

членах Європейського Союзу з числа постсоціалістичних держав основна децентралізація державного устрою переважно була здійснена після або принаймні напередодні фактичного відновлення дореформеного рівня валового внутрішнього продукту, що забезпечувало фінансову основу здійснення місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу. При цьому на даний момент відкладене здійснення адміністративно-територіальних реформ у напрямі впровадження повноцінного регіонального самоврядування в Румунії та Болгарії. Такий підхід дозволив пом'якшити бюджетні суперечності між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також створити належну матеріальну основу місцевого та регіонального самоврядування.

Отже, як свідчить досвід проведення адміністративно-територіальної реформи у різних країнах світу, для успішності реформи потрібні кілька складових: політична воля команди; добре підготовлені кроки у проведенні реформи; належна інформаційна підтримка реформи. Сьогодні залишається низка спільних ризиків у проведенні реформи, а саме: Україна ще не повністю подолала фінансово-економічну кризу; публічна підтримка реформи з боку основних політичних сил і залишилась слабкою; популізм в українській політиці залишається найбільш поширеним явищем.

Процес реалізації адміністративно-територіальної реформи має враховувати економічні, географічні, історичні, етнічні особливості і традиції держави та жорсткість зв'язків між рівнями управління. В сукупності це забезпечить її успіх.

Література

1. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. / О. О. Бабінова. – К. : Фенікс, 2011. – С. 65.

2. Браслофф О. Ельдорадо: міф і реальність федералізму та субсидіарності в іспанському контексті. / О. Браслофф. // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. / І. Ф. Кононов (наук. ред. і уклад.). – Луганськ: Альма-матер; Знання, 2002. – С. 451, 457.

3. Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. / Л. Журек. // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К. : Аг-

во «Україна», 2001. - С. 31.

4. Матей Б. Пропозиції щодо нової адміністративно-територіальної організації. / Б. Матей, Х. Штірбець. // Всесвітня служба Радіо Румунія. Українська редакція / Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.rri.ro/art.shtml?lang=12&sec=99&art=142752>

Jerzy TUTAJ

Politechnika Wroclawska, Polska

WSPÓLPRACA MIĘDZYREGIONALNA NA PRZYKŁADZIE POLSKI

ZACHODNIEJ

Wstęp:

W pięciu województwach Polski Zachodniej, a więc na Opolszczyźnie, Dolnym Śląsku, Lubuskim, Wielkopolskim i Zachodniopomorskim zamieszkuje obecnie ponad 10 mln osób. Jest to 26,2 % ludności Polski. Obszar Polski Zachodniej obejmuje 30,7 % powierzchni kraju [8]. Po II wojnie światowej obszar tychże regionów, za wyjątkiem Wielkopolski, został zamieszkały przez Polaków, którzy przyjeżdżali tam wyrzuceni z kresów wschodnich II RP i przemieszczający się z centralnej części kraju. Mieszkańcy województw zachodnich przebyli długą drogę, zanim poczuli się na tych obszarach, jak u siebie. Dopiero od dekady w pamiętnikach, dziennikach, autobiografiach możemy dostrzec takie wpisy, jak: moja ulica, moje miasto, nasze góry [14, s. 33]. Wcześniej ojczyzna prywatna nie była wiązana z tymi terenami. Przewyciężenie obcości, bycia nie u siebie, to ogromnie ważne procesy w tworzeniu się tożsamości lokalnej i regionalnej. Bez własnej tożsamości trudno nawiązywać autentyczną współpracę, a wcześniej być w pełni gospodarzem. Pojawiające się w ostatnich latach w regionach Zachodniej Polski przykłady wielorakiej współpracy na płaszczyźnie lokalnej, między społecznościami, instytucjami lokalnymi, regionalnej i międzyregionalnej nie byłyby możliwe gdyby nie kształtująca się tożsamość, przywiązanie do tych ziem, a także proces tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego.

