

1.2. Polityka rozwoju regionu: koncepcje, zasady, cechy

1.2.1. Polityka rozwoju regionu i polityka regionalna – współczesne odniesienia konceptualne

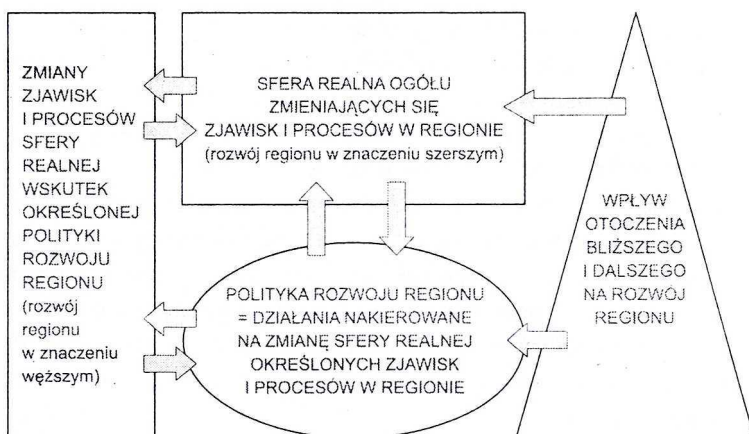
Szczególne znaczenia nabiera kategoria rozwoju regionalnego w kontekście możliwości i potrzeby kształtowania tego rozwoju w odniesieniu do określonego terytorium. Wówczas zachodzi potrzeba formułowania celów rozwoju regionu i adekwatnych do nich środków i czynników tworzących możliwości i uwarunkowania rozwoju. Działania władzy publicznej polegające na określaniu celów, środków oraz wykorzystywaniu czynników i narzędzi do kształtowania w określonym kierunku i czasie przebiegu zjawisk i procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych w regionie określa się jako **politykę rozwoju regionu** (ryc. 1).

Polityka rozwoju regionu stanowi przejaw interwencji władz regionalnych nakierowanych na zmianę zjawisk i procesów sfery realnej regionu. Wspomniana sfera realna regionu kształtowana jest ponadto przez mechanizm rynkowy (regionalny i globalny) oraz instrumenty polityki regionalnej. Należy zatem odróżnić politykę rozwoju regionu od **polityki regionalnej**, która jest formą polityki publicznej prowadzonej wobec regionów przez szczebel krajowy (Unii Europejskiej). Polityka regionalna skierowana jest na wykorzystywanie zasobów regionalnych dla ukierunkowania i wspierania procesów i zjawisk rozwojowych. Obok polityki regionalnej w odniesieniu do regionów są planowane i prowadzone inne polityki np.: polityka

⁵⁸ Zob. np. Dasgupta (1995), s. 111-143.

⁵⁹ Zob. np. Beltratti *et al.* (1995), s. 147-166.

⁶⁰ Zob. np. Baranzini, Bourgenignou (1995), s. 341-356.



Ryc. 1. Zależności między rozwojem regionu i polityką rozwoju regionu

Źródło: Opracowanie własne.

transportowa, ekologiczna, rynku pracy, rozwoju obszarów wiejskich i inne. Choć cele polityki regionalnej mogą być realizowane przez różne podmioty publiczne, jej planowanie i koordynacja pozostaje na poziomie krajowym. Polityka regionalna (określana dokładniej jako interregionalna) jest zatem prowadzona przez władze państwowe, natomiast polityka rozwoju regionu (polityka intraregionalna) ma charakter endogeniczny⁶¹. Zatem kategorię *polityka rozwoju regionu* stosuje się dla rozróżnienia polityki regionalnej (głównie intraregionalnej) od polityki państwa prowadzonej wobec regionów (interregionalnej)⁶². Należy podkreślić, że kategoria polityki rozwoju regionu ma również uzasadnienie prawne. Definicja polityki rozwoju zawarta w art. 2 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* stanowi, że jest to „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki i tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”⁶³. Na poziomie regionu polityka rozwoju prowadzona jest zasadniczo przez samorząd województwa⁶⁴. Ustawodawca określił ponadto strategiczno-operacyjne instrumenty programowania polityki rozwoju na poziomie regionalnym. Najistotniejsze znaczenie na tym poziomie mają tzw. inne strategie rozwoju (art. 9 powołanej *Ustawy*). Zaliczamy do nich: krajową strategię rozwoju regionalnego, strategie ponadregionalne oraz strategię rozwoju województwa. **Strategia rozwoju województwa** musi uwzględniać cele średniookresowej strategii rozwoju kraju, krajowej strategii rozwoju regionalnego,

⁶¹ Sztando (2010), s. 184-194.

⁶² Szlachta (1996), s. 16.

⁶³ *Ustawa* (2006).

