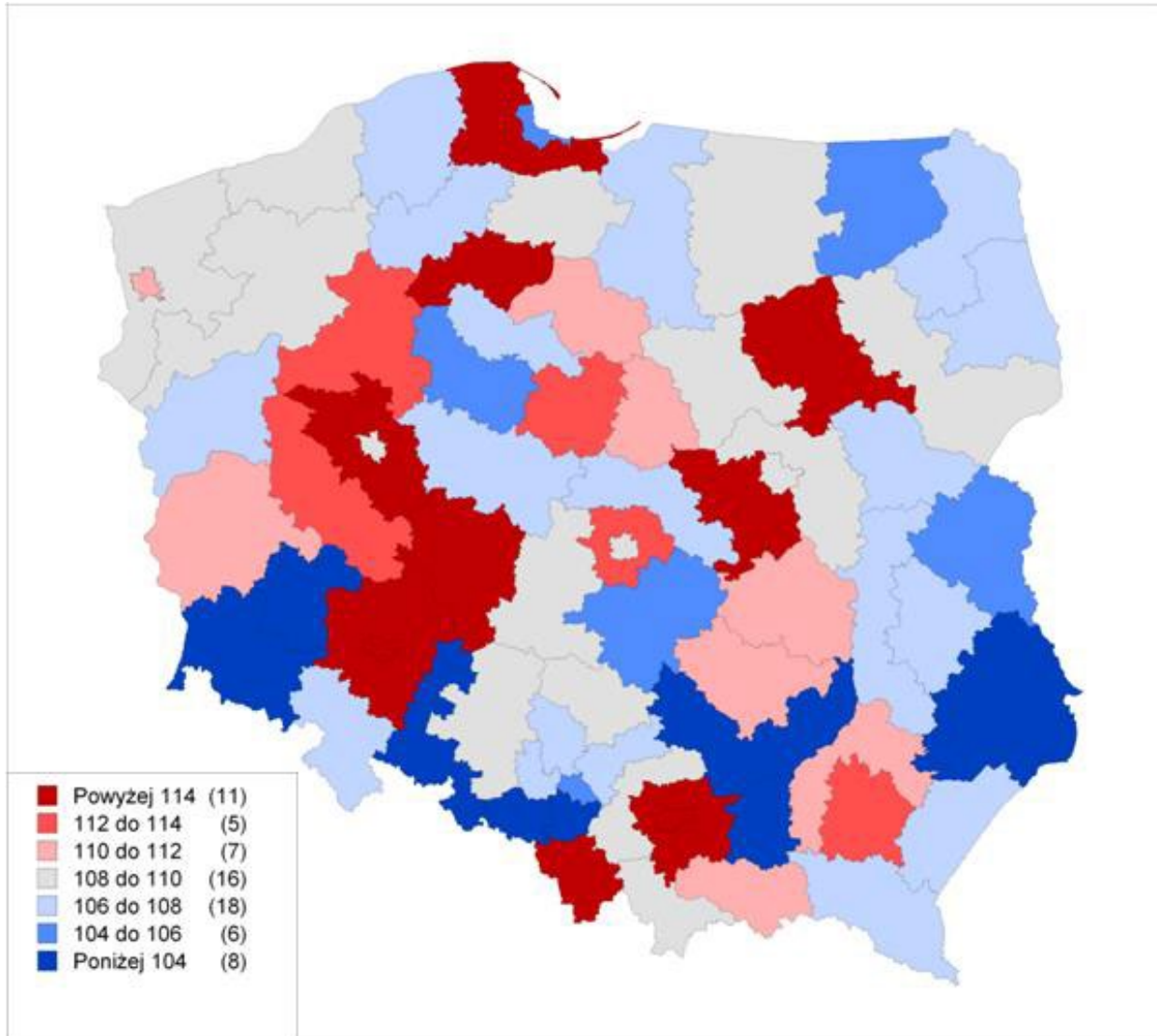


Współczynniki zmienności PKB/m, NUTS3

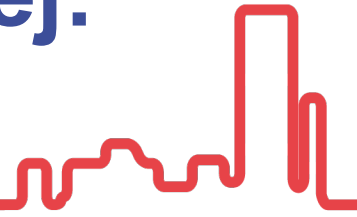


Pod koniec poprzedniej dekady konwergencja terytorialna (poza Rumunią).

Realny wzrost PKB według podregionów NUTS3 w latach 2012–2015 (2012=100)