2. Potencjał makroregionu:

Regiony Polski Zachodniej to pomostowy obszar między Polską a Unią Europejską, Europą Zachodnią, to obszar bezpośrednio graniczący z Niemcami – od zachodu i Republiką Czeską – od południa. Filarem łączącym

pięć województw jest oprócz transgranicznego położenia, rzeka Odra oraz wola współpracy ponadregionalnej wyrażana przez zarządy województw, czyli organy wykonawcze samorządów województwa. Podstawą inicjatywy Polska Zachodnia jest porozumienie zawarte w dniu 26 sierpnia 2010 roku w Szczecinie pomiędzy pięcioma województwami, którego treścią było między innymi: podjęcie prac nad Strategią Polski Zachodniej, podjęcie prac nad priorytetowymi obszarami wsparcia: komunikacją, społeczeństwem informacyjnym, nauką i jej współpracą z gospodarką, bezpieczeństwem energetycznym, zasobami wodnymi i ochroną przeciwpowodziową, planowaniem przestrzennym i rozwojem miast [2]. W lutym 2011 roku przygotowano Raport metodyczny dotyczący identyfikacji i analizy potencjałów rozwojowych Polski Zachodnie [3] a w listopadzie 2011 roku przekazano województwom Diagnozę strategiczną Polski Zachodniej. W kolejnym roku przygotowano Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej. Polska Zachodnia nie jest obszarem jednorodnym. Występują wewnętrzne zróżnicowania i tak na przykład: Dolny Śląsk i Wielkopolska to jedne z najsilniejszych regionów w kraju, oba wyraźnie przekraczają średnią krajową PKB per capita, natomiast województwo lubuskie i opolskie zajmują w rankingu 10 i 11 pozycję na 16 województw (Zachodniopomorskie 7 miejsce). Wszystkie województwa znajdują się w orbicie wpływów silnego bieguna wzrostu jakim jest metropolia berlińska, mniejszy wpływ wywiera Praga i Kopenhaga. Z większości stolic regionów Polski Zachodniej bliżej i szybciej jest do stolicy Niemiec i Czech niż do Warszawy. Polska Zachodnia jest regionem o wysokiej atrakcyjności inwestorów. Na jej terenie funkcjonuje 39 % spółek z udziałem zagranicznym zarejestrowanych w kraju. Do najważniejszych zasobów tego obszaru należy: miedź, srebro, węgiel brunatny, gaz ziemny i ropa naftowa, kamień – bazalt, granit, a także walory turystyczne: Sudety i Bałtyk. Makroregion jest oparciem dla kraju w takich sektorach gospodarki jak: rolnictwo, przemysł wydobywczy, energetyka i produkcja energii, przemysł przetwórczy oraz rozwinięte usługi. Potencjał badawczo-rozwojowy skoncentrowany jest we Wrocławiu i Poznaniu. Polska Zachodnia jest regionem o wysokiej przedsiębiorczości – ilość zarejestrowanych przedsiębiorstw zdecydowanie wyższa niż w pozostałych częściach kraju – 143%.

3. Dlaczego Polska Zachodnia ?

Przesłanki o podjęciu współpracy Polski Zachodniej w moim przekonaniu można sprowadzić do następujących czynników:

1. Wypracowanie wspólnej płaszczyzny oddziaływania do wewnątrz – w

relacjach z rządem i najbliższymi regionami, a także na zewnątrz – z Unią Europejską, Niemcami i Czechami, a także Brandenburgią z Berlinem;

2. Najbliższe sąsiedztwo na poziomie krajowym generuje coraz słabsze impulsy rozwojowe, dlatego wspólne projekty wiążące regiony z zachodnim i południowym sąsiadem są niezbędnym działaniem prorozwojowym, co w zarządy regionów zachodniej Polski dostrzegły i wymienili swoje spostrzeżenia;

3. Tworzenie wspólnych makroregionalnych projektów służących kilku regionom i finansowanych z różnych źródeł;

4. Wzajemne stymulowanie i aktywizowanie do odważnych, konsekwentnych i efektywnych działań na rzecz społeczeństwa żyjącego w dorzeczu Odry pomiędzy Sudetami i Bałtykiem.