⁶⁴ Pewne wątpliwości budzi zaliczenie do podmiotów polityki rozwoju regionu samorządów powiatowych i gminnych.

odpowiednich strategii ponadregionalnych oraz powinna być spójna z planem przestrzennego zagospodarowania województwa. Strategia rozwoju województwa jest realizowana przez takie instrumenty polityki rozwoju, jak **regionalny program operacyjny i programy rozwoju** (wojewódzkie i programy wieloletnie). Rolę instytucji zarządzającej programami rozwoju na poziomie regionu odgrywa **zarząd województwa**, który jednocześnie ponosi odpowiedzialność za ich realizację⁶⁵. Należy w tym kontekście podkreślić, że art. 11 *Ustawy o samorządzie województwa*⁶⁶ przyznaje samorządowi województwa monopol na realizację zadań związanych z rozwojem regionu⁶⁷. Polityka rozwoju regionu jest więc domeną samorządu województwa.

Sustainable development jako koncepcja polityki rozwoju określa proces zmian stanów dynamicznej równowagi między regionalnym rozwojem społecznym, gospodarczym i środowiskowo-przestrzennym. Według definicji Pearce'a, Barbier i Markandy'a, istnieją dwa zintegrowane filary koncepcji *sustainable development*⁶⁸:

- 1) równoważenie ładów: społecznego (w tym politycznego), ekonomicznego, i środowiskowego przez społecznie akceptowany system wartości oraz
- 2) trwałość kapitałów rozwojowych osiągana dzięki tworzeniu i rozpowszechnianiu innowacji (procesowych, organizacyjnych, produktowych).

Nadrzędnym celem (misją) strategii *sustainable development* jest poprawa – z zachowaniem trwałości kapitału rozwojowego – szeroko rozumianej **jakości życia**. Jakość życia według koncepcji zrównoważonej ma charakter kompleksowy (zintegrowany) bo współtworzą ją wszystkie wymiary (łady i kapitały) rozwoju. Atrybuty zrównoważenia łaдów i trwałości kapitału rozwojowego przesądzą o tym, że koncepcja *sustainable development* ma superdługi horyzont czasu. Zatem rozwój, według tej koncepcji, zależy zarówno od samych czynników (kapitałów) rozwoju regionu (ich ilości, jakości, dostępności), jak i od celów i sposobów gospodarowania tymi kapitałami – czyli gospodarczego wykorzystywania tych czynników, który określa się jako łady albo porządki rozwoju. W praktyce **łady rozwoju** stanowią wzorce określonych polityk rozwoju regionu o charakterze swoistym dla określonej jednostki terytorialnej. Na poziomie regionalnym wskazuje się **ład społeczny, gospodarczy, środowiskowy oraz ład wartości (etyczny)**. Ze względu na jego znaczenie często wyróżnia się jeszcze **ład polityczny (instytucjonalny, governance**⁶⁹), który stanowi element ładu społecznego oraz **ład przestrzenny** stanowiący integralny element szeroko rozumianego ładu środowiskowego. Istotą koncepcji *sustainable development* jest integrowanie łaдów (polityk) rozwoju regionu przez programowanie i realizowanie polityki rozwoju, którego

⁶⁵ Zarząd województwa może powierzyć, w drodze porozumienia, część zadań związanych z realizacją programów rozwoju instytucji pośredniczącej, którą może być organ administracji publicznej, lub inna jednostka sektora finansów publicznych.

⁶⁶ *Ustawa* (5 czerwca 1998).

⁶⁷ Jyż (2010), s. 55-56.

⁶⁸ Pearce *et al.* (1990).

⁶⁹ *Governance* jako element ładu społeczno-instytucjonalnego odpowiada za poziom **kapitału relacyjnego**, który jest częścią kapitału społecznego.

efekty wpisują się we wszystkie łady rozwoju, sprzyjając efektywności wykorzystania czynników rozwoju regionu. Z kolei efektywność gospodarowania czynnikami rozwoju wywołuje trwałość kapitału regionu i jego rozwój w długiej perspektywie (rozwój trwały). Dominującą rolę w procesach integrowania ładów odgrywa społecznie akceptowany **system wartości**. Integratorem trwałości kapitałów (czynników) rozwoju jest rozpowszechnienie **innowacji** obejmujących zarówno procesy (społeczne, sposoby produkcji, logistyki i marketingu), jak i produkty, których efekty pomnażają kapitał rozwoju regionu. W efekcie integrowania trwałości kapitału i ładów rozwoju powstają wartości dodane i następuje poprawa jakości życia mieszkańców regionu. Nowy paradygmat w tym zakresie korzysta zarówno z rozwinięcia teorii neoklasycznych – **nowej teorii wzrostu endogenicznego**, nowej geografii ekonomicznej oraz endogenicznej koncepcji polityki rozwoju regionalnego – rozwoju dzięki innowacjom i strukturom klastrowym.

