

Zarządzanie regionem przez subregiony i przykład województwa śląskiego



Małgorzata Staś

Dyrektor ds. Transformacji Regionu, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego

Wielowymiarowość polityki rozwoju sprawia, że podział na subregiony stał się jej nieodzownym elementem. Przykład zróżnicowanego wewnątrz województwa śląskiego pokazuje również, jak ważna jest w tym zakresie współpraca władz regionalnych z subregionami. Dlaczego perspektywę subregionalną warto włączać do debaty o rozwoju regionu? Jak dobre rozpoznanie obszarów subregionalnych i faktycznych obszarów funkcjonalnych przekłada się na efektywność wydatkowania środków unijnych? Na ile terytorializacja polityk rozwojowych będzie trwałym trendem?

Obszary polityki rozwoju (nazywane również subregionami) zdefiniowano w roku 2000 w pierwszej *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2015*. Delimitację poprzedził długotrwały proces konsultacyjny oraz analizy w zakresie określenia wspólnych problemów i potencjałów rozwojowych. Celem wyznaczenia tych obszarów była organizacja procesów rozwojowych w oparciu o istniejące powiązania funkcjonalne, gospodarcze i społeczno-historyczne.

W układzie przestrzenno-funkcjonalnym region podzielono na cztery obszary polityki rozwoju (subregiony): północny (o powierzchni 3 050 km²), południowy (2 352 km²), centralny (5 579 km²) i zachodni (1 353 km²). Największy obszar funkcjonalny województwa – centralny – zamieszkuje 2 593 tys. ludzi (tj. 59,7% ludności regionu), natomiast populacja najmniejszego – północnego – wynosi 490 tys. mieszkańców¹.

”

Celem wyznaczenia subregionów (obszarów polityki rozwoju) była organizacja procesów rozwojowych w oparciu o istniejące powiązania funkcjonalne, gospodarcze i społeczno-historyczne.

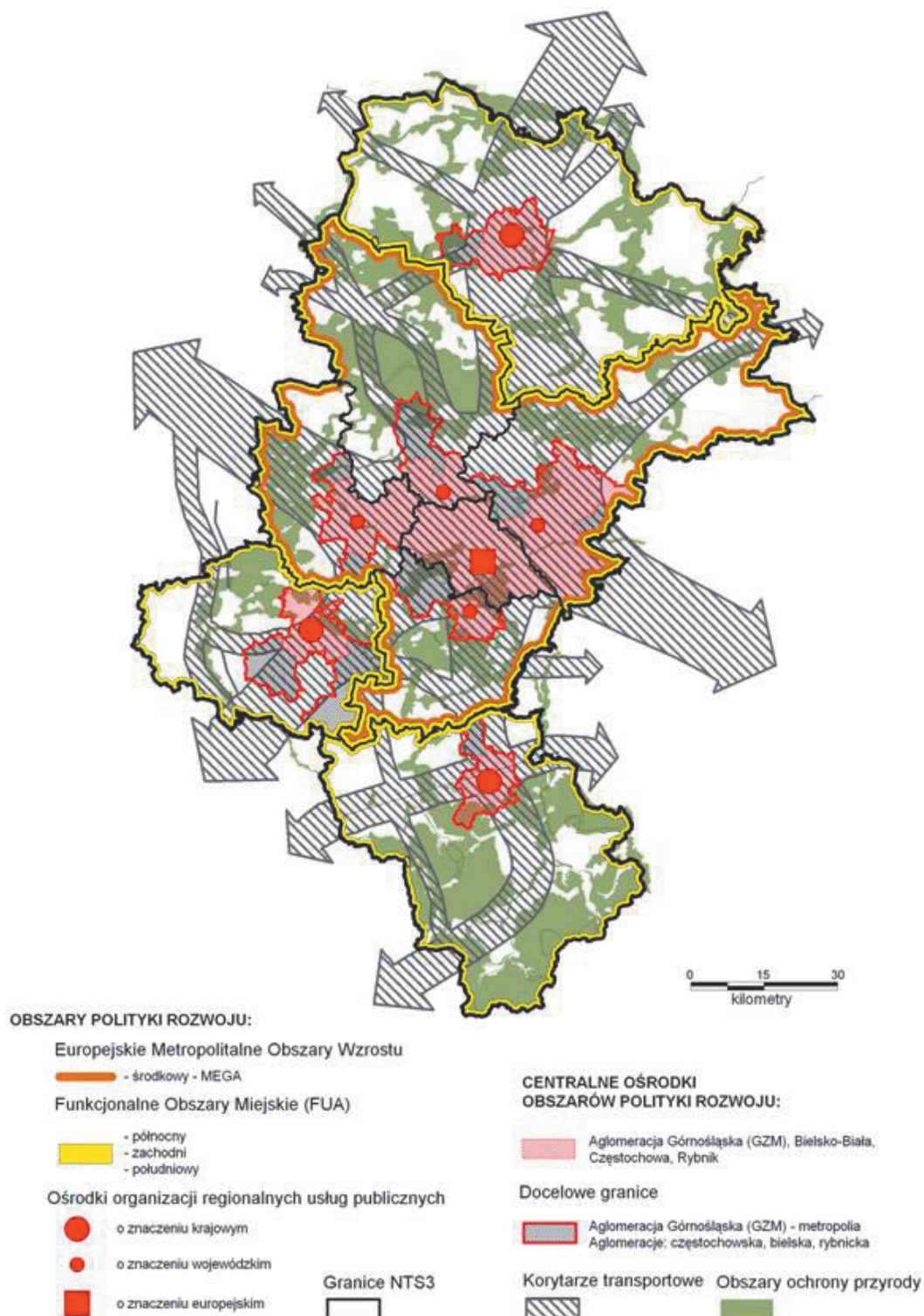
Subregiony zorganizowano wokół aglomeracji miejskiej, mającej znaczenie europejskie lub krajowe, która zasila zarówno bezpośrednie otoczenie funkcjonalne, jak i lokalne ośrodki rozwoju (LOR)². Subregion centralny wyodrębniono wokół Metropolii Górnośląskiej, która składa się z 23 miast³, w tym 22 miast

¹ Dane pochodzą z 2022 r.

² *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*, UMWSL, Katowice 2013, s. 43.

³ Katowice, Sosnowiec, Gliwice, Zabrze, Bytom, Ruda Śląska, Tychy, Dąbrowa Górnicza, Chorzów, Jaworzno, Mysłowice, Siemianowice Śląskie, Tarnowskie Góry, Będzin, Piekary Śląskie, Świętochłowice, Knurów, Mikołów, Czeladź, Łaziska Górne, Bieruń, Radzionków i Wojkowice.

należących do Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) oraz miasta Jaworzna. Pozostałe subregiony w województwie skupiają się wokół następujących aglomeracji: południowy – Aglomeracja Bielska⁴; zachodni – Aglomeracja Rybnicka⁵; północny – Aglomeracja Częstochowska⁶.



Mapa 1. Subregiony (obszary polityki rozwoju) w wizji *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*

⁴ Bielsko-Biała oraz Czechowice-Dziedzice.

⁵ Rybnik, Jastrzębie-Zdrój, Radlin, Rydułtowy, Wodzisław Śląski oraz Żory.

⁶ Aglomerację Częstochowską stanowi Częstochowa.

Dla każdego z subregionów określono poniższą wizję rozwoju:

- a) Subregion środkowy (później centralny) to obszar o zrównoważonym wyskalowaniu funkcji rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, a także zrestrukturyzowanej gospodarce z dużą koncentracją sfery usług, zapewniających wysoką pozycję konkurencyjną regionu w skali globalnej. W kolejnej aktualizacji dodano zapisy o roli nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki oraz wskazano za cel rozwój funkcji naukowych i kulturowych obszaru.
- b) Subregion północny to obszar rozwoju funkcji edukacyjnych, kulturowych i usługowych, rozwoju przedsiębiorczości, jak również obsługi światowego centrum pielgrzymkowego – Jasnej Góry. W późniejszej aktualizacji dodano rozwój funkcji rekreacyjnych oraz rolniczych.
- c) Subregion południowy to obszar ekologicznie bezpiecznego przemysłu, edukacji i konkurencyjnego centrum turystyki oraz rekreacji w obszarze Polski południowej, z dobrze chronionym krajobrazem i rozwiniętą siecią usług. W następnej aktualizacji wzmocniono znaczenie rozwoju sieci instytucji usług publicznych.
- d) Subregion zachodni to obszar o zróżnicowanej strukturze gospodarczej, z ograniczonym wydobyciem węgla kamiennego, o nowych aktywnościach opartych o dolinę Odry oraz Cysterskie Kompozycje Krajobrazowe Rud Wielkich⁷. W kolejnej aktualizacji dodano zapis o rozwoju szkolnictwa wyższego.

Podział na subregiony kontynuowano w kolejnych aktualizacjach dokumentów – jedynie zmieniało się podejście do sposobu i zakresu ich opisu. W pierwszym dokumencie informacje dotyczące subregionów znalazły się wyłącznie w części dotyczącej wizji rozwoju (dla każdego subregionu określono odrębną wizję). W *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”* dodatkowo subregiony stały się istotną jednostką w diagnozie społecznej, gospodarczej i środowiskowej.

W dokumencie: *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”* ponownie użyto subregionów w celu dokonania diagnozy rozwoju regionu w przekroju terytorialnym. Subregiony zostały opisane poprzez wylistowanie ich głównych potencjałów oraz wyzwań rozwojowych⁸. Strategia „Śląskie 2020+” odeszła od określania wizji dla poszczególnych subregionów na rzecz funkcjonalnego opisu przyszłości regionu. Z kolei terytorialny wymiar interwencji w opisie celów i kierunków działań został ujęty w formie innych niż subregiony obszarów funkcjonalnych. W ramach systemu wdrażania wskazano natomiast, że poszczególne subregiony, we współpracy z samorządem województwa, wypracowują własne strategie i programy rozwoju, stanowiące istotny element w zakresie podejmowania przez samorząd regionalny decyzji w sprawie podziału środków, w tym w zakresie wdrażania regionalnego programu operacyjnego na okres programowania do roku 2020.

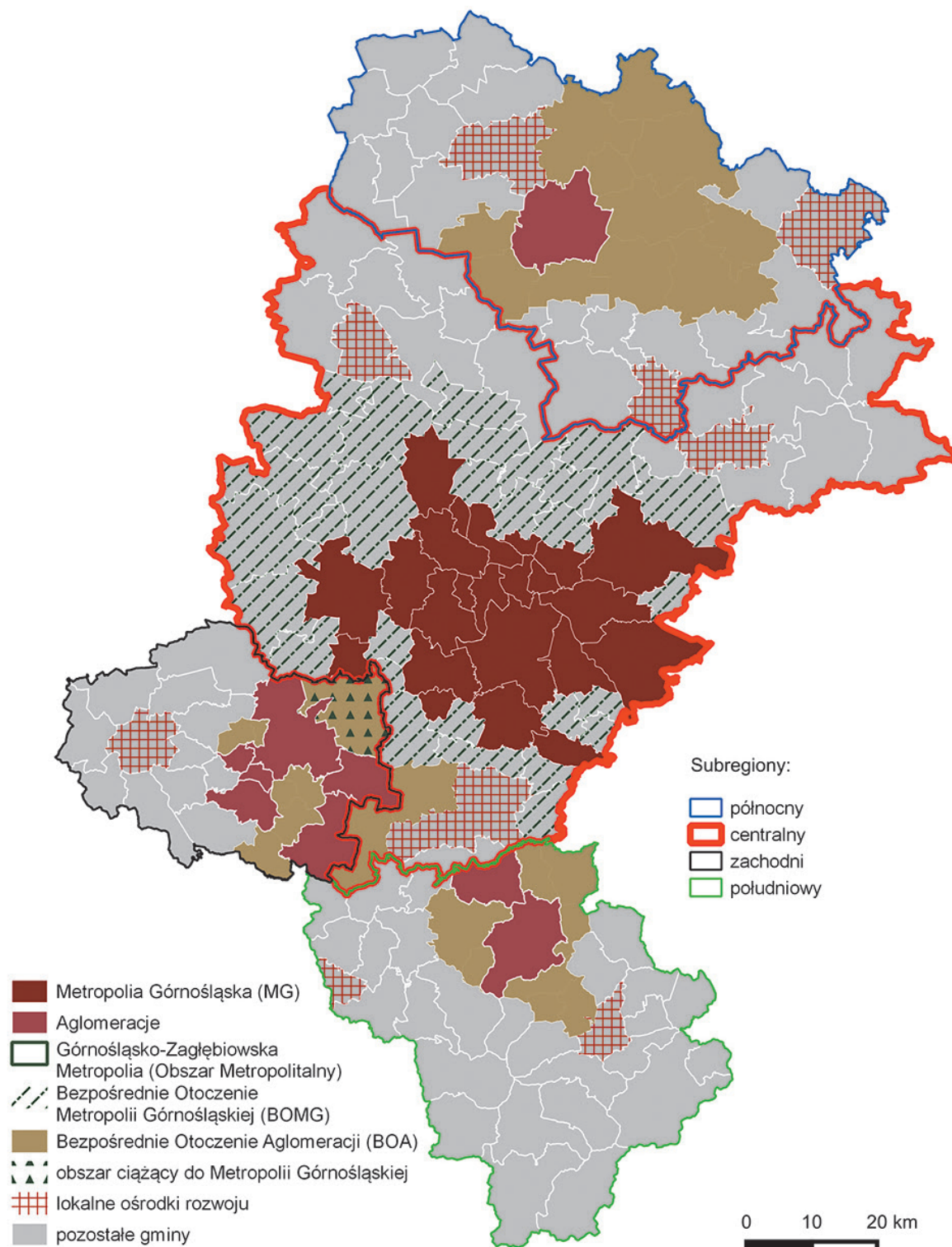
W obowiązującej *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”* użyto podziału subregionalnego w diagnozie strategicznej. Dodatkowo, subregiony zostały szerzej opisane w rozdziale poświęconym obszarom strategicznej interwencji. W tym ujęciu każdy z nich określono poprzez wylistowanie głównych wyzwań i potencjałów rozwojowych. W obowiązującym dokumencie utrzymano odejście od terytorializacji wizji, które zastosowano w dwóch pierwszych dokumentach strategicznych. Podkreślono wagę subregionalnych związków i stowarzyszeń poprzez zaliczenie ich w poczet kluczowych partnerów wdrażania strategii.



Poszczególne subregiony, we współpracy z samorządem województwa, wypracowują własne strategie i programy rozwoju, stanowiące istotny element w zakresie podejmowania przez samorząd regionalny decyzji w sprawie, np. wdrażania regionalnego programu operacyjnego.

⁷ Por. *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000-2015*, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice 2000, s. 90-91.

⁸ *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*, UMWSL, Katowice 2013, s. 46-50.



Mapa 2. Subregiony w *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”*

Podział na subregiony znalazł również swoje odzwierciedlenie w dokumentach wdrożeniowych, związanych m.in. z realizacją polityki spójności UE. W RPO WSL 2007–2013 realizację programów rozwoju subregionów wsparto środkami w wysokości 246,5 mln euro (14% alokacji programu). W ramach kolejnego okresu programowania, tj. w RPO WSL 2014–2020, województwo śląskie realizowało wsparcie dla subregionów poprzez objęcie ich instrumentem zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT/RIT). W analizowanej perspektywie wsparcie dla subregionów wzrosło do 623,8 mln euro (17,9% alokacji programu). Z uwagi

na postępującą integrację instytucjonalną subregionów⁹ oraz ich doświadczenie, związane z planowaniem rozwoju i realizacją projektów zintegrowanych, zaplanowano kontynuację przyjętej polityki w kolejnych latach. W obecnym okresie programowania UE 2021–2027 subregiony odpowiadają miejskim obszarom funkcjonalnym (MOF), dla których przewidziano wsparcie w ramach instrumentu ZIT (895,10 mln euro, tj. 17,4%).

Warto wskazać, że ze względu na wielowymiarowość procesu kreowania polityki rozwoju coraz większe znaczenie zyskuje organizacja działań rozwojowych na odpowiednio zidentyfikowanych obszarach funkcjonalnych. Taka forma zarządzania wielopoziomowego pozwala uzgodnić cele wyznaczone na poziomie regionu, jak również na wsparcie potencjałów lub ograniczenie barier rozwojowych konkretnych obszarów funkcjonalnych. Ma to szczególne znaczenie w tak zróżnicowanym wewnątrznie regionie, jak województwo śląskie.

Współpraca władz regionalnych z subregionami pozwala poznać wzajemne potrzeby i oczekiwania, jak również ukierunkować wsparcie na projekty z jednej strony komplementarne, partnerskie, a z drugiej – wypracowane oddolnie i uwzględniające potrzeby mieszkańców regionu. Subregiony stały się ważnym partnerem w debacie nad przyszłością i programowaniem rozwoju regionu. Zarządzanie subregionalne pozwoliło także na stworzenie kanału dystrybucji środków UE, który wzmacnia proces współpracy w większych obszarach funkcjonalnych i ma prowadzić do generowania projektów zintegrowanych o większej wartości dodanej. Wzrost znaczenia w ostatnich latach terytorializacji polityk rozwojowych na poziomie europejskim oraz krajowym pozwala przypuszczać, że polityka zarządzania poprzez subregiony będzie dalej rozwijana i wzmacniana.



Subregiony stały się ważnym partnerem w debacie nad przyszłością i programowaniem rozwoju regionu. Zarządzanie subregionalne pozwala również lepiej dystrybuować środki z UE – tak, aby wzmacniały one współpracę w większych obszarach funkcjonalnych i generowały projekty o większej wartości dodanej.

O autorce

Małgorzata Staś – Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego. W administracji samorządowej województwa śląskiego pracuje od 1999 roku. Od początku kariery zawodowej rozwija swoje kompetencje w obszarze polityki regionalnej i instrumentów jej finansowania, szczególnie w ramach polityki spójności Unii Europejskiej. Uczestniczyła w realizacji projektów przedakcesyjnych, a od 2004 roku – kiedy Polska stała się pełnoprawnym członkiem UE – była zaangażowana w programowanie wsparcia unijnego dla regionu. W obecnej perspektywie finansowej UE jest zaangażowana w budowanie i wdrażanie Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji dla województwa śląskiego oraz największego programu regionalnego w Polsce – Fundusze Europejskie dla Śląskiego (5,2 mld euro), który jest finansowany m.in. z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2,2 mld euro).

⁹ Wszystkie subregiony działają instytucjonalnie w oparciu o funkcjonujące stowarzyszenia samorządowe.

Partnerzy



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO



GDAŃSK

Pomorski Fundusz Rozwoju
sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku



Spółka Samorządu
Województwa Pomorskiego



POLSKO-AMERYKAŃSKA
FUNDACJA WOLNOŚCI



Partnerzy numeru