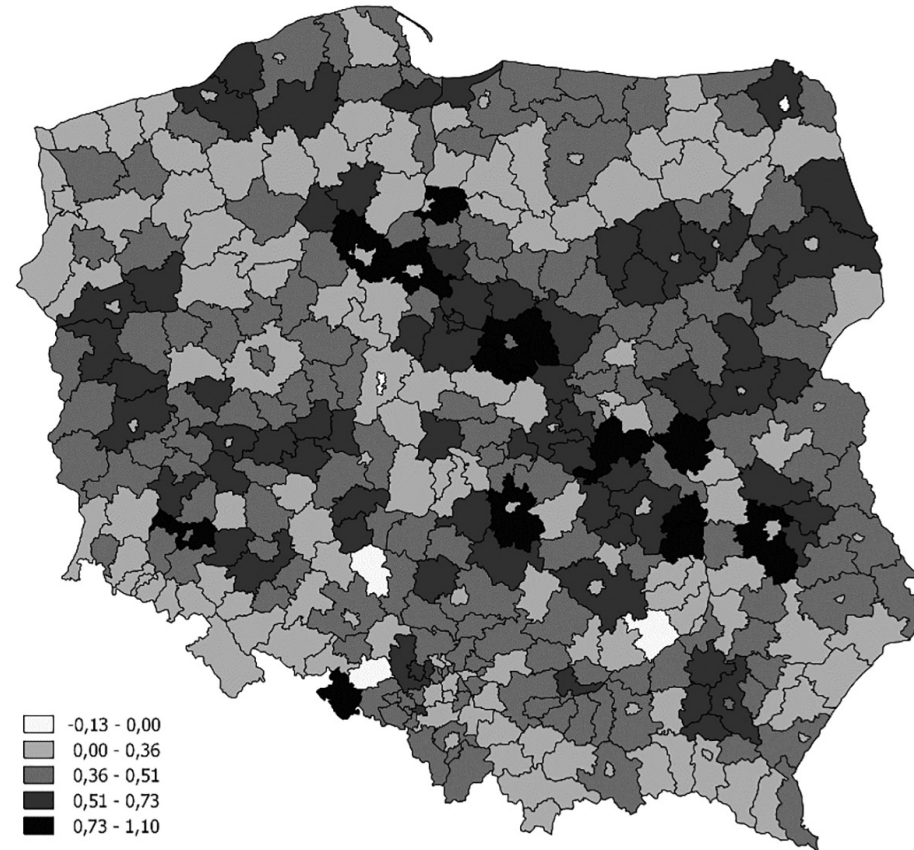
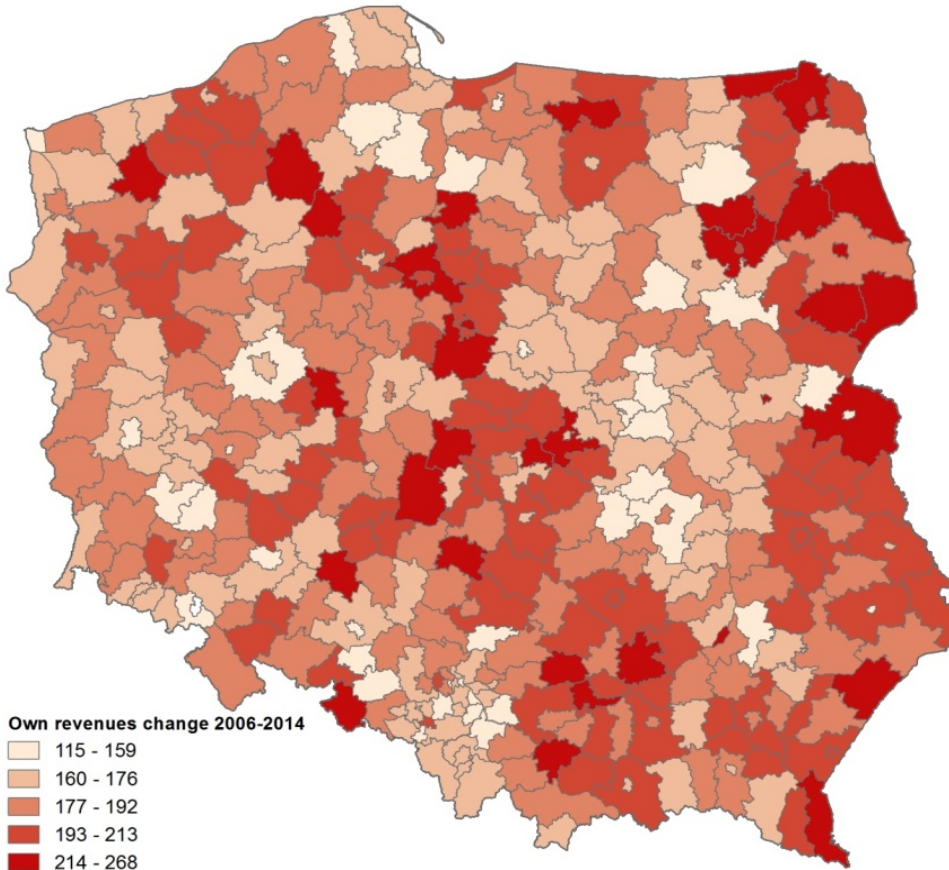


Dynamika rozwoju w skali lokalnej: procesy dyfuzji



Dochody własne, 2004-2014

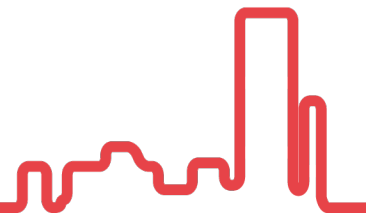
PKB/mieszkańca, 2003-2013



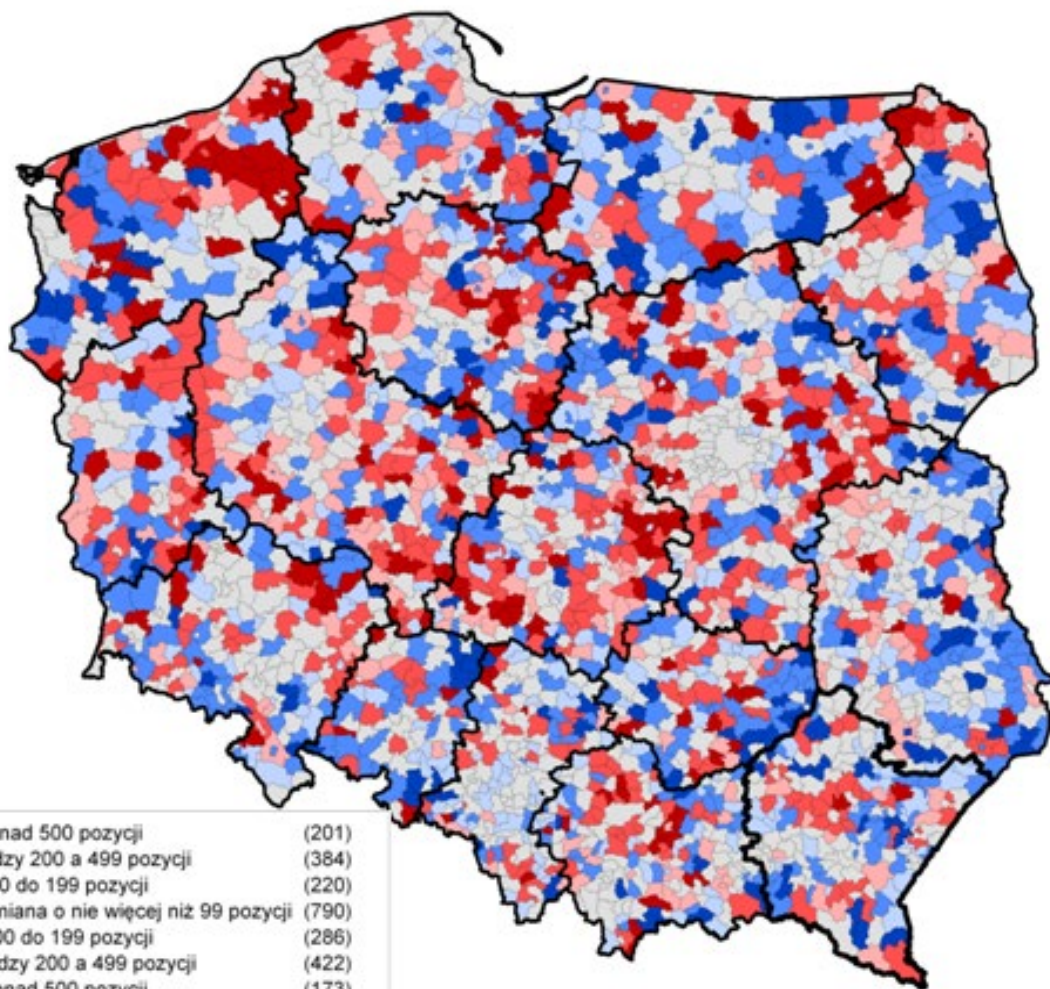
A.Płoszaj, M.Smętkowski

D.Ciołek

Dynamika Polski pozametropolitalnej



Zmiany pozycji w rankingu gmin wg dochodów własnych na mieszkańca 2004-2017



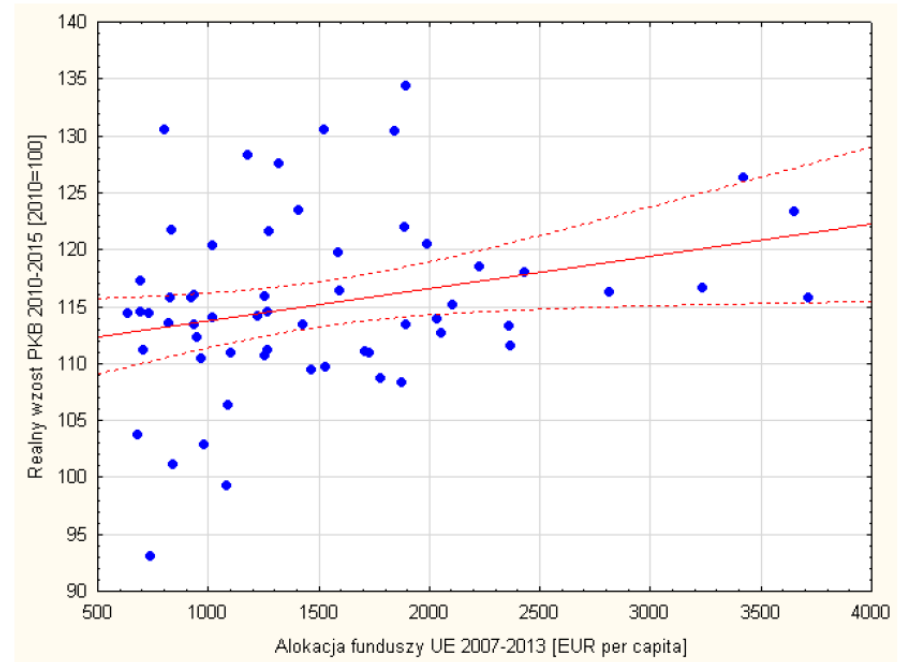
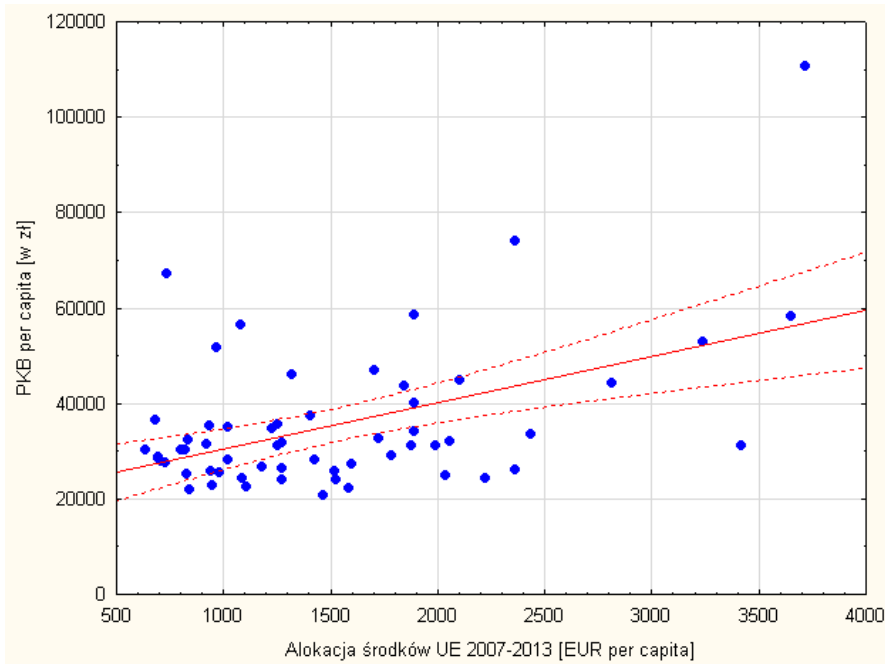
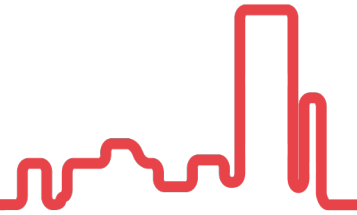
Stabilna sytuacja obszarów metropolitalnych.

Zwiększenie pozytywnego zasięgu oddziaływania ośrodków metropolitalnych (z ok. 40 do ok. 70 km).

W znacznym stopniu decydują indywidualne czynniki lokalne.

Nowy lokalizm!

Alokacja środków Polityki Spójności w perspektywie finansowej 2007–2013



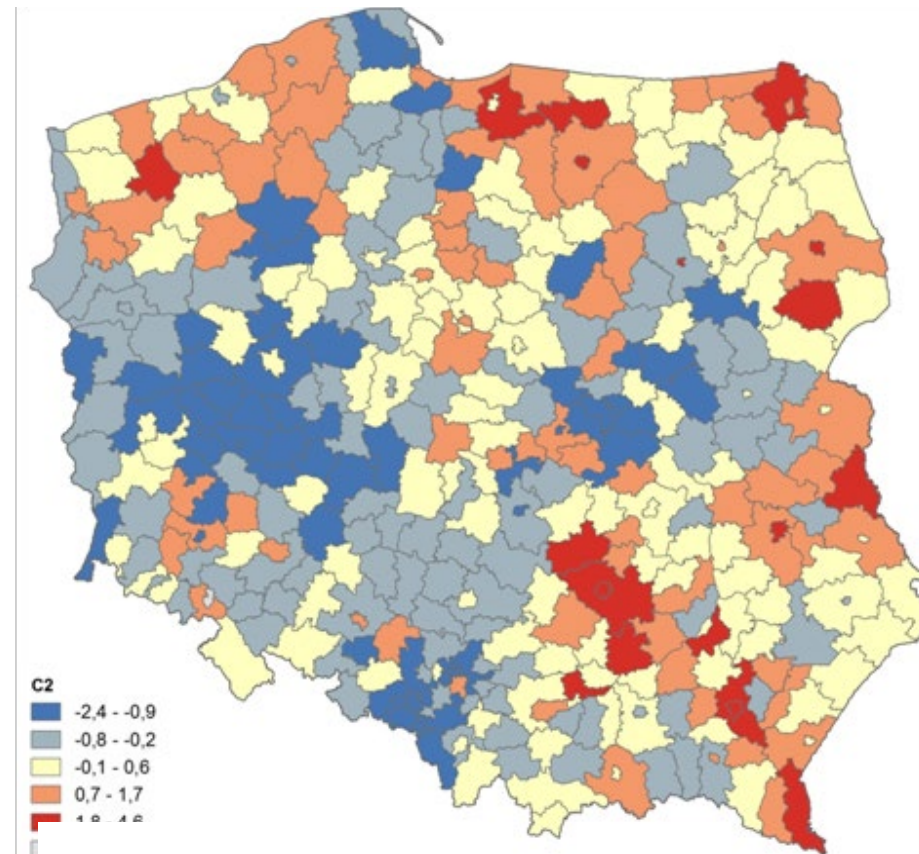
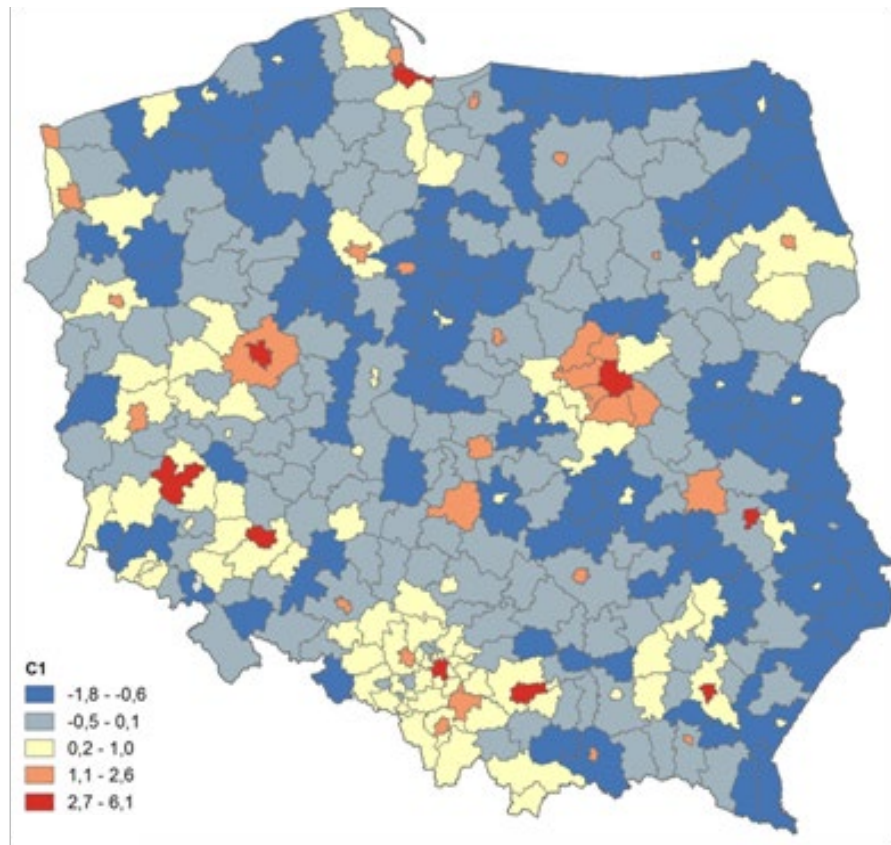
Wartości absolutne

W relacji do dynamiki PKB

Wpływ środków polityki Spójności, 2007-2015 na zróżnicowania terytorialne (hipoteza)

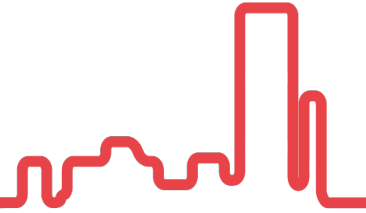
I gł. skł: wymiar wielkowiejski

II gł. skł: edukacja, kapitał ludzki



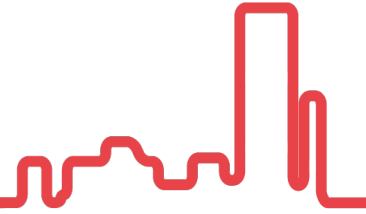
Zgodnie z obserwacjami w Hiszpanii: obszarom wysokorozwiniętym infrastruktura, słabo rozwiniętym peryferiom: edukacja

Wniosek 2



- Teza o rosnącym zróżnicowaniu nie jest słuszna – czyli dążenie do wyrównywania różnic jest oparte na fałszywej przesłance.
- Wyrównywanie szans mniejszych ośrodków i obszarów słabiej rozwiniętych jest możliwe dzięki zwiększeniu nakładów na edukację – kosztem infrastruktury (ta ciągle ma ok. 50% środków z polityki Spójności)

Małe miasta, średnie miasta, deglomeracja

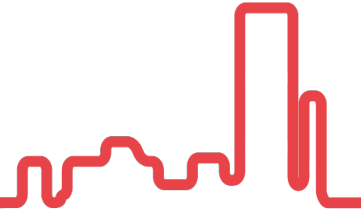


Cytaty z raportu Klubu Jagiellońskiego*):

- *Sprawne funkcjonowanie policentrycznego systemu osadniczego wymaga aktywnej polityki deglomeracyjnej państwa.*
- *Zapewnienie zrównoważonego rozwoju całego kraju oznacza konieczność restrukturyzacji sieci osadniczej.*
- *Przykładem państwa o bardzo zaawansowanej, wręcz wzorowej polityce deglomeracyjnej są Niemcy, które wspierają zrównoważony model rozwoju kraju, oparty m.in. o policentryczną sieć funkcji administracyjnych najwyższego rzędu.*
- *Celowe jest inwestowanie spółek Skarbu Państwa w nowoczesne branże przemysłowe w miejscach pozbawionych silniejszej funkcji przemysłowej, w tym zwłaszcza na wschodzie kraju.*

*)P.Śleszyński, Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomeracji w Polsce

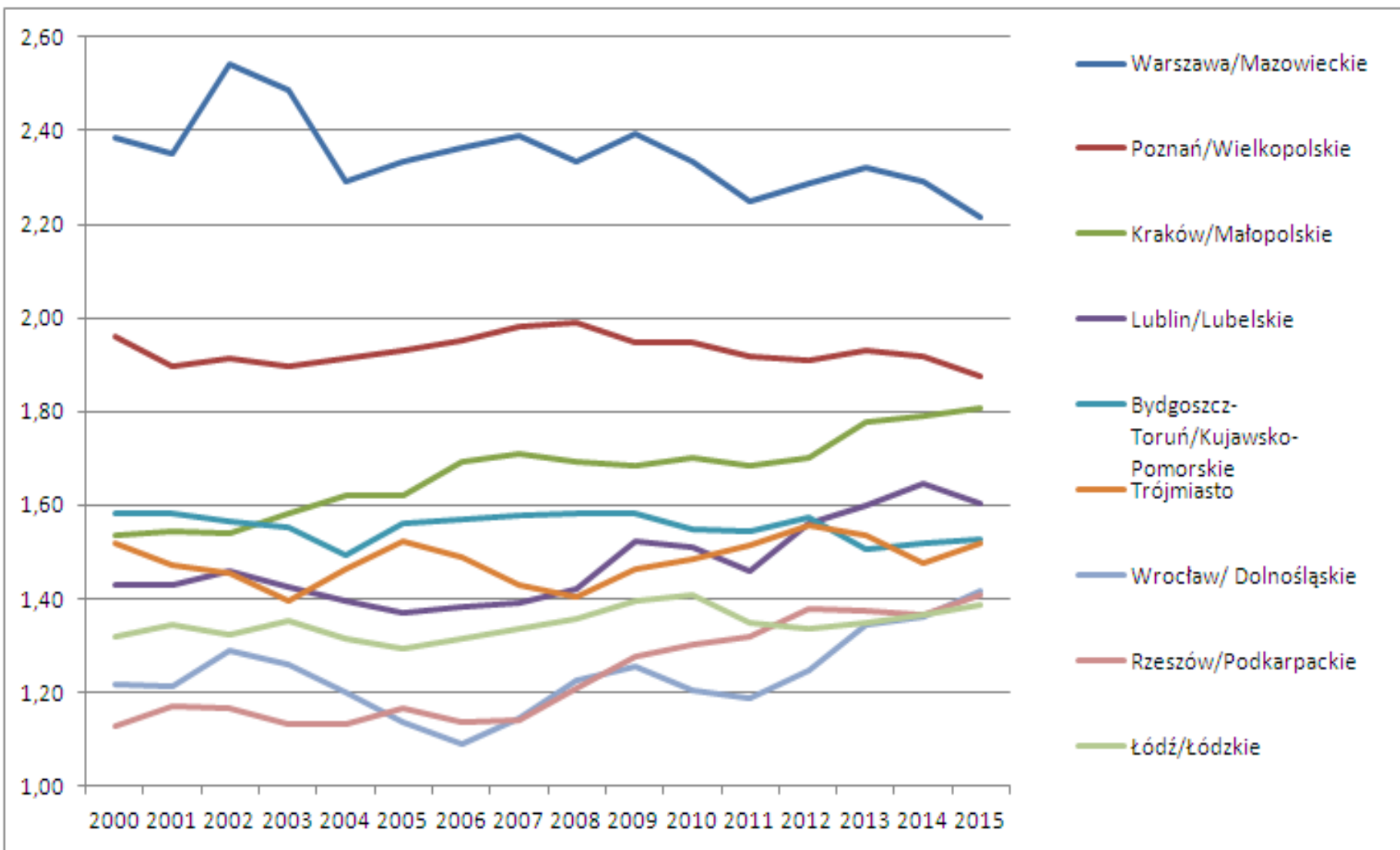
Manuel Castells:



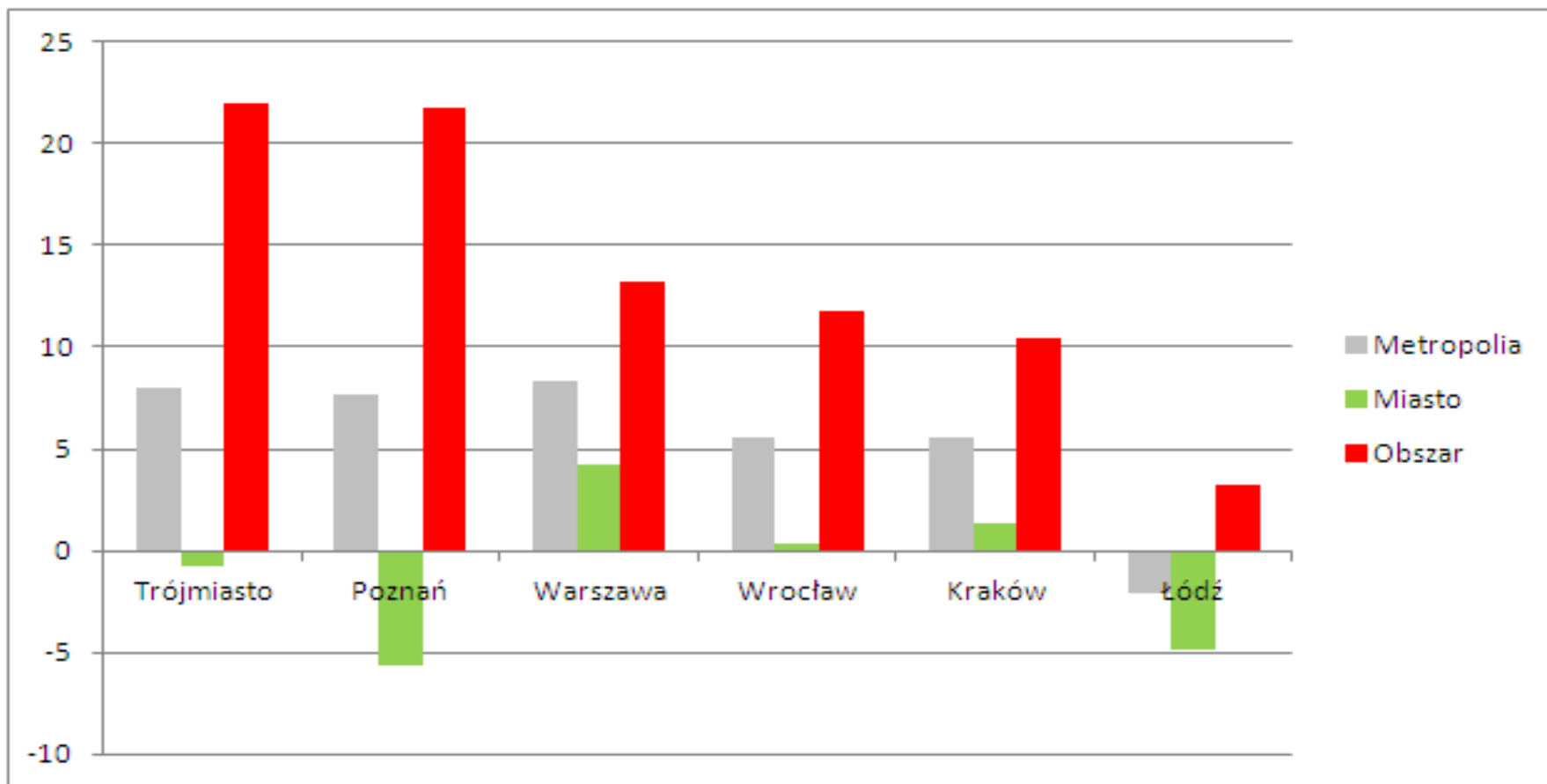
*„(...) przyszłość rodzaju ludzkiego i krajów, w których zlokalizowane są poszczególne megamiasta, związana jest z ewolucją tych obszarów i **zarządzania** nimi.*

Megamiasta są punktami węzłowymi i ośrodkami władzy nowych przestrzennych form/procesów wieku Informacji: przestrzeni przepływów”.

Wielkie miasta w swoich województwach, relacje PKB/mieszkańca

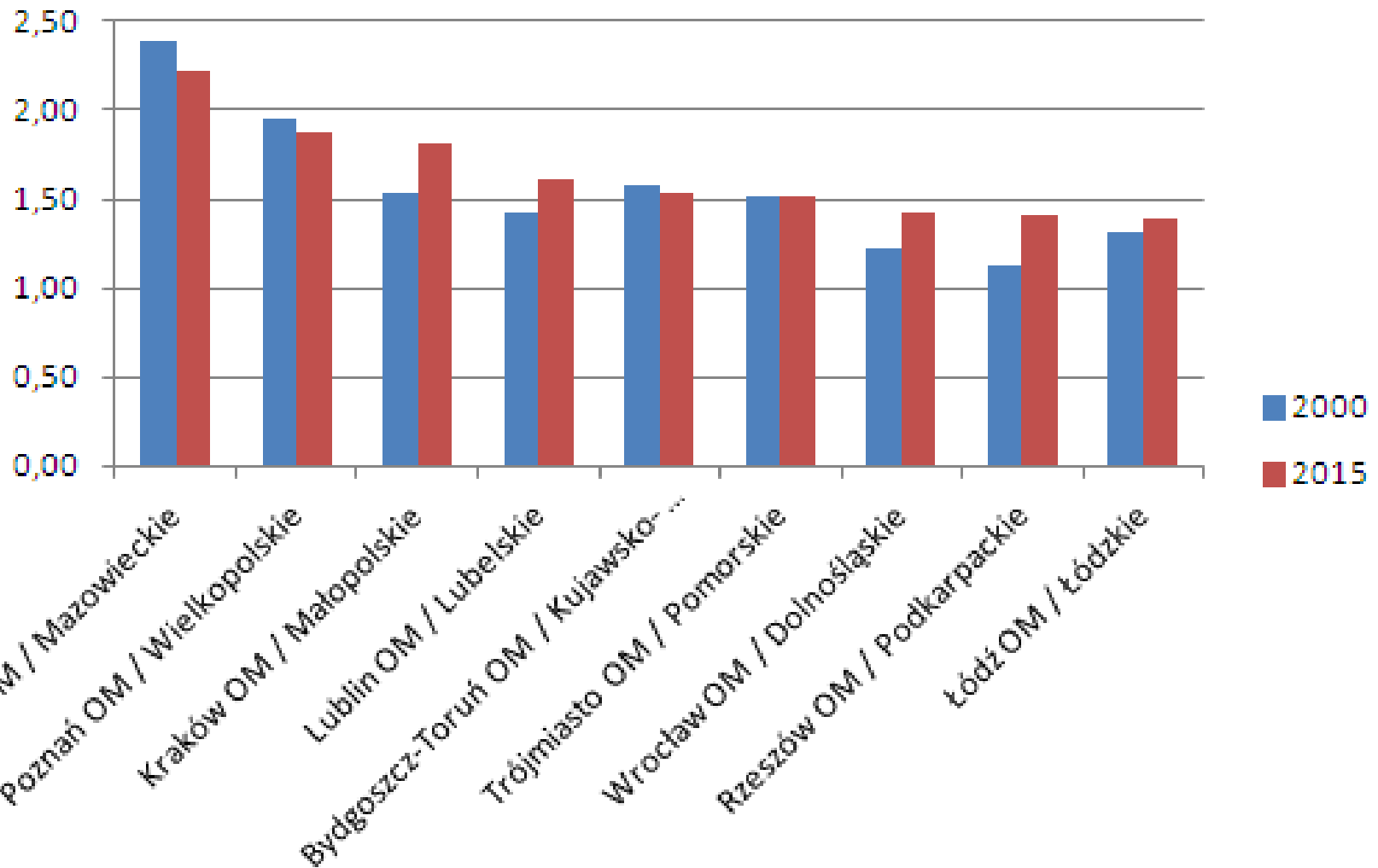


Zmiana liczby ludności w obszarach metropolitalnych, 2004-2016 [%]



Źródło: G.Gorzelał, M.Smętkowski, na podstawie danych GUS.

Stosunek PKB *per capita* metropolii (miasto wraz z otaczającym NUTS3) do jej otoczenia regionalnego w wybranych województwach w latach 2000–2015.

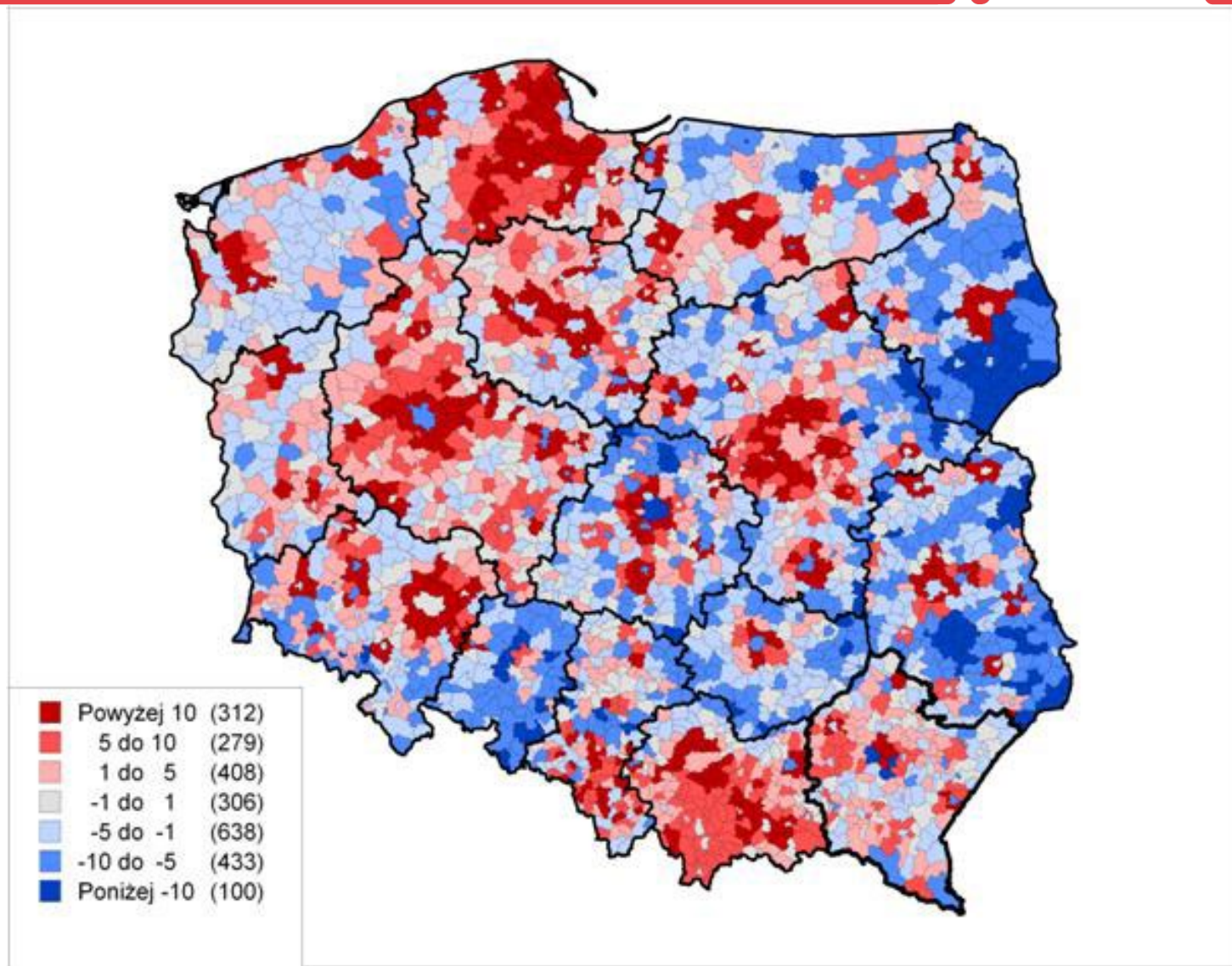
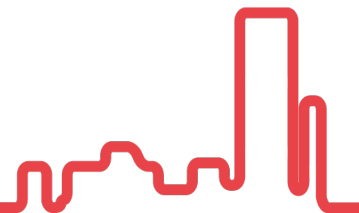


Średnie miasta (pozawojewódzkie)

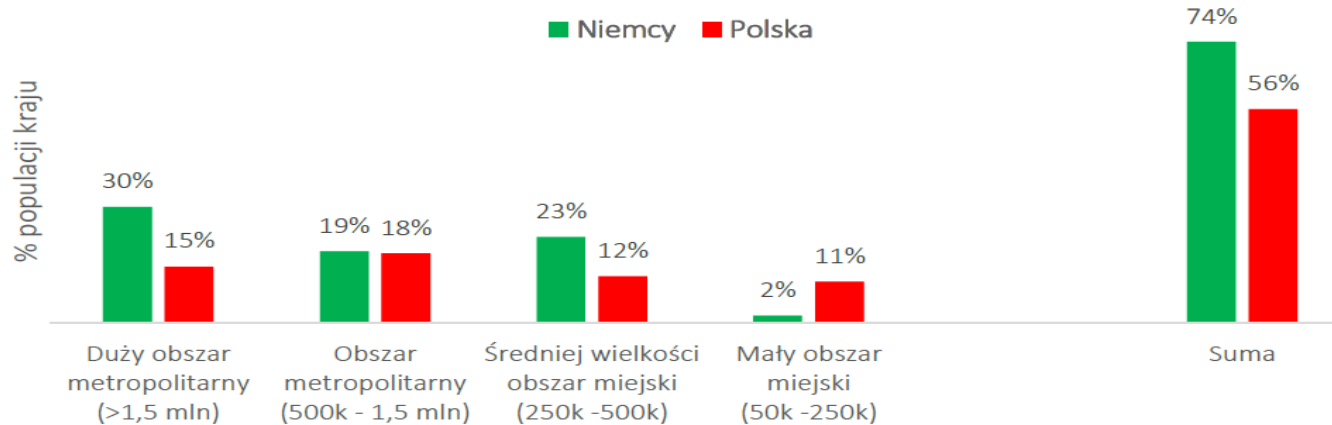


- Utrata rangi stolicy województwa nie ma wpływu na sytuację miasta, istotniejsze są inne czynniki (Kurkiewicz, Swianiewicz).
- Przegrani (w ujęciu relatywnym):
 - Mysłowice, Zabrze, Ruda Śląska, Bytom, Siemianowice Śląskie, Piekary Śląskie, Sosnowiec, także Świętochłowice oraz Dąbrowa Górnicza.
 - także Elbląg, Grudziądz, Chełm, Jelenia Góra i Radom.
- Wygrani:
 - Ostrołęka, Suwałki, Łomża, Krosno.
 - także Tarnów, Częstochowa, Kalisz, również Żory, Tychy, Jaworzno.
- Nie można więc mówić o „upadku”. Sytuacja wielu miast średnich poprawia się wraz z rozwojem całego kraju.

Zmiana liczby ludności w gminach w latach 2004–2017 [%]

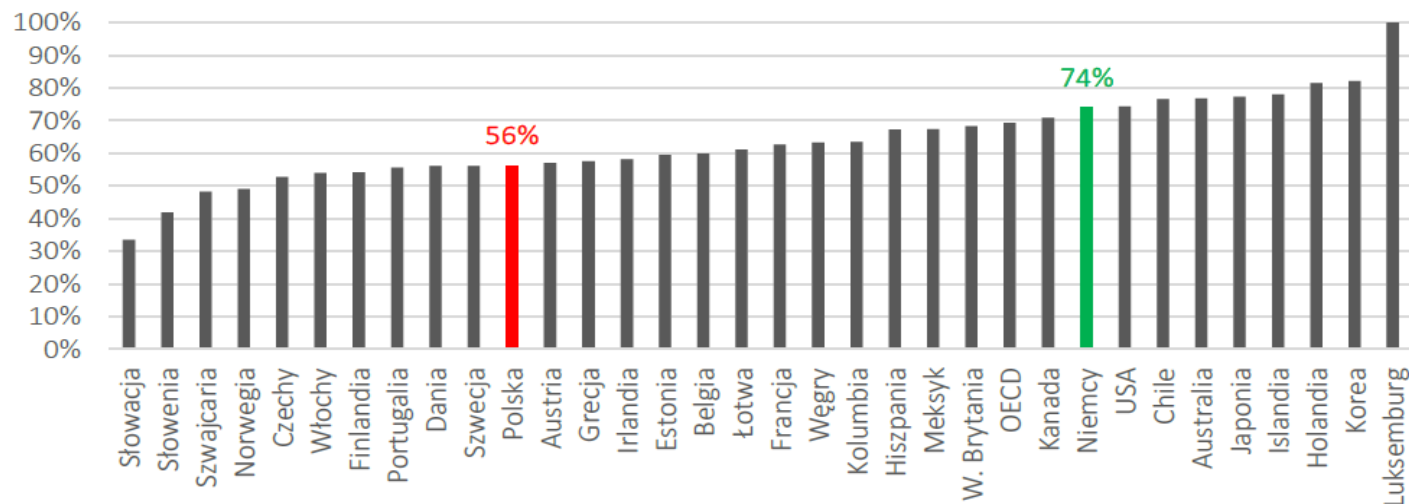


Polska-Niemcy



Ludność zamieszkała w funkcjonalnych obszarach miejskich wg wielkości, 2015 r.

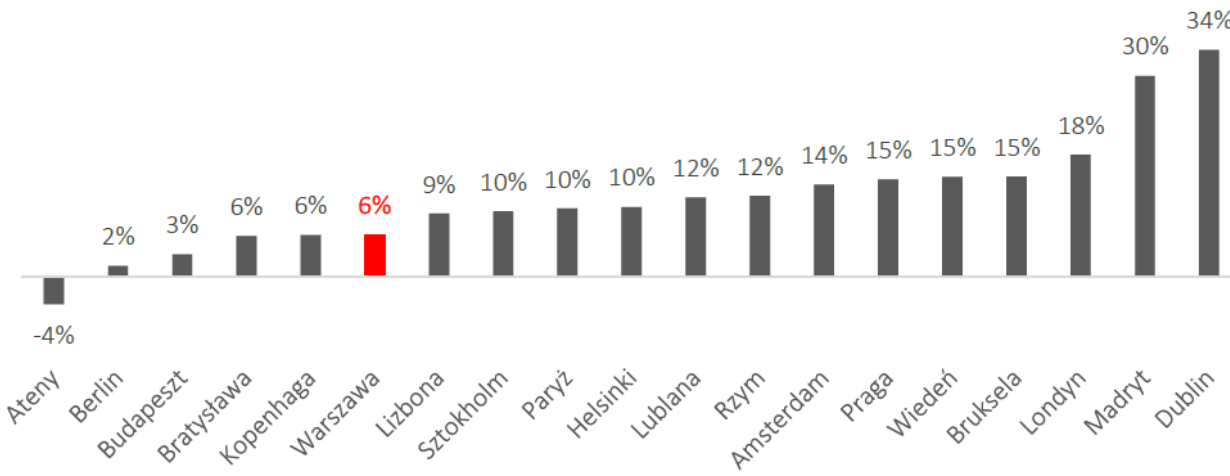
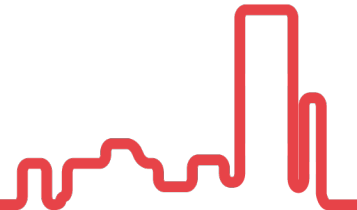
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD (2018)



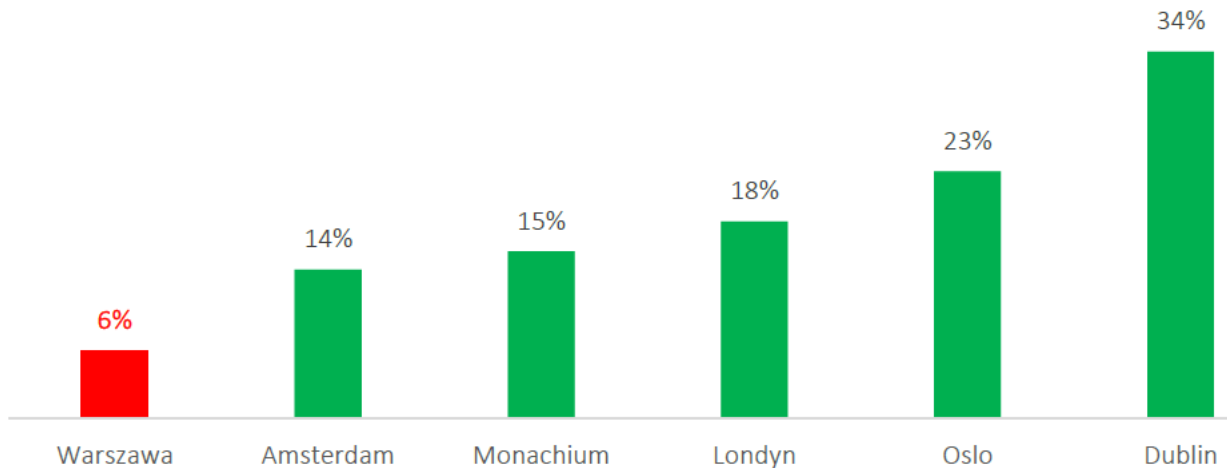
Ludność zamieszkała w funkcjonalnych obszarach miejskich o liczbie mieszkańców powyżej 50 tys. osób, kraje OECD w 2015 r.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD (2018)

Deglomerować Warszawę?




Zmiana I. ludności obszarów metropolitarnych stolic UE w latach 2000-2014



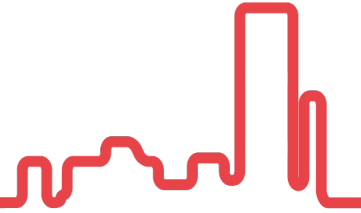
Zmiana I. ludności Warszawy i najszybciej rosnących obszarów metropolitarnych w krajach UE będących głównymi kierunkami imigracji Polaków w latach 2000-2014

Nieracjonalne pomysły Klubu Jagiellońskiego i rządu

A decorative red line graphic on the right side of the slide, consisting of a horizontal line that transitions into a series of vertical and horizontal segments of varying heights, resembling a stylized bar chart or a signal waveform.

- Nie wiadomo, jak można prowadzić „wspieranie małych i średnich miast”, które przyspieszyłoby rozwój gospodarczy tych, które utraciły swoją dotychczasową bazę ekonomiczną i zahamowałoby odpływ z tych, które ulegają depopulacji.
 - Reindustrializacja przez państwo nie jest sensowna ani możliwa – państwo nie powinno być właścicielem i zarządcą podmiotów gospodarczych.
 - Szczególnie bez sensu jest postulat rozwijania w takich miastach państwowych zakładów przemysłowych o wysokim poziomie zaawansowania technologicznego (nowa postać „katedr na pustym”, już powszechnie zdyskredytowana).
 - Podejmowanie wielkich inwestycji o niewielkiej racjonalności (CPK, lotnisko w Radomiu, przekop Mierzei Wiślanej, elektrownia w Ostrołęce) ogranicza możliwości rozwoju kraju, w tym i małych oraz średnich miast.
- 
- A horizontal blue dashed line at the bottom right of the slide.

Wniosek 3



- Priorytet polityki regionalnej skierowany na małe i średnie miasta przy jednoczesnym dążeniu do deglomracji miast dużych jest oparty na fałszywych przesłankach.
- Priorytet ten jest nieracjonalny, stoi w sprzeczności z mechanizmami współczesnego rozwoju.
- Słuszny postulat współpracy samorządów i podnoszenia sprawności zarządzania wymaga powołania zarządu metropolitalnego – jest to zarzucony kierunek przemian.

Wnioski końcowe



- Zmiana doktryny niepotrzebna, wyłącznie retoryczna, służy umacnianiu **przekazu ideologicznego**.
- Należy powrócić do formuły „**równoważenia rozwoju**”
- Koncepcja „**koncentracji i dyfuzji**” powinna być utrzymana i realizowana:
 - koncentracja w obszarach metropolitalnych jest naturalna i potrzebna, nie można ani nie należy jej powstrzymywać,
 - polityka regionalna oraz przestrzenna powinny koncentrować się na wzmacnianiu kanałów dyfuzji.
- „**Nowy lokalizm**” wskazuje na potrzebę pogłębiania decentralizacji terytorialnej i daje silne argumenty przeciwko centralizacji.
- **Przestrzenne minimum socjalne** sposobem na uniknięcie negatywnych społecznych konsekwencji nieuniknionych (i pożądanym) procesów gospodarczych.