Istotnym impulsem akceleracji poszukiwań nowej polityki rozwoju regionalnego stały się silne **zmiany demograficzne i społeczne**⁷⁰ oraz gwałtowny wzrost **globalnej konkurencyjności**, który objął także układy regionalne Unii Europejskiej. Doprowadził on do kolejnych zmian we współczesnych społeczeństwach – upadku **fordowskiego sposobu produkcji** i akumulacji oraz rozwoju tzw. **nowej gospodarki** opartej na wiedzy. Wzrost gospodarki dzięki poprawie **efektywności alokacyjnej** współcześnie nie jest już wystarczającym czynnikiem rozwoju, podobnie jak i tworzący tę efektywność mechanizm rynkowy, który zaczyna zawodzić (*market failure*) wskutek upowszechnienia w gospodarce różnorodnych **efektów zewnętrznych** względem rynku (*externalities*). Czynnikiem nowych przewag konkurencyjnych stają się zatem działania internalizujące efekty zewnętrzne, korygujące niedoskonałości rynkowe, zwiększające dotychczasowy zakres urynkowienia oraz tzw. **efektywność adaptacyjną** regionu. Działania te przejawiają się w różnych formach **instytucjonalizacji regionu**, jak *joint ventures*, montaż finansowy, partnerstwo publiczno-prywatne, dystrykty przemysłowe, konsorcja badawcze, *franchising*, sieci koordynacji⁷¹, nowe instytucje rynkowe⁷² i inne.

Tworzenie układu instytucjonalnego, jako przejaw współczesnej interwencji władzy publicznej ukierunkowanej na poprawę efektywności adaptacyjnej organizacji regionalnych traktowane jest jako istotny czynnik endogenicznej polityki rozwoju regionalnego (*governance*⁷³). **Nowa endogeniczna koncepcja polityki rozwoju regionalnego**, KEPRR (Molle, Cappellin, Amin, Thrift, Asheim, Porter) bazuje zarówno na ustaleniach koncepcji polaryzacyjnych, jak również nowej teorii wzrostu (endogenicznego) oraz teorii nowej geografii ekonomicznej. Oparta jest na podstawowym założeniu, że czynnikami rozwoju regionalnego są endogeniczne, regionalne zasoby (kapitały) fi-

⁷⁰ W szczególności: starzenie się społeczeństw, nasilenie procesów migracyjnych, zmiana modelu rodziny, zmiana opiekuńczej roli państwa, demokratyzacja życia społecznego.

⁷¹ Hausner (2001), s. 6.

⁷² Malik (2006), s. 84-98.

⁷³ *Governance* w kontekście regionalnym oznacza ład instytucjonalny zapewniający skuteczne współzrządzenie społecznym partnerom rozwoju.

zyczne i społeczne. Koncepcja ta, w zakresie wyrównywania regionalnych zróżnicowań rozwoju, przedkłada prowadzenie skutecznej polityki regionalnej nad mechanizmem rynkowym. Interwencjonizm powinien przejawiać się przede wszystkim w tworzeniu zachęt dla przedsiębiorców do inwestowania w działalność B&R oraz wsparcia rozwoju edukacji (**region uczący się i sieci powiązań produkcyjnych (klastry)**)⁷⁴. Koncepcja endogenicznej polityki rozwoju regionalnego, opiera się na wykorzystywaniu w procesach rozwoju endogenicznych zasobów, które w koncepcji *sustainable development*⁷⁵ zostały uszczegółowione, jako: kapitał ludzki, społeczny, ekonomiczny i środowiskowy. Zasoby endogeniczne traktowane są jako potencjały (kapitały) rozwoju, co podkreśla ich rolę w tworzeniu nowych wartości (dochodów) w regionie. W obu koncepcjach polityki rozwoju, wskazuje się na szczególne znaczenie interwencjonizmu, a także podkreśla skuteczność wspierania edukacji i działalności B&R w realizacji celów rozwoju (tab. 1). Z punktu widzenia koncepcji *sustainable development* stanowi to przejaw **polityki horyzontalnej**, która integruje polityki (łady) rozwoju: ład wartości, społeczny, gospodarczy, środowiskowy i przestrzenny). Według *sustainable development* operacjonalizacja⁷⁶ tej koncepcji następuje dzięki integrowaniu określonych ładów rozwoju.

Wbrew utartym poglądom na temat istotnej odrębności i wykluczalności założeń obu współczesnych koncepcji polityki rozwoju regionu, można wskazać wiele istotnych podobieństw elementów EPRR i koncepcji polityki opartej na teoremacie *sustainable development* (tab. 1).

W analizie porównawczej obu koncepcji polityki rozwoju regionu dominują podobieństwa. Różnice (wskazano w tab. 1 wytłuszczonym drukiem) mają charakter nie-antagonistyczny i polegają głównie na rozwinięciu koncepcji w zakresie określonego kryterium. Można wykazać, że jest możliwa operacjonalizacja obu koncepcji przez realizację wynikających z nich zasad polityki rozwoju regionu⁷⁷, przy czym koncepcja *sustainable development* ma charakter ogólniejszy, wyraźnie ukierunkowany aksjologicznie (antropocentryzm) i głównie długookresowy. Między analizowanymi założeniami koncepcji zachodzi relacja zawierania: koncepcja endogenicznych przewag (konkurencyjnych) może stanowić element polityki rozwoju zrównoważonego i trwałego z zachowaniem dodatkowych warunków⁷⁸. Przykładowo, osiągnięcie przewag kon-

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Ze względu na występujące nieporozumienia terminologiczne w pracy posłużono się albo oryginalnym angielskim określeniem nazwy nowego paradygmatu rozwoju lub – w dalszej części – terminem *rozwój zrównoważony* kładąc nacisk na tę koncepcję paradygmatu. Na temat dyskusji terminologicznej w tym zakresie – zob. Górka (2010).

⁷⁶ Operacjonalizacja koncepcji polityki rozwoju rozumiana jest ogólnie jako przełożenie jej założeń na cele strategii i programów operacyjnych.

⁷⁷ Operacjonalizacja tej koncepcji zachodzi w skali przedsiębiorstw i regionu. Przykładem może być wdrożenie społecznej odpowiedzialności biznesu – zob. np. Burchard-Dziubińska (2010).

⁷⁸ Ogólnym warunkiem uznania określonej polityki rozwoju za zgodną z koncepcją *sustainable development* jest pozytywna ocena rozwoju przez pryzmat co najmniej antropocentrycznego systemu wartości, odrzucającego tzw. słabą zasadę trwałości kapitału rozwojowego (*weak sustainability*).

Tabela 1

Zestawienie dwóch koncepcji polityki rozwoju:
endogenicznej polityki rozwoju regionu (EPRR)
i polityki *sustainable development* (SD) według wybranych kryteriów

Lp.	Wyszczególnienie	EPRR	SD
1	Założenie podstawowe koncepcji polityki rozwoju regionu	Wykorzystanie wewnętrznych potencjałów dla osiągnięcia przewag konkurencyjnych	Zapewnienie rozwoju w okresie superdługim przez integrowanie ładów rozwoju i utrzymanie trwałości kapitału rozwojowego
2	Horyzont czasowy polityki	Krótkookresowy, średniookresowy, długookresowy	Krótkookresowy, średniookresowy, długookresowy, superdługookresowy (międzygeneracyjny)
3	Zakres interwencjonizmu	Przez skuteczną politykę rozwoju regionu, wykorzystywanie pozytywnych efektów zewnętrznych (<i>external benefits</i>) w znaczeniu Marshalla	Szczególnie w odniesieniu do eliminowania występowania negatywnych efektów zewnętrznych (<i>external costs</i>) oraz zarządzania dobrami publicznymi (korygowanie <i>market failures</i>)
4	Czynniki rozwoju	Regionalne zasoby fizyczne i społeczne	Kapitał rozwoju regionu: ludzki, społeczny, ekonomiczny, środowiskowy
5	Upodmiotowienie społeczności regionu	Tak, rozwój inicjowany „od dołu”	Tak, internalizacja przez wszystkich partnerów społecznych rozwoju
6	Znaczenie polityki regionalnej	Fundamentalne, polityka regionalna warunkuje optymalny rozwój regionalny	Fundamentalne, polityka rozwoju integrująca politykę społeczną, ekonomiczną i ekologiczną (jako łańdź zintegrowany) stanowi filar rozwoju zrównoważonego
7	Wspieranie prorozwojowych celów działań horyzontalnych	Wspieranie edukacji, w tym umiejętności menedżerskich do tworzenia sektora wysokiej technologii, wsparcie działalności B&R, innowacji (konceptja regionów uczących się), sieci produkcyjnych, klastrów, tworzenia infrastruktury materialnej i społecznej	Wspieranie równego dostępu do edukacji, poszanowanie dziedzictwa kulturowego, spójności społecznej, działalności B&R, innowacji, sieci produkcyjnych, klastrów, tworzenia infrastruktury materialnej, społecznej, środowiskowej, eliminowanie dyskryminacji, polityka sprawiedliwości społecznej (wewnątrz i międzygeneracyjnej), budowa społeczeństwa poszanowania zasobów, partycypacja wszystkich grup społecznych, walka z biedą i wykluczeniem, poprawa warunków mieszkaniowych
8	Odniesienie teoriopoznawcze	Ekonomia konkurencji. Teorie zarządzania organizacją	Ekonomia rozwoju (trwałego i zrównoważonego). Ekonomia ekologiczna, Teorie zarządzania sferą publiczną, w tym zarządzanie środowiskiem*

Uwaga: Elementy różniące analizowane koncepcje polityki rozwoju wskazano wytłuszczonym drukiem.

* Obecnie nauka o zarządzaniu środowiskiem koncentruje się na problematyce gospodarowania elementami i walorami środowiska z uwzględnieniem czasu i przestrzeni – zob. szerzej: Poskrobko (2007a).

Źródło: Opracowanie własne.

kurencyjnych może implikować równoważenie łańdów (polityk) rozwoju i odwrotnie. Taka sytuacja nastąpi, jeśli konkurencyjna produkcja regionalna (stanowiąca element łańdu gospodarki) będzie wytwarzała trwałe miejsca pracy (łańd społeczny) pozostając co najmniej neutralna środowiskowo (łańd środowiskowy). Podobnie, horyzontalne cele koncepcji *sustainable development* zawierają elementy właściwe koncepcji opartej na rozwoju endogenicznym. Realizacja wskazanych celów polityki rozwoju zrównoważonego i trwałego, wymaga zintegrowania łańdów (polityk). **Integracja łańdów** zrównoważenia rozwoju zachodzi przy spełnieniu następujących warunków:

- a) łańgodzenie sprzeczności celów deklarowanych w różnych dokumentach planistycznych, stanowiących kryteria określonych łańdów rozwoju regionu;
- b) określenie celu (kryterium) integrującego, tj. takiego, którego realizacja sprzyja działaniom na rzecz utrzymania poszczególnych łańdów.

Według koncepcji *sustainable development* kryterium integrującym jest zapewnienie trwałej poprawy szeroko rozumianej jakości życia. W ujęciu konkurencyjnym poprawa jakości życia jest jednym z celów rozwoju, misją jest wzrost wartości dodanej w regionie osiągnany dzięki przewagom konkurencyjnym. Spełnienie warunków a i b umożliwia ustalenie hierarchii celów strategicznych i wskazanie charakterystycznego dla badanego regionu *benchmarku* (wzorca) zrównoważenia łańdów rozwoju. Równoważenie rozwoju stanowi proces osiągania i integrowania poszczególnych łańdów (polityk rozwoju) jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem charakterystycznego dla tej jednostki układu ważności niesprzecznych celów (wagi istotności celów)⁷⁹.

Środkami do realizacji rozwoju zrównoważonego przez integrację łańdów rozwoju są elementy kapitału rozwojowego związanego z określonym regionem. Według koncepcji *sustainable development* eksploatacja kapitału rozwoju (regionu) powinna odbywać się zgodnie z **zasadą trwałości kapitału**. Zasada ta jako kryterium rozwoju trwałego jest stopniowalna i ma swoje warianty: (1) słabej trwałości, (2) wrażliwej trwałości, (3) silnej i (4) restrykcyjnej trwałości kapitału rozwoju⁸⁰. Kryterium różnicującym zakres zasady trwałości jest stopień substytucyjności i komplementarności eksploatacji kapitałów rozwoju. Większa możliwość substytuowania jednego zasobu przez drugi (pochodzenia antropogenicznego) oznacza osłabienie stosowania zasady trwałości kapitału w odniesieniu do niezmienności jego struktury. Natomiast ograniczenie lub brak możliwości zastępowania zasobów kapitałów przez utrzymanie ich komplementarności oznacza rozwój z zachowaniem zasobu kapitału rozwoju zarówno pod względem ilościowym, jak i strukturalnym (silna i restrykcyjna trwałość kapitału rozwoju). Paradygmat *sustainable development* od pozostałych koncepcji i polityk rozwoju odróżnia przyjęcie silnej albo restrykcyjnej zasady trwałości kapitału rozwoju. Determinantą zapewnienia silnej i restrykcyjnej trwałości kapitałów rozwoju regionu są m.in. innowacyjne technologie zastosowane w kluczowych obszarach określonych dla badanego regionu. W ogólnej postaci kapitały regionu obejmują kapitał ludzki,

⁷⁹ Zob. szerzej Malik (2004a).

⁸⁰ Fiedor (2002), s. 239.

społeczno-instytucjonalny, ekonomiczny i naturalny. **Kapitał ludzki** tworzy potencjał intelektualny, innowacyjny, psychomotoryczny, motywacyjno-behawioralny poszczególnych ludzi do produktywnej pracy (w tym przedsiębiorczość i innowacyjność). O jakości kapitału ludzkiego decydują cechy dyspozycji mentalnej i fizycznej (stan zdrowia, wiedza, motywacja, zdolność do kreatywności i współdziałania). Zinstytucjonalizowane (zbiorowe) przejawy działalności kapitału ludzkiego w wymiarze lokalnym i ponadlokalnym określamy jako **kapitał społeczny**. O ile kapitał ludzki znajduje się w posiadaniu indywidualnych jednostek, o tyle kapitał społeczny obejmuje ogół więzi i strukturę danej społeczności lokalnej. Na kapitał społeczny (społeczno-instytucjonalny) składają się organizacje i struktury organizacyjne warunkujące utrzymanie i rozwój kapitału ludzkiego, takie jak: organizacje gospodarcze i samorządowe, związki zawodowe, rodziny, organizacje *non-profit*, instytucje prawne i organa władzy (struktury polityczne), instytucje edukacyjne, służba zdrowia, *etc.*⁸¹ **Kapitał ekonomiczny (antropogeniczny)** regionu obejmuje zarówno kapitał stały, jak i kapitał obrotowy (*working capital*). Kapitał stały obejmuje zasoby majątkowe (budynki, budowle, maszyny, urządzenia, inne aktywa i długookresowe pasywa finansowe), które nie zużywają się w jednym cyklu produkcyjnym (trwającym zwyczajowo rok). Natomiast składniki kapitału obrotowego obejmują materiały, półfabrykaty, w tym surowce i paliwa pomniejszone o krótkoterminowe wymagalne pasywa finansowe. **Kapitał naturalny (ekologiczny)** obejmuje zasoby i przepływy energii/materii oraz warunki fizyczne, takie jak warunki klimatyczne lub mechanizmy (cykle) rozwoju ekosystemów. Zasoby ekologiczne obejmują gazy atmosferyczne (włącznie z powłoką ozonową), zasoby odnawialne i nieodnawialne, tzw. pojemność utylizacyjną elementów środowiskowych, walory krajobrazowe, biosferę włącznie z jej cyklami: węglowym, azotowym i wodnym oraz łańcuchem pokarmowym. Kapitał naturalny dzieli się na podstawowy i pozostały (inny). **Podstawowy (tzw. krytyczny) kapitał naturalny** obejmuje te zasoby, przepływy energii/materii oraz warunki fizyczne, których nie można zastąpić innymi (pochodzenia antropogenicznego)⁸².

W kontekście *sustainable development* na poziomie regionu fundamentalne znaczenie ma identyfikacja czynników (kapitałów) rozwoju oraz zaprogramowanie i wola realizacji określonych łańcuchów (polityk) rozwoju regionu zintegrowanych w długim horyzoncie czasu. Określenie charakterystycznej dla regionu **struktury (ilościowo-jakościowej i przestrzennej) kapitału rozwoju**, a także przyjęcie adekwatnej do tego wyprzedzającej zintegrowanej polityki rozwoju wymaga zastosowania **badania foresightowych**, umożliwiających wczesną nowelizację dokumentów programujących rozwój regionu. Istotą tych badań – z punktu konkurencyjności i trwałości rozwoju regionu – jest antycypowanie (na 10-20 lat wcześniej) kluczowych obszarów badań dla nowych technologii, które odegrają kluczową rolę dla rozwoju regionu.

⁸¹ Zob. szerzej Tomer (1987).

⁸² Serafy (1991), s. 168-175.

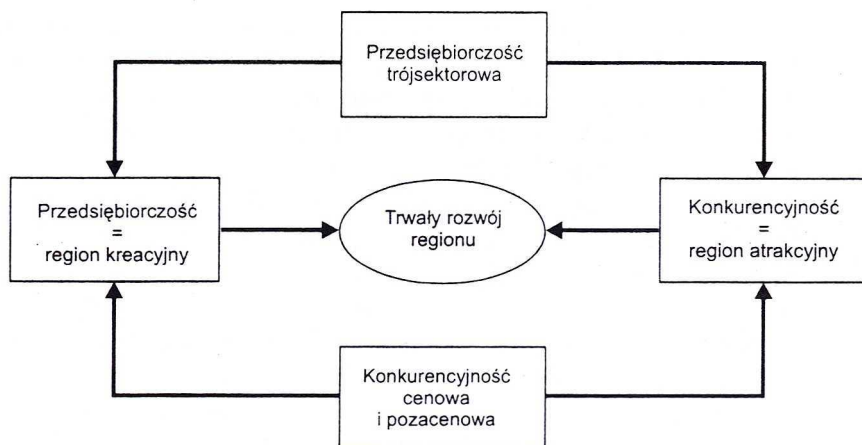
Analiza porównawcza współczesnych koncepcji rozwoju regionalnego oraz potrzeba podkreślenia kluczowego (pierwotnego) znaczenia wybranych czynników rozwoju jako **kół zamachowych rozwoju**, skłania do integrowania i dalszych uszczegółowień tych koncepcji. Efektem takiego podejścia jest np. **koncepcja regionu uczącego się** (Floridy) i **koncepcja regionu przedsiębiorczego i kreatywnego** (Klasika⁸³). Według tej ostatniej przedsiębiorczość i konkurencyjność regionu trzeba traktować jako integralne determinanty rozwoju regionalnego o charakterze trwałym (ryc. 2).

Kryterium **konkurencyjności** odnosi się do relatywnie krótszych okresów prognozowania rozwoju regionu w zakresie ładu gospodarczego. Konkurencyjność międzyregionalna może występować na trzech polach⁸⁴:

- lokalizacji przedsięwzięć,
- działalności gospodarczej przedsiębiorstw,
- jakości życia.

Osią rozwoju jest wymiar gospodarczy, który stanowi według tego kryterium najistotniejszy porządek (ład) rozwoju regionu. Wśród ogólnych kryteriów oceny konkurencyjności regionów (skoncentrowanych na wskazanych polach rozwoju) najczęściej wymieniane są:

- potencjał gospodarczy regionu;
- mobilność i adaptacyjność kapitału ekonomicznego;
- rozpoznawalność walorów społeczno-kulturowych w układzie wewnętrznym i zewnętrznym regionu;
- powiązania komunikacyjne, informacyjne i infrastrukturalne centrów regionalnych i jednostek osadniczych regionu.



Ryc. 2. Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój trwały regionu

Źródło: Klasik (2005), s. 17.

⁸³ Klasik (2005).

⁸⁴ Heffner (2002), s. 57.

Tabela 2

Pola i cele rozwoju regionu według modelu konkurencyjnej polityki rozwoju regionu

Lp.	Pola rozwoju	Cele rozwoju – źródła przewag konkurencyjnych
1	Warunki czynników produkcji (nakładów)	Dostępność kapitału i wyspecjalizowanych pracowników, rozbudowana infrastruktura okolobiznesowa
2	Warunki popytu	Tworzenie wewnętrznego popytu. Większy dostęp do informacji rynkowych, np. o bieżących i potencjalnych potrzebach nabywców
3	Sektory pokrewne i wspomagające	Tworzenie i rozwój klastrów, komplementarność firm regionalnych i ich produktów, współpraca z otoczeniem instytucjonalnym (uczelnie, instytuty B&R, samorządem)
4	Kontekst strategii i rywalizacji firm	Presja konkurencyjna, większa dyfuzja wiedzy i innowacji

Źródło: Opracowano na podstawie: Porter (2001), rozdz. 7.

W kontekście oceny konkurencyjności gospodarki prowadzi się wiele interesujących badań, w których jest wykorzystywany regionalny *benchmarking* oraz stosowanie najlepszych praktyk konkurencyjności⁸⁵ (tab. 2).

Podejście konkurencyjne (konkurencyjno-decentralistyczne) w polityce regionalnej było w Polsce przeciwstawiane podejściu centralistyczno-wyrównawczemu⁸⁶. W odniesieniu do rozwoju regionalnego **konkurencyjność** jest rozumiana jako zdolność regionów do przystosowania się do zmieniających się warunków w celu zdobycia przewagi konkurencyjnej lub poprawy pozycji regionu w dostępie do zewnętrznych korzyści. W regionie konkurencyjnym stale powstają nowe struktury, wykorzystujące zasoby ludzkie i rzeczowe dające przewagi konkurencyjne dzięki skomercjalizowaniu jego wytworów, przy czym taka ścieżka rozwoju konkurencyjnego jest możliwa przy adekwatnym wyposażeniu infrastrukturalnym i występowaniu złożonej sieci relacji (kapitał relacyjny)⁸⁷.

Klasik⁸⁸ dokonał analizy czynników i mierników rozwoju regionalnego w kontekście ich przedsiębiorczości (przez pryzmat szans rozwojowych regionu) i konkurencyjności (dzięki wykorzystaniu atutów). Według Autora, z punktu widzenia analiz ilościowych i ewaluacji, można wskazać trzy determinanty konkurencyjności regionu, (tzw. **trójkąt konkurencyjności regionalnej**). Tworzą go: innowacje w firmach i instytucjach regionu, sieć sprzężeń wewnętrznych i zewnętrznych regionu oraz kapitał ludzki regionu. Niezmiennie istotny jest proces powstawania i wola implementacji strategii rozwoju regionalnego, wokół której bu-

⁸⁵ Zob. Strahl (2002).⁸⁶ Zob. np. Hausner (2001).⁸⁷ Heffner (2004), s.11.⁸⁸ Klasik (2005), s. 7-24.

dowany jest konsensus społeczny najważniejszych partnerów społecznych rozwoju. Szeroka partycypacja społeczna jest podstawowym warunkiem konkurencyjności regionu oraz jego trwałego rozwoju.

1.2.2. W kierunku nowej polityki regionalnej

Główne priorytety polityki regionalnej Unii Europejskiej na okres programowania 2007-2013 zostały określone w *Strategicznych Wytycznych Wspólnoty* jako:

- zwiększenie atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast przez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług oraz zachowanie stanu środowiska;
- wspieranie innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy przez wykorzystywanie możliwości w dziedzinie badań i innowacji, w tym nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, oraz
- tworzenie lepszych miejsc pracy oraz większej ich liczby przez zainteresowanie większej liczby osób zdobyciem zatrudnienia oraz działalnością gospodarczą, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększeniem inwestycji w kapitał ludzki⁸⁹.

Zaangażowanie środków finansowych w realizację *NSRO na lata 2007-2013* pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności ma sprzyjać realizacji dwóch celów:

- *Konwergencja*, który koncentruje pomoc na wspieraniu zrównoważonego rozwoju, zintegrowanego rozwoju gospodarczego oraz zatrudnienia na poziomie regionalnym i lokalnym przez mobilizowanie i wzmacnianie zdolności endogenicznych w ramach programów operacyjnych;
- *Europejska Współpraca Terytorialna*, wspierający terytorialną konkurencyjność oraz promujący harmonijny i zrównoważony rozwój terytorium Unii Europejskiej w ramach trzech komponentów: transgranicznego, transnarodowego i międzyregionalnego⁹⁰.

Współcześnie, organizacje międzynarodowe odnoszące się do polityki regionalnej wyraźnie nawiązują do ustaleń koncepcji teoretycznych zarówno w odniesieniu do koncepcji konkurencyjnego regionu (koncepcji endogenicznej polityki rozwoju), jak i *sustainable development*. Przykładem mogą być analizy OECD oraz raporty opracowane dla Unii Europejskiej⁹¹. Wśród nich dużym echem odbił się tzw. *Raport Barca*, zawierający propozycję nowego **podejścia zorientowanego terytorialnie (place-based)** do polityki regionalnej Unii Europejskiej. Według tego Autora, określona w Traktacie o UE misja harmonijnego (zrównoważonego) rozwoju i ekonomiczna efektywność podejścia *place-based* prowadzą do dwu odrębnych (ale nie

⁸⁹ Załącznik (2006).

⁹⁰ Art. 4 Rozporządzenia (2006).

⁹¹ *Rozwój regionalny...* (2009).

wykluczających się) celów rozwoju: wzrostu efektywności oraz inkluzji społecznej. Dzięki strategii *place-based* kluczowy dla przyszłości Unii wzrost efektywności doprowadzi do integracji rynkowej, mobilności kapitału i pracy, stabilności fiskalnej urealnijającej przewagi komparatywne regionów, realokacji zasobów i zmian instytucjonalnych. Z kolei, harmonijny rozwój (inkluzja społeczna), według podejścia *place-based* wymaga terytorialnego zróżnicowania interwencji w celu zagwarantowania mieszkańcom regionów UE uzgodnionych społecznie priorytetowych standardów spójności społecznej. Uwzględniając zróżnicowanie krajowych kontraktów społecznych, agenda oparta na podejściu *place-based* wносиłaby pewne wspólne elementy umowy społecznej między mieszkańcami regionów a Unią jako całością⁹².

Wzrost zainteresowania oceną efektywności krajowej polityki rozwoju regionu wiąże się obecnie przede wszystkim z przyjętą przez Rząd *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020 (KSRR)*⁹³. W dokumencie, który ma charakter kompleksowej strategii średniookresowej, zawarto wiele propozycji w zakresie koordynacji, efektywności, monitorowania i ewaluacji polityki rozwoju regionu. Polityka regionalna (**nowa polityka regionalna**) oznacza interwencję publiczną realizującą cele rozwoju kraju na poziomie układu regionalnego. Istotę proponowanych rozwiązań strategicznych stanowi poprawa szeroko rozumianej efektywności działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej m.in. przez ich skoncentrowanie na **obszarach strategicznej interwencji**. Poprawie efektywności polityki regionalnej (w tym efektywności polityki rozwoju regionu) ma służyć także wprowadzenie systemu koordynacji polityk publicznych oraz wdrożenie nowych instrumentów partnerstwa i koordynacji ukierunkowanych terytorialnie (kontrakt terytorialny, wieloletni plan finansowy). Racjonalizacja procesu zarządzania i finansowania polityk publicznych w wymiarze regionalnym ma być osiągnięta przez wybór najbardziej efektywnego poziomu dostarczania usług publicznych. Poprawie efektywności polityki regionalnej mają również sprzyjać wprowadzane zasady warunkowości i konkurencji w dostępie do środków publicznych. Analizowane rozwiązania są kierunkowo zasadne. Warunkiem skutecznego wdrażania wskazanych propozycji rozwiązań strategicznych jest implementacja systemu monitorowania, a następnie ewaluacji realizowanych strategii, programów, działań i projektów rozwoju w wymiarze regionalnym. W kontekście nowego paradygmatu polityki regionalnej, przyjętego w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* istnieje pilna potrzeba określenia modelu ewaluacji polityki rozwoju regionu, obejmującego zdefiniowane konteksty, kryteria i instrumentarium ocen strategicznych w polityce rozwoju regionu. Wskazane narzędzia mogą istotnie wspomóc i ujednolicić funkcjonowanie strategicznych systemów ewaluacji polityki rozwoju regionu. Zaprojektowanie adekwatnych do wskazanych propozycji strategicznych systemów monitoringu i późniejszej ewaluacji wymaga dokonania wielu rozstrzygnięć co do wyboru metod i narzędzi pomiaru w procesie oceny określonych

⁹² *An Agenda...* (2009).

⁹³ *Krajowa Strategia...* (2010).

elementów polityki rozwoju regionu. *KSRR* przewiduje utworzenie spójnego systemu analitycznego stanowiącego merytoryczne wsparcie w procesach decyzyjnych na wszystkich poziomach zarządzania w ramach realizacji polityki rozwoju. Wskazana jest budowa systemu, którego zadaniem będzie zbieranie, gromadzenie oraz analiza danych w celu generowania i dostarczania informacji o charakterze diagnostycznym i ewaluacyjnym służących do weryfikacji podjętej polityki rozwoju i jej modyfikacji. Wiąże się to ze zmianami instytucjonalnymi polegającymi na wprowadzeniu nowych podmiotów zwiększających efektywność prowadzonych działań analitycznych i ich większe wykorzystanie na potrzeby polityki oraz zapewniających instytucjonalne warunki i mechanizmy służące wymianie wiedzy i współpracy między poszczególnymi poziomami władzy publicznej oraz partnerami niepublicznymi. W efekcie *KSRR* zakłada wprowadzenie nowych instytucji w systemie realizacji polityki regionalnej w postaci **obserwatoriów rozwoju terytorialnego** na poziomie krajowym oraz regