

Konferencja *Zrównoważone planowanie przestrzenne. Zmiana paradygmatów* (Gdańsk, 13-14.05.2022)

# Zrównoważone terytorialnie planowanie przestrzenne. Obszary funkcjonalne i obszary strategicznej interwencji w polityce przestrzennej polskich województw

Łukasz Sykała (Instytut Rozwoju Miast i Regionów)

# Stary oraz nowy paradygmat polityki regionalnej (rozwoju)

| Cecha                 | Stary Paradygmat Polityki Rozwoju                                            | Nowy Paradygmat Polityki Rozwoju                                                      |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| strategie             | podejście sektorowe                                                          | podejście zintegrowane                                                                |
| cele                  | działania wyrównawcze (kompensacja w regionach problemowych i peryferyjnych) | wykorzystanie potencjałów oraz wzmacnianie konkurencyjności wszystkich typów obszarów |
| terytorializacja      | słabo uwzględniony wymiar terytorialny (regiony traktowane homogenicznie)    | podejście terytorialne (szersze dostrzeżenie różnorodności oraz złożoności regionów)  |
| jednostki interwencji | jednostki (regiony) administracyjne                                          | jednostki (regiony) funkcjonalne                                                      |
| narzędzia             | subsydia i pomoc publiczna                                                   | zintegrowane instrumenty rozwojowe                                                    |
| aktorzy               | rząd (podejście odgórne)                                                     | różni aktorzy (podejście partnerskie)                                                 |

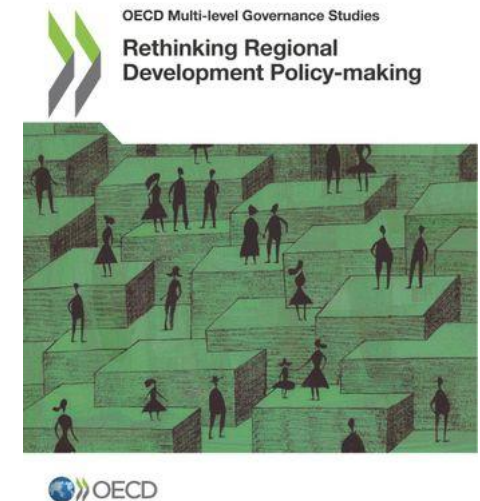
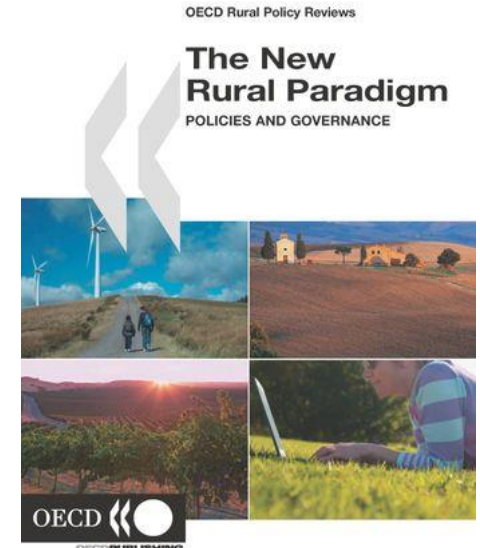
# Podejście terytorialne i terytorializacja polityk rozwojowych

Rozwój nowych koncepcji (modeli) teoretycznych polityki rozwoju (*balanced territorial development*, *area based development*, *integrated territorial development*, *neo-endogenous development*, itp.).

**TERYTORYALIZACJA POLITYKI ROZWOJU** – zróżnicowanie (regionalne i lokalne) instrumentów polityk publicznych przez dostosowanie różnych rozwiązań (tj. prawnych, instytucjonalnych, planistycznych, finansowych, itp.) do specyficznych potrzeb danych jednostek terytorialnych (Nowakowska 2017).

**PODEJŚCIE TERYTORIALNE** skupia uwagę na trzech zasadniczych elementach – tj: (1) terytorialnych potencjałach oraz czynnikach rozwoju, (2) integracji działań w różnych układach instytucjonalnych, (3) dynamizacji procesów rozwojowych w obszarach funkcjonalnych (Nowakowska 2017).

Rozwój i wdrażanie instrumentów terytorialnych jako narzędzi realizacji podejścia terytorialnego (np. zintegrowane strategie terytorialne, subregionalne programy rozwoju, programy rewitalizacji, itp.).



# Podejście terytorialne w Polsce – wybrane polityki oraz instrumenty

## Polityka Regionalna i Przestrzenna

**KPKZ i PZPW:** obszary funkcjonalne o znaczeniu krajowym i regionalnym

**KSRR i SRW:** obszary strategicznej interwencji (krajowe i regionalne)

**2015–2020:** studium ramowe związku metropolitalnego (**zniesione**)

**od 2020 r.:** strategia ponadlokalna oraz model struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategiach rozwoju

## Polityka Spójności UE

**od 2004 r.:** rewitalizacja (miasta i ich dzielnice wymagające rewitalizacji)

**od 2014 r.:** zintegrowane inwestycje terytorialne oraz inne instrumenty terytorialne (m.in. subregionalne programy rozwoju i zintegrowane porozumienia terytorialne)

**od 2014 r.:** Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (województwa: kujawsko-pomorskie i podlaskie)

## Wspólna Polityka Rolna UE

**od 2004 r.:** Podejście LEADER (od 2014 r.: Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność): Lokalne Grupy Działania, Lokalne Grupy Rybackie

# Obszary funkcjonalne w KPZK 2030

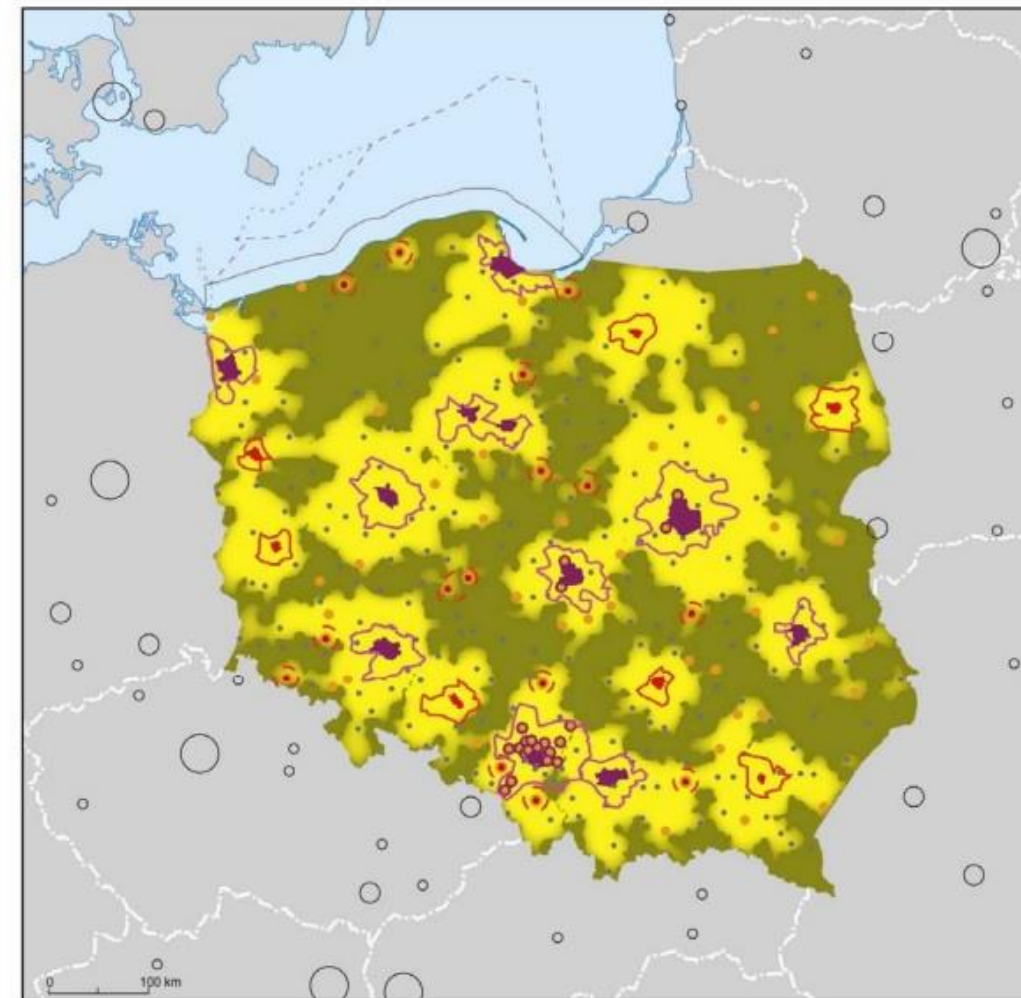
miejskie obszary funkcjonalne (ośrodków: wojewódzkich – w tym metropolitalnych, regionalnych, subregionalnych i lokalnych)

wiejskie obszary funkcjonalne (wymagające wsparcia procesów rozwojowych oraz uczestniczące w procesach rozwojowych)

obszary funkcjonalne szczególnego zjawiska w skali makroregionalnej (m.in. strefa przybrzeżna, Żuławy, obszary górskie, tereny zamknięte)

obszary kształtowania potencjału rozwojowego wymagające programowania działań ochronnych (np. cenne przyrodniczo)

obszary wymagające restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji przy wsparciu instrumentów polityki regionalnej (np. przygraniczne)



## Kategorie miast

### Wojewódzkie

- metropolitalne
- ośrodki krajowe pełniące niektóre funkcje metropolitalne
- ośrodki regionalne
- subregionalne
- subregionalne w granicach obszarów funkcjonalnych miast
- lokalne

## Obszary funkcjonalne ośrodków miejskich

### Wojewódzkie - ustalenie

- metropolitalne
- krajowe
- Regionalne -  
zalecenie

### Wiejskie obszary funkcjonalne

- uczestniczące w procesach rozwojowych
- wymagające wsparcia procesów rozwojowych

Uwaga:  
Na mapie przedstawiono zasięgi oraz kategorie miast poniżej wojewódzkich w sposób przybliżony. Obszary uczestniczące w procesach rozwojowych wyznaczone na podstawie udziału osób dojeżdżających do pracy w oparciu o dane GUS.



# Miejskie obszary funkcjonalne w Polsce (wg PZPW)

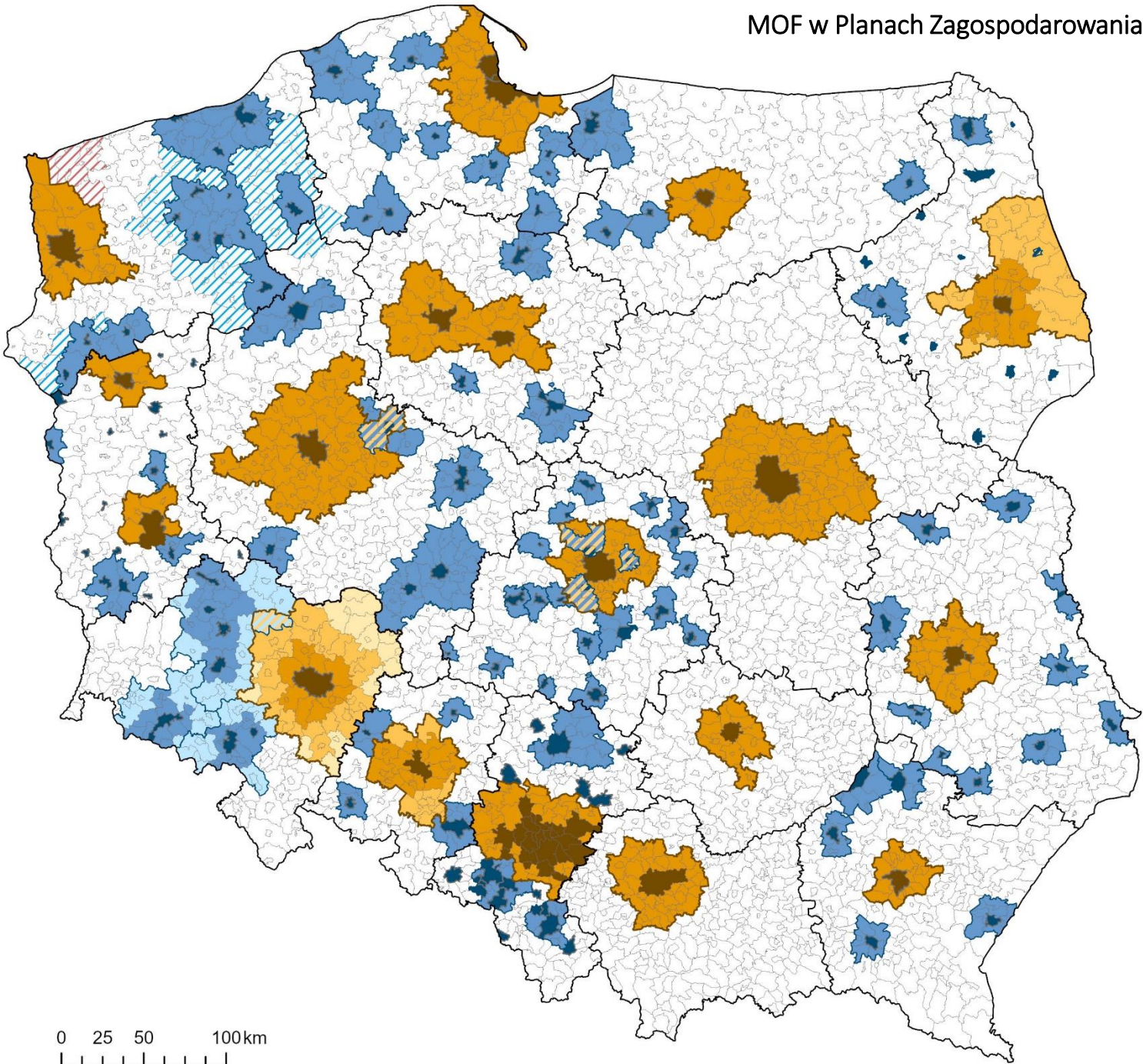
MOF Układów Policentrycznych  
(np. Konurbacja Górnośląska oraz Aglomeracja Trójmiejska)

MOF Układów Monocentrycznych  
(np. Lubelski Obszar Funkcjonalny, Krakowski Obszar Funkcjonalny)

MOF Układów Bipolarnych (m.in. Wałbrzych-Świdnica, Słupsk-Ustka, Ostródzko-Iławski OF)

MOF Zespołów Miast (np. MOF Zespołu Miast Strefy Centralnej Woj. Zachodniopomorskiego oraz Legnicko-Głogowski OF)

MOF w Planach Zagospodarowania Przestrzennego Województw



- MOF Miast Wojewódzkich

  - rdzeń
  - strefa wewnętrzna
  - strefa zewnętrzna (1)
  - strefa zewnętrzna (2)
  - strefa dalszego oddziaływania
  - strefa potencjalnego rozszerzenia
- MOF Pozostałych Miast

  - rdzeń
  - strefa wewnętrzna
  - strefa zewnętrzna
  - strefa dalszego oddziaływania
  - strefa potencjalnego rozszerzenia
  - gminy należące do obu typów MOF
- granice MOF Miast Wojewódzkich
  - granice MOF pozostałych miast
  - granice województw

Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie PZPW



# Miejskie obszary funkcjonalne w Polsce (wg SRW)

MOF w Strategiach Rozwoju Województw

## MOF Miast Wojewódzkich

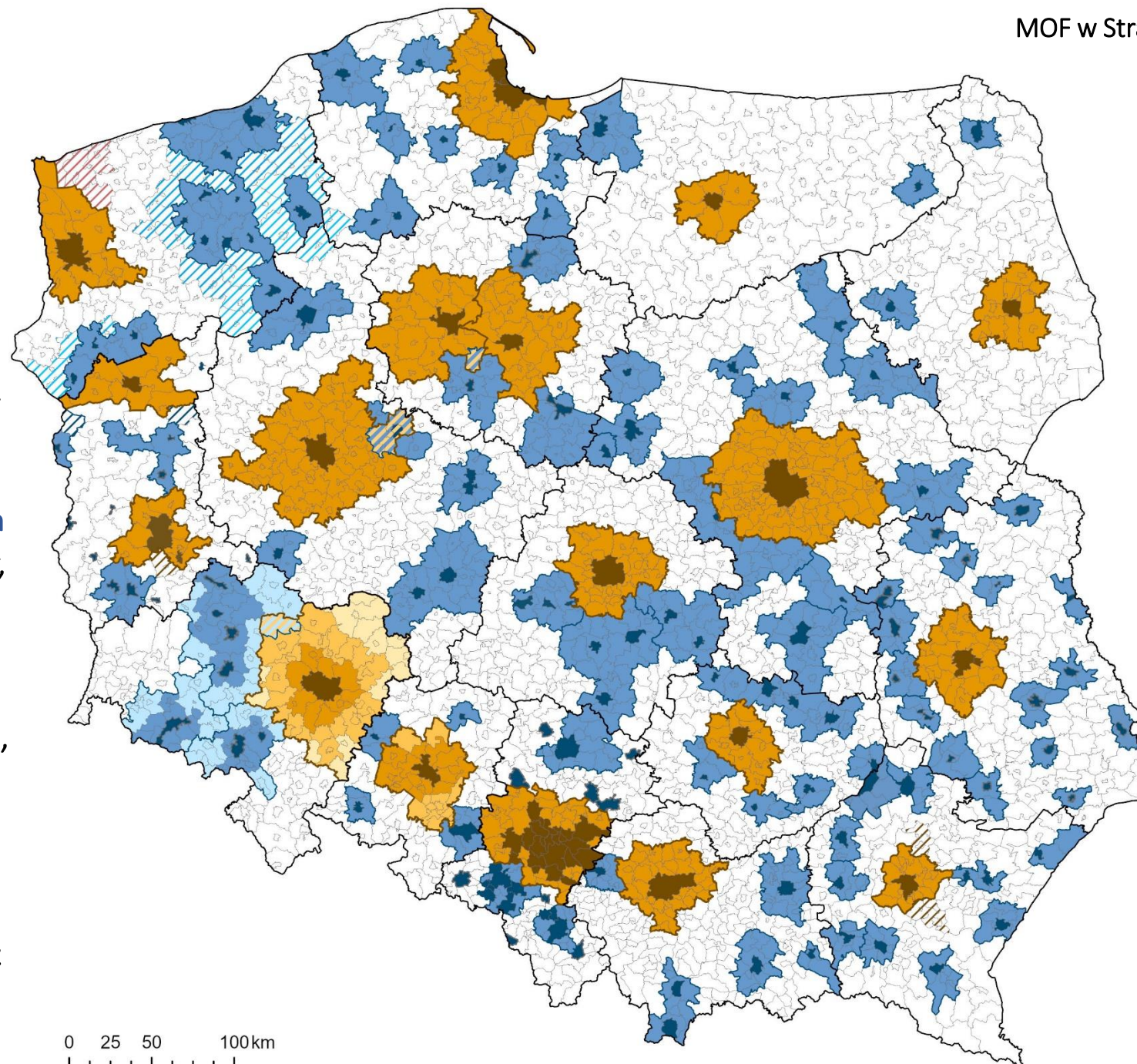
- rdzeń
- strefa wewnętrzna
- strefa zewnętrzna (1)
- strefa zewnętrzna (2)
- strefa dalszego oddziaływania
- strefa potencjalnego rozszerzenia

## MOF Pozostałych Miast

- rdzeń
- strefa wewnętrzna
- strefa zewnętrzna
- strefa dalszego oddziaływania
- strefa potencjalnego rozszerzenia
- gminy należące do obu typów MOF

- granice MOF Miast Wojewódzkich
- granice MOF Pozostałych Miast
- granice województw

Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie SRW



MOF Układów Policentrycznych  
(np. Konurbacja Górnośląska oraz  
Aglomeracja Trójmiejska)

MOF Układów Monocentrycznych  
(np. Lubelski Obszar Funkcjonalny,  
Krakowski Obszar Funkcjonalny)

MOF Układów Bipolarnych (m.in.  
Wałbrzych-Świdnica, Słupsk-Ustka,  
Ostródzko-Iławski OF)

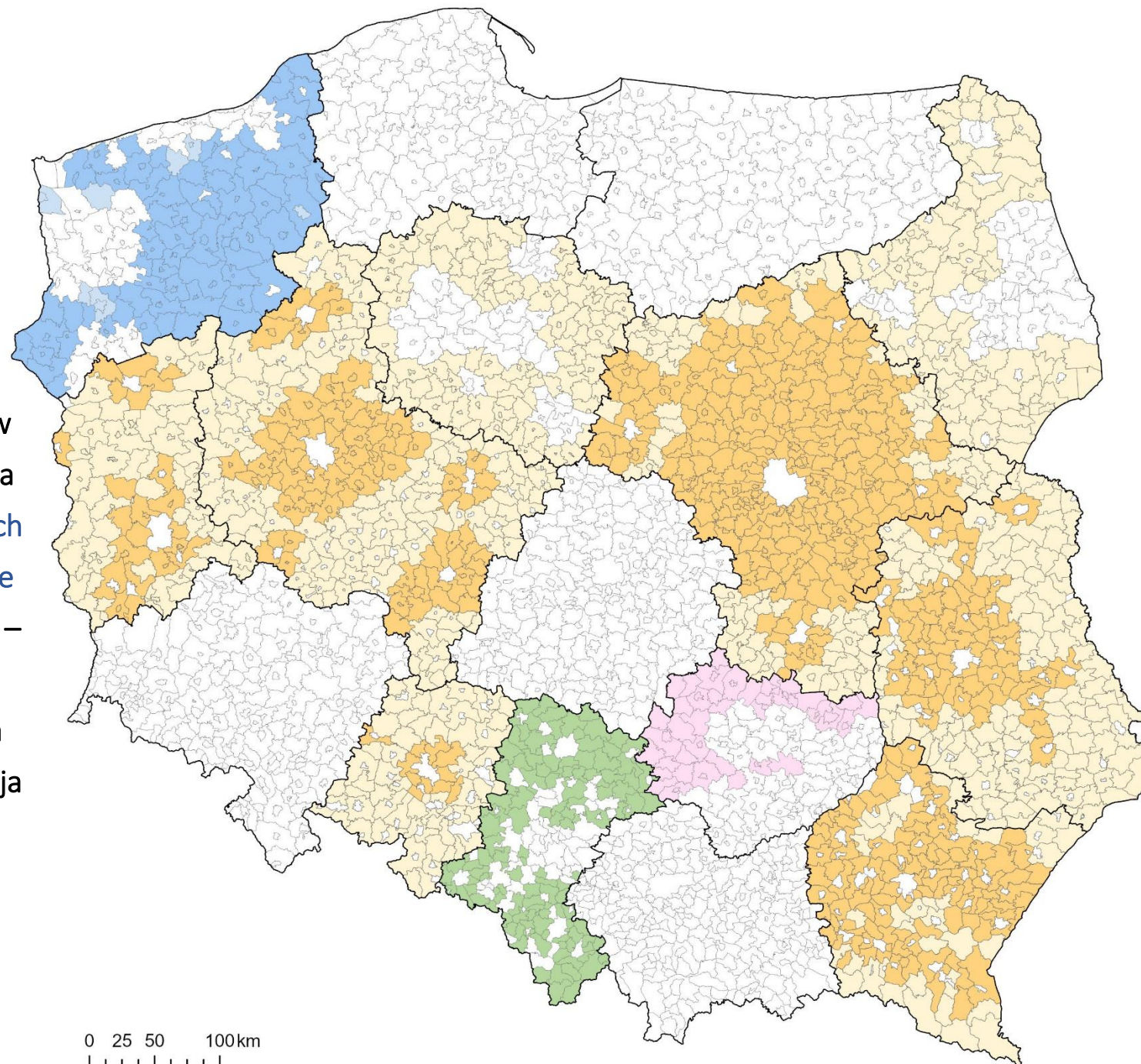
MOF Zespołów Miast (np. MOF  
Zespołu Miast Strefy Centralnej  
Woj. Zachodniopomorskiego oraz  
Legnicko-Głogowski OF)

0 25 50 100km



# Wiejskie obszary funkcjonalne w Polsce (wg PZPW)

Dychotomiczny podział obszarów wiejskich w ramach KPZK 2030 na obszary **uczestniczące w procesach rozwojowych** oraz te **wymagające wsparcia procesów rozwojowych** – nieoddający w pełni złożoności, specyfiki oraz ich zróżnicowania w przestrzeni kraju (terytorializacja w duchu starego paradygmatu polityki rozwoju / regionalnej)



## Wiejskie Obszary Funkcjonalne

- obszary wiejskie uczestniczące w procesach rozwojowych
- obszary wiejskie wymagające wsparcia procesów rozwojowych
- specjalna strefa włączenia (obszar podstawowy)
- specjalna strefa włączenia (obszar przejściowy)
- wiejski obszar funkcjonalny
- obszar wielokierunkowej aktywizacji społeczno-gospodarczej
- pozostałe gminy
- granice województw

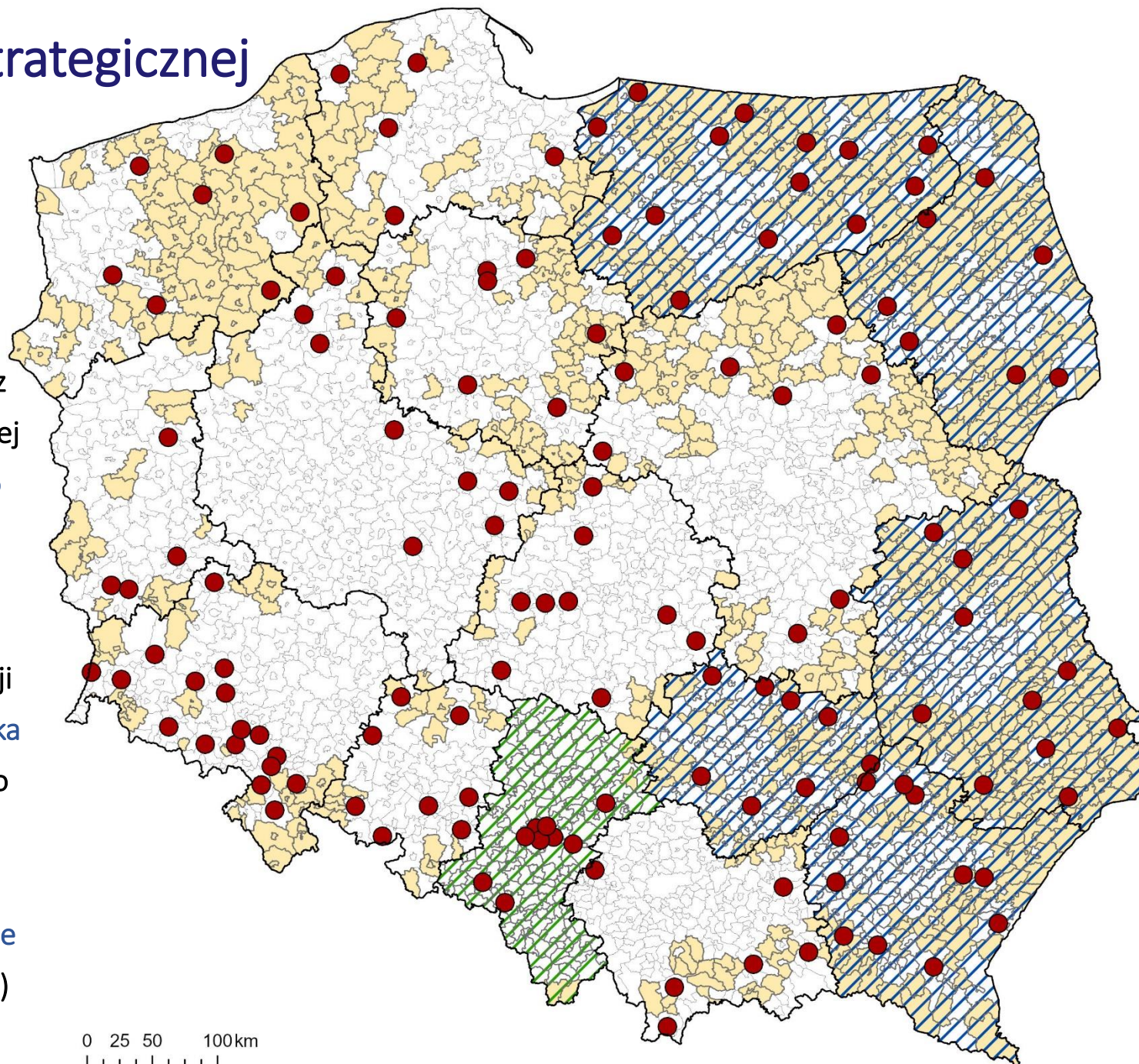
Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie PZPW



# Krajowe Obszary Strategicznej Interwencji (KSRR)

Podstawa geografii rozwoju oraz polityki regionalnej i przestrzennej w Polsce: [Model Terytorialnego Równoważenia Rozwoju](#)

Obszary Strategicznej Interwencji wskazane na szczeblu kraju: [Polska Wschodnia](#), [Śląsk](#) (województwo śląskie), [miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze](#) (139 ośrodków), [gminy zagrożone trwałą marginalizacją](#) (755 gmin)



Obszary Strategicznej Interwencji  
SOR i KSRR 2030

obszary zagrożone trwałą  
marginalizacją

Śląsk

Polska Wschodnia

miasta średnie tracące funkcje

granice województw

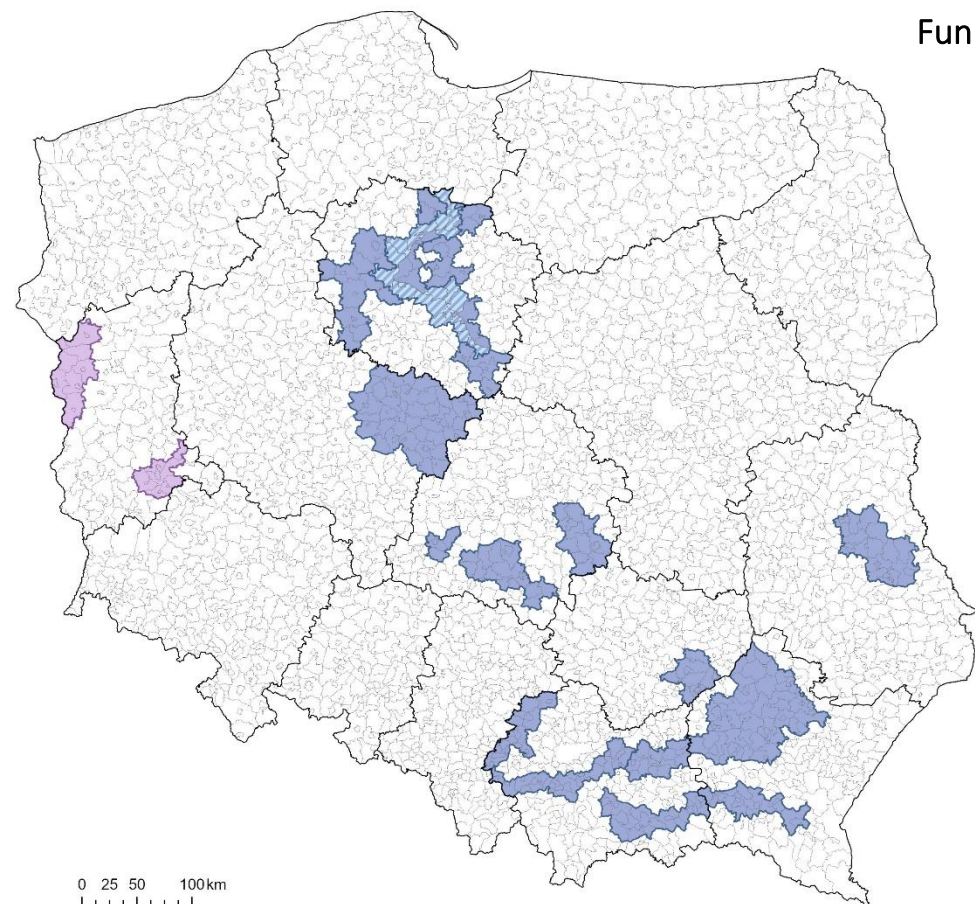
granice gmin

Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie SOR i KSRR



# Obszary funkcjonalne o znaczeniu regionalnym w PZPW

## Funkcje Gospodarcze

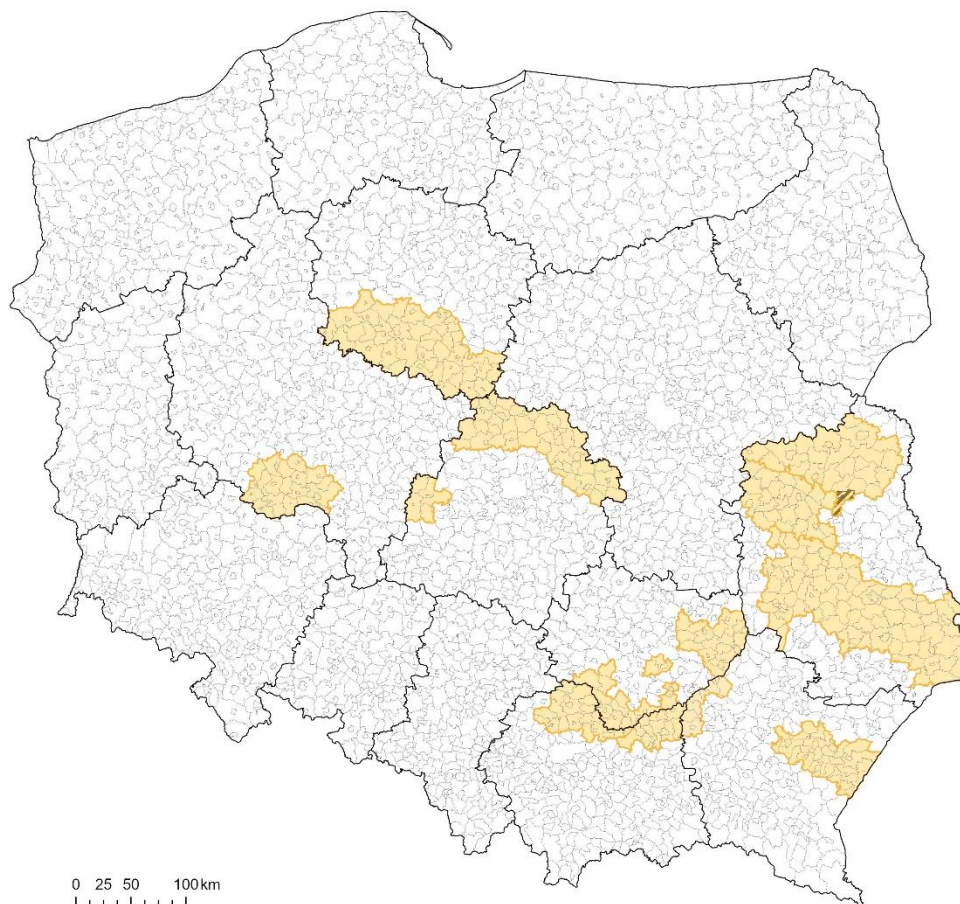


- OF o Funkcjach Gospodarczych
- OF o funkcjach gospodarczych
- gminy należące do dwóch obszarów funkcjonalnych
- obszary o funkcjach ogólnorozwojowych
- pozostałe gminy
- granice obszarów funkcjonalnych
- granice obszarów o funkcjach ogólnorozwojowych
- granice województw

Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie PZPW

PRZYKŁADY: OF Gospodarczego Wykorzystania Wisły (woj. kujawsko-pomorskie), Łęczyńsko-Chełmski Okręg Górniczo-Energetyczny (woj. lubelskie), OF Innowacyjnego Przemysłu (woj. podkarpackie)

## Funkcje Rolnicze



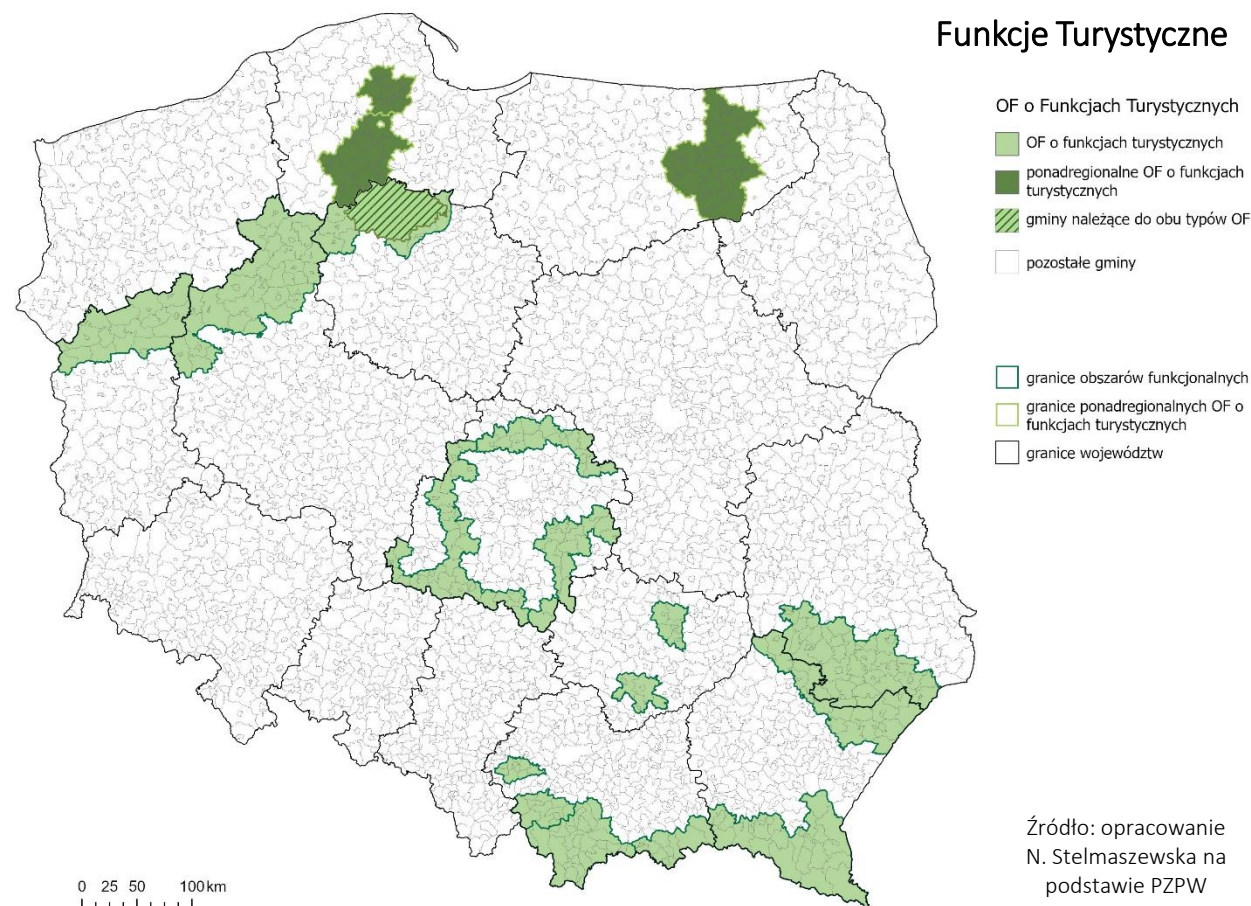
- OF o Funkcjach Rolniczych
- OF o funkcjach rolniczych
- gminy należące do dwóch obszarów funkcjonalnych
- pozostałe gminy
- granice obszarów funkcjonalnych
- granice województw

Źródło: opracowanie  
N. Stelmaszewska na  
podstawie PZPW

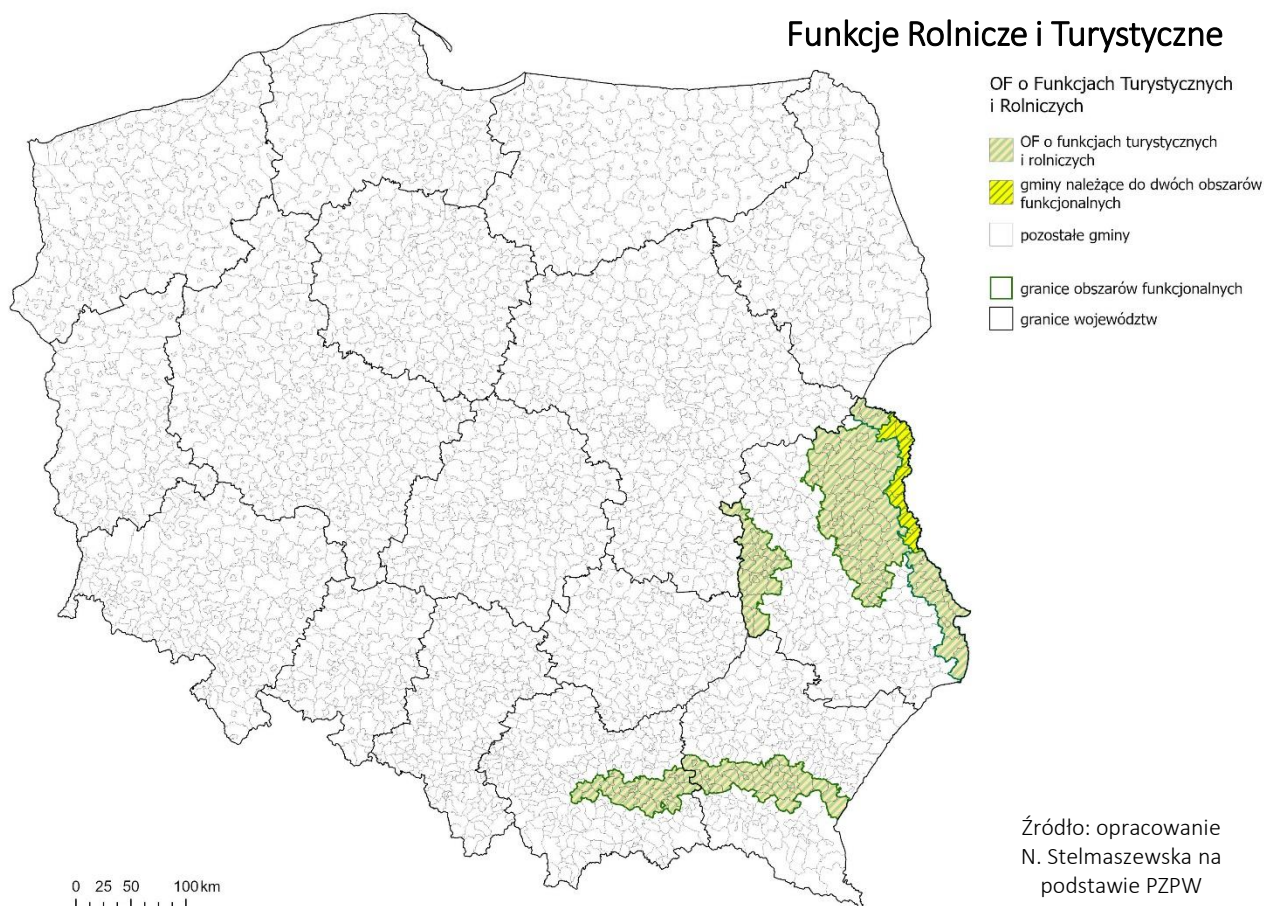
PRZYKŁADY: OF Kujawy (woj. kujawsko-pomorskie), OF Gospodarki Rolno-Spożywczej (woj. podkarpackie), OF Gospodarki Hodowlanej (woj. lubelskie), OF Farma (woj. małopolskie)



# Obszary funkcjonalne o znaczeniu regionalnym w PZPW

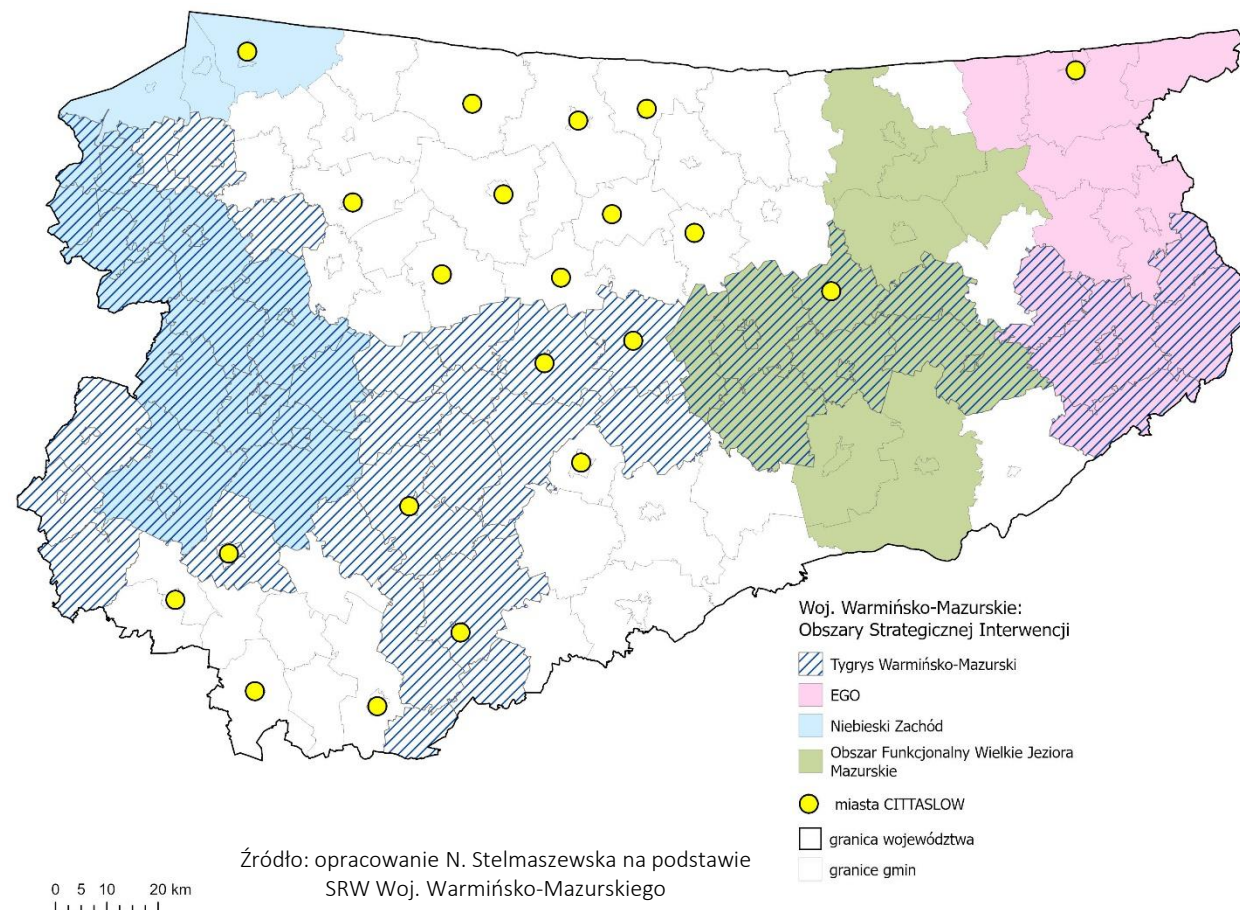
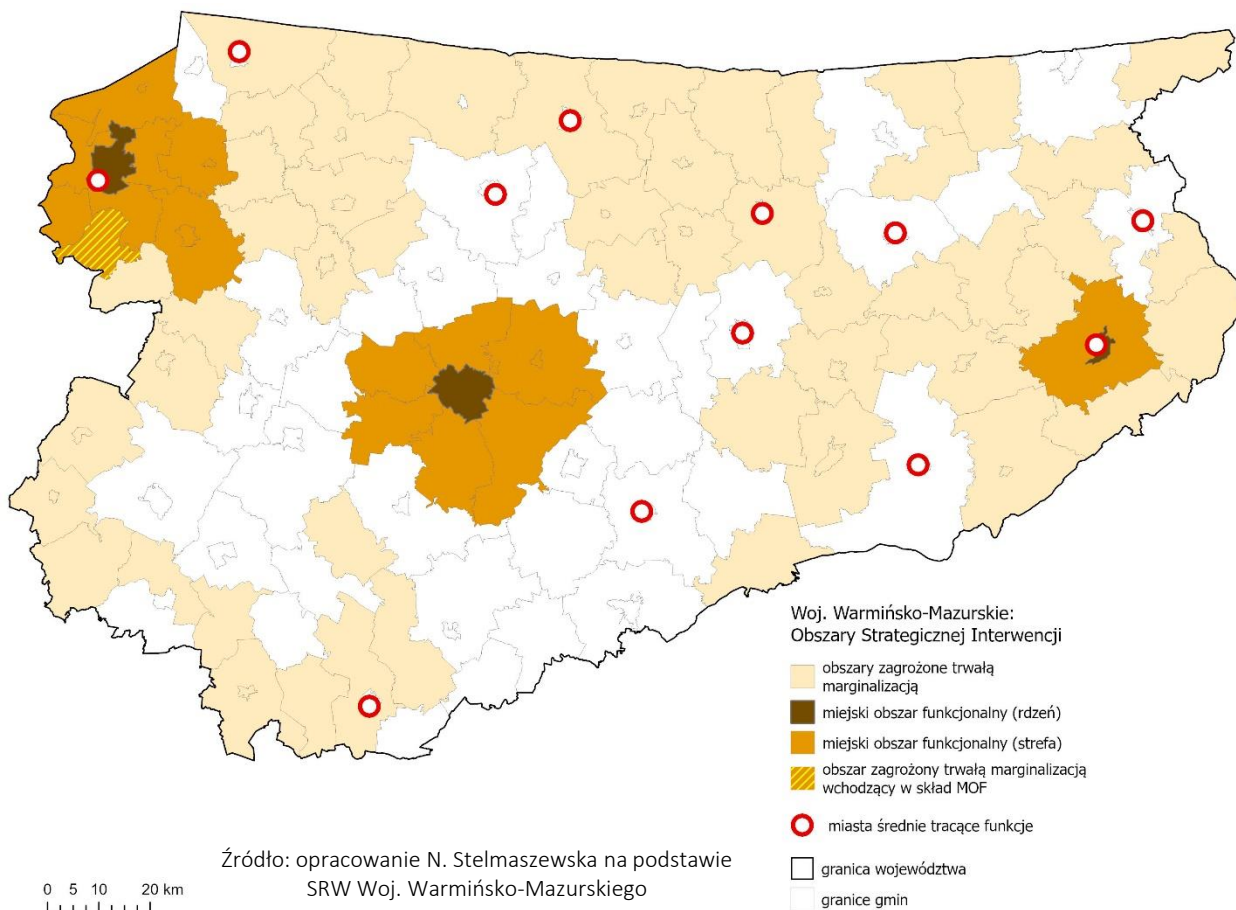


PRZYKŁADY: OF Krainy Warty i Noteci (woj. lubuskie), Turystyczne OF Dolin Rzecznych – Warty, Bzury i Pilicy (woj. łódzkie), Roztoczańsko-Puszczański OF (woj. podkarpackie i woj. lubelskie)



PRZYKŁADY: OF Pogórzy Karpackich (woj. podkarpackie), OF Ogród (woj. małopolskie), OF Powiśle (woj. lubelskie), Nadbużański OF (woj. lubelskie), OF Polesie ze Strefą Kanału Wieprz-Krzna (woj. lubelskie)

# Złożoność terytorializacji i podejścia terytorialnego w regionach

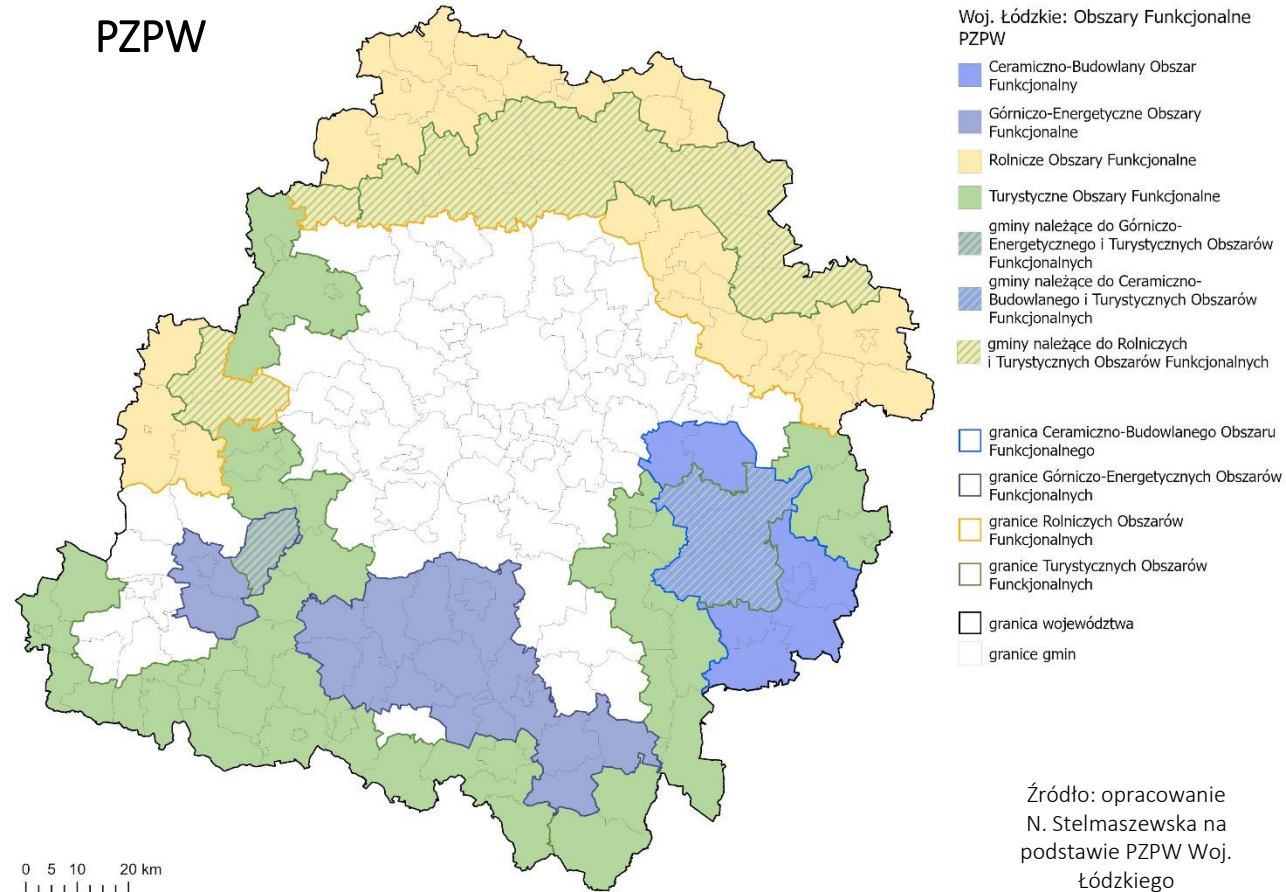


OSI KRAJOWE: (1) miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, (2) obszary zagrożone marginalizacją. OSI REGIONALNE: (1) miejskie obszary funkcjonalne, (2) OF Tygrys Warmińsko-Mazurski, (3) Niebieski Zachód, (4) Wielkie Jeziora Mazurskie, (5) OF EGO, (6) Miasta Cittaslow



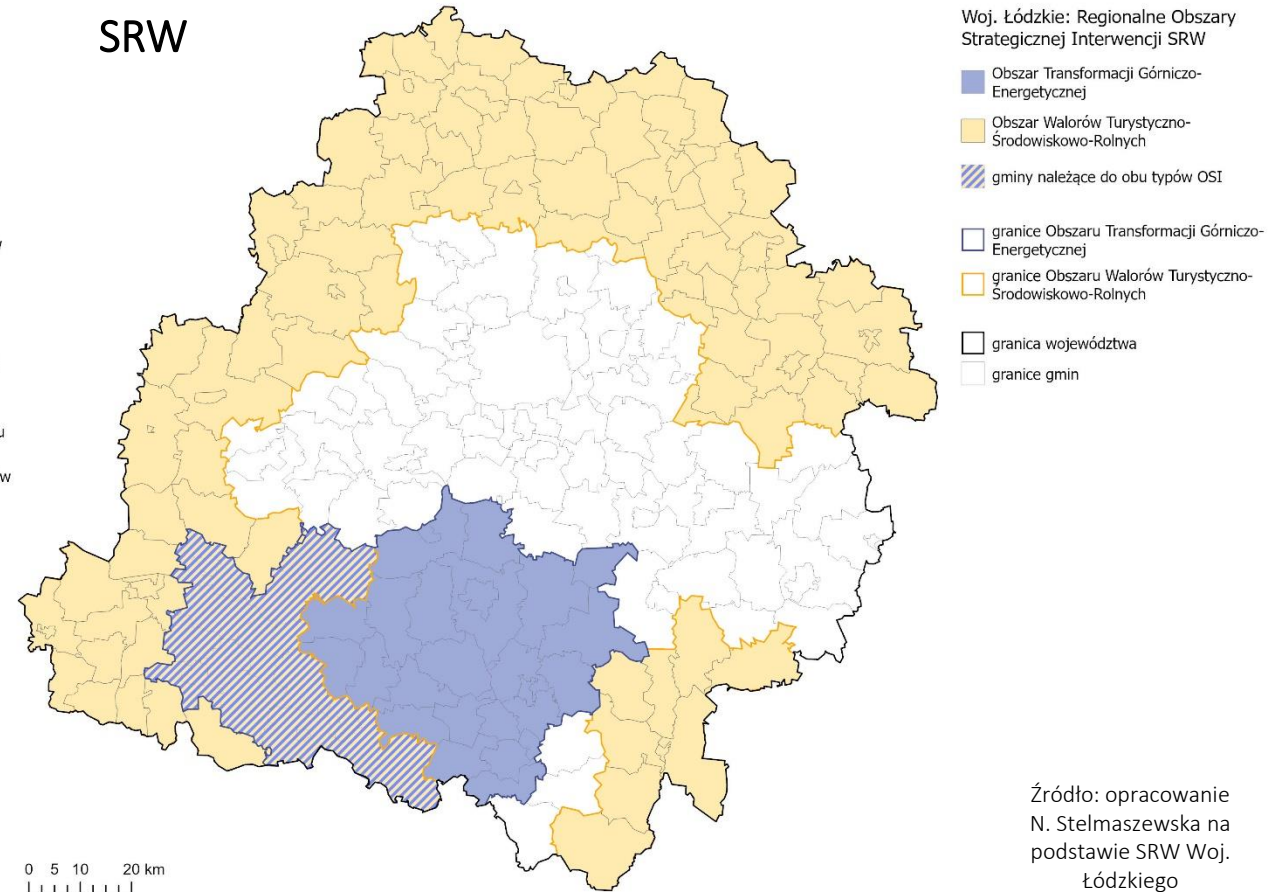
# (Nie)stabilność terytorializacji i podejścia terytorialnego w regionach

PZPW



4 TYPY OBSZARÓW FUNKCJONALNYCH: (1) ceramiczno-budowlany, (2) górniczno-energetyczne, (3) rolnicze, (4) turystyczne dolin rzek

SRW



2 TYPY OBSZARÓW FUNKCJONALNYCH: (1) wzorów turystyczno-środowiskowo-rolnych, (2) transformacji górniczno-energetycznej

# Podejście terytorialne w Polsce – wnioski i rekomendacje (w kontekście zrównoważonego terytorialnie planowania przestrzennego)

Potrzeba sformułowania spójnego i stabilnego modelu geografii rozwoju i polityki przestrzennej w Polsce (model terytorialnego równoważenia z jednoczesnym uwzględnieniem wsparcia obszarów metropolitalnych i miejskich obszarów funkcjonalnych)

Potrzeba oparcia polityki rozwoju i polityki przestrzennej w Polsce na hierarchicznej sieci ośrodków miejskich z jednoczesnym określeniem roli i funkcji obszarów wiejskich (z uwzględnieniem ich regionalnej specyfiki i zróżnicowania w przestrzeni kraju)

Potrzeba uspójnienia wymiaru terytorialnego polityki regionalnej i polityki przestrzennej oraz polityk europejskich w Polsce

Potrzeba realnej terytorializacji polityki rozwoju i polityki przestrzennej w Polsce – nie tylko wskazania obszarów strategicznej interwencji (diagnoza), ale przede wszystkim zapewnienia odpowiednich instrumentów wdrażania podejścia terytorialnego

Potrzeba realnego upodmiotowienia obszarów metropolitalnych i miejskich obszarów funkcjonalnych w zakresie prowadzenia polityki rozwoju i polityki przestrzennej (wdrożenie rozwiązań prawnych, instytucjonalnych, planistycznych i finansowych)



Projekt pt. „Operacjonalizacja Systemu Zarządzania Rozwojem Polski. Udoskonalenie i wprowadzenie innowacyjnych i skutecznych rozwiązań do systemu społeczno-gospodarczego i przestrzennego w ramach długookresowego programowania polityki rozwoju” (GOSPOSTRATEG-III/0032/2020-00), współfinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Strategicznego Programu Badań Naukowych i Prac Rozwojowych „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” GOSPOSTRATEG, realizowany przez Konsorcjum w składzie: Instytut Rozwoju Miast i Regionów (Lider Konsorcjum), Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Instytut Ochrony Środowiska - Państwowy Instytut Badawczy.

## Dziękuję za uwagę!

**Łukasz Sykała**  
*lsykala@irmir.pl*

Instytut Rozwoju Miast i Regionów  
ul. Targowa 45  
03-728 Warszawa

*adres do korespondencji:*  
ul. Cieszyńska 2  
30-015 Kraków

Andrzej Bąk  
Marta Dawid  
Wojciech Dawid  
Jacek Koj  
Katarzyna Kudłacz  
Antoni Matuszko  
Dariusz Mikołajczyk  
Maciej Mróz  
Natalia Stelmaszewska