4. Strategia Rozwoju Polski Zachodniej

Przyjęta przez Radę Ministrów w kwietniu 2014 roku Strategia Rozwoju Polski Zachodniej zakłada, że głównym kierunkiem rozwoju makroregionu jest zwiększenie jego konkurencyjności w wymiarze europejskim, dzięki efektywnemu wykorzystaniu swoich potencjałów. Wizją makroregionu jest: Polska Zachodnia – region dorzecza Odry ... współpracujący, kreatywny, atrakcyjny, mobilizujący, otwarty. Celami Strategii są 1. Integracja przestrzenna i funkcjonalna makroregionu, poprzez wzmocnienie wewnętrznych powiązań pomiędzy głównymi miastami Polski Zachodniej, zwiększenie dostępności transportowej makroregionu z Berlinem, Dreznem, Pragą i Wiedniem, a także Katowicami, Warszawą i Gdańskiem, modernizację odrzańskiej drogi wodnej; 2. Budowa oferty gospodarczej, poprzez: wspieranie nowoczesnych rozwiązań w wiodących branżach gospodarczych makroregionu, rozwój i profesjonalizację działalności ośrodków innowacji i przedsiębiorczości, tworzenie zachęt do inwestowania, tworzenie i rozwój ponadregionalnych produktów turystycznych; 3. Wzmacnianie potencjału naukowo-badawczego, poprzez budowanie oferty edukacyjnej na potrzeby gospodarki opartej na wiedzy [12]. Głównym źródłem finansowania będą środki unijne, zaprogramowane przede wszystkim w krajowych i regionalnych programach operacyjnych (PO). W krajowych PO zostaną przewidziane preferencje dla wyboru projektów o charakterze ponadregionalnym. Za pomocą Strategii Polska Zachodnia zakotwiczyła swoje makroregionalne priorytety w centralnym systemie wsparcia. Długi proces prac nad dokumentem, prowadzonych przez województwa i Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, przynosi obecnie owoce, m. in. w postaci ośmiu projektów kluczowych, które zostaną

zrealizowane jako w pierwszej kolejności. Należą do nich przedsięwzięcia infrastrukturalne (rozbudowa Odrzańskiej Drogi Wodnej, poszczególnych odcinków linii kolejowych i dróg ekspresowych), rozwój ponadregionalnych specjalistycznych centrów medycznych, inwestycje w sieci energetyczne oraz współpraca ośrodków akademickich i instytutów badawczych z gospodarką. Dokument nawiązuje do współpracy ze wschodnioniemieckim sąsiadem. Bliskość Niemiec, silnego partnera gospodarczego o wysokim stopniu innowacyjności, traktowana jest jako ważny potencjał Polski Zachodniej. Postuluje się pogłębienie międzynarodowej kooperacji gospodarczej oraz naukowo-badawczej makroregionu m.in. poprzez intensyfikację współpracy transgranicznej. Strategia mogłaby więc stanowić podstawę dla dialogu w ramach Partnerstwa-Odra na temat wspólnych celów, ale także różnych priorytetów. Dokument zawiera praktyczne dane, mapy i analizy SWOT, które oferują bazę porównawczą dla analogicznych zbiorów danych wschodnioniemieckich krajów związkowych. Zapewne wszyscy chętnie poznalibyśmy wyniki zawierające podobieństwa i różnice, zwłaszcza że dopiero takie porównanie potencjałów kooperacyjnych uwidoczni słabe i mocne strony całego obszaru Partnerstwa-Odra. Analiza porównawcza z perspektywy gospodarki, planowania przestrzennego, transportu oraz polityki edukacyjnej pozwoliłaby na sformułowanie wniosków ważnych dla wspólnego budowania przyszłości naszych sąsiednich makroregionów. Kraj związkowy Berlin obserwuje z dużym zainteresowaniem zmiany w Polsce Zachodniej, których celem jest stworzenie innowacyjnego i konkurencyjnego regionu. Z tego powodu Administracja Senacka ds. Gospodarki, Technologii i Badań Naukowych w marcu wzięła udział w konsultacjach społecznych projektu Strategii. Zgłoszona przez Berlin uwaga dot. turystyki została uwzględniona przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Dzięki temu projekt „Współpraca turystyczna w ramach Partnerstwa-Odra” został wymieniony w Strategii jako pozytywny przykład działań ponadregionalnych i transgranicznych w obszarze turystyki. Ważnym elementem w podejmowaniu jakiegokolwiek współpracy i podjętych wspólnie działań jest system ewaluacji, system monitoringu realizacji podjętych zamierzeń. System ewaluacji Strategii Rozwoju Polski Zachodniej oparty jest o przeprowadzenie monitoringu o charakterze horyzontalnym przez ministerstwo, a także o przeprowadzenie ewaluacji punktowych przez zarządy województwa.

5. Wspólne działania i projekty

W 2013 i 2014 roku zarządy województw Polski Zachodniej podjęły próbę stworzenia w ramach programów europejskiej polityki spójności

osobnego programu operacyjnego dla Polski Zachodniej wzorem Programu Operacyjnego dla Polski Wschodniej. Niestety polskie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jak również Komisja Europejska nie wyraziła zgody ze względu na to, że ten makroregion jest najbogatszą częścią Polski, a polityka spójności skierowana jest na wyrównywanie poziomu życia w Unii Europejskiej oraz dlatego, że makroregion już w połowie obecnego okresu programowania przekroczy 75% PKB średniej unijnej. Innym przykładem było wspólne działanie i tym razem zakończone sukcesem, odnoszące się do jednorodnego stanowisko w sprawie kluczowych projektów makroregionu, które poszczególne regiony prezentowały podczas negocjacji z rządem na temat kontraktów terytorialnych. Od kilku lat ministerstwo uzgadnia razem z samorządami najważniejsze projekty inwestycyjne, a także razem przyporządkowywane są źródła finansowania. Oczywiście w praktyce stanowisko rządu jest nadrzędne. Jednak w celu uzyskania porozumienia z władzami w Warszawie wszystkie województwa uzgodniły projekty międzyregionalne, jako spójne i silne stanowisko, uzyskując w ostatnich dwóch latach sukces w postaci zapisów w kontrakcie dla siebie najważniejszych projektów. W 2014 roku zarządy województw Polski zachodniej uzgodnili listę pierwszych ośmiu projektów kluczowych i podpisali list intencyjny do Minister Infrastruktury i Rozwoju. Były to:

1. Odrzańska Droga Wodna – modernizacja docelowo do IV klasy żeglowności na całej długości rzeki, a w pierwszej kolejności przywrócenie minimum III klasy żeglowności dla potrzeb transportu, ochrony przeciwpowodziowej i turystyki wodnej. Rozwój transportu wodnego towarowego na z wykorzystaniem i rozbudową śródlądowych portów rzecznych.

2. Modernizacja linii kolejowych w ciągu CETC-ROUTE65 - modernizacja linii kolejowej C-E 59 („Odrzanka”) relacji Szczecin - Kostrzyn – Zielona Góra – Wrocław – Międzyzlesie, w tym przywrócenie dopuszczalnej prędkości technicznej minimum 120 km/h; oraz modernizacja linii kolejowej E59 relacji Świnoujście (z odgałęzieniem na Szczecin) – Poznań – Wrocław i E30 Wrocław – Opole - Kędzierzyn Koźle, w tym perspektywiczne wprowadzenie dopuszczalnej prędkości technicznej 160 – 200 km/h;

3. Dokończenie budowy drogi S3 w ciągu CETC- ROUTE65, w tym: budowa drugiej jezdni obwodnic Gorzowa i Międzyrzecza i odcinka Sulechów- Nowa Sól, budowa odcinka Nowa Sól – Legnica, rozpoczęcie budowy odcinka Legnica – Lubawka oraz dokończenie budowy odcinków Świnoujście – Szczecin

4. Dokończenie budowy drogi S5 na odcinku Wrocław – Poznań – Bydgoszcz.

5. Budowa drogi ekspresowej S11 - przebudowa drogi krajowej nr 11 Kołobrzeg – Tarnowskie Góry do parametrów drogi ekspresowej.

6. Ponadregionalne specjalistyczne centra usług medycznych – budowa lub rozbudowa i wyposażenie centrów onkologii w miastach wojewódzkich Polski Zachodniej. W Lubuskim projekt zakłada budowę Ośrodka Radioterapii w Gorzowie Wlkp. (docelowo jako części Gorzowskiego Centrum Onkologii) oraz rozbudowę Lubuskiego Ośrodka Onkologii w Zielonej Górze

7. Sieci energetyczne Polski Zachodniej - budowa m. in. linii przesyłowych 400 kV relacji: Dobrzeń- Pasikurowice - Wrocław - Świebodzice - Mikołowa; Eisenhuttenstadt - Gubin - Zielona Góra - Polkowice - Czarna; Baczyna - Krajnik; Piła Krzewina - Żydowo - Dunowo.

8. Współpraca ośrodków akademickich i przedsiębiorców Polski Zachodniej w celu komercjalizacji wiedzy - projekt ma na celu stworzenie efektywnych i trwałych ram współpracy pomiędzy partnerami naukowymi i gospodarczymi Polski Zachodniej, dzięki którym będą realizowane wspólne projekty na rzecz gospodarki¹.

Podsumowanie

Podjęcie współpracy pomiędzy regionami i utworzenie silnego makroregionu Polska Zachodnia, to z pewnością pozytywny przykład partnerskiego porozumienia, zapewniającego równość wszystkich stron. W systemie wdrażania Strategii Rozwoju Polski Zachodniej uwzględniono zasadę partnerstwa i współpracy, zasadę koordynacji, zasadę wieloszczeblowego zarządzania rozwojem Polski Zachodniej, zasadę podejmowania decyzji o dowody, co zapewnia transparentne i podmiotowe procesy decyzyjne w ramach porozumienia. System koordynacji Polski Zachodniej oparty jest o współpracę rządu, Komitet Koordynacyjny do spraw Polityki Rozwoju, Podkomitet do spraw rozwoju regionalnego i wymiaru terytorialnego przy Komitecie do spraw Umowy Partnerstwa, Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, Zarządy województw Polski Zachodniej, partnerzy działający na rzecz realizacji projektów i przedsięwzięć Polski Zachodniej. To decyduje o jednej polityce trzech szczebli centralnego, regionalnego i lokalnego w tworzeniu i realizacji przedsięwzięć, co sprzyja efektywności w wydawaniu publicznych środków.

¹ Porozumienie z 2014 roku przekazane przez zarządy województw Polski Zachodniej ministerowi rozwoju regionalnego Elżbiecie Bieńkowskiej.

Literatura

1. Dutkowski M., Wykorzystanie potencjału gospodarczego-naukowego dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Zachodniej, Szczecin 2011
2. Dziemianowicz W., Szlachta J., Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej, Geoprofit, 2011
3. Dziemianowicz W., Szlachta J., Diagnoza strategiczna Polski Zachodniej, Geoprofit 2011
4. Komornicki T., Dostępność transportowa Polski Zachodniej, Opole 2011
5. Kozak M., Turystyka i dziedzictwo kulturowe Polski Zachodniej, Warszawa 2011
6. Kryńska E., Arendt Ł., Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski, Łódź 2011
7. Kudłacz T., Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Zachodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Zachodniej, Zielona Góra 2011
8. Małyszko O., Bezpieczeństwo energetyczne Polski Zachodniej, Szczecin 2011
9. Paradysz J., Sztudynger., Prognoza podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych dla Polski Zachodniej do 2020, Poznań 2011
10. Rynio D., Tworzenie wspólnych strategii rozwoju społeczno-gospodarczego na przykładzie Polski Zachodniej, w: Barometr Regionalny, Tom 12, nr 2, 141-148.
11. Sartorius W., Społeczeństwo informacyjne w Polsce Zachodniej jako ważny element wykorzystania potencjałów rozwojowych, Warszawa 2011
12. Strategia Rozwoju Polski Zachodniej, Warszawa 2014
13. Struś M., Obszary wiejskie Polski Zachodniej w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych, Wrocław 2011
14. Tutaj A., Tutaj J., Aus den Kresy nach Schlesien. Die Integraytion der polnischen Vertriebenen, w: Soziale Konflikte und nationale Grenzen in Ostmitteleuropa, Berlin 2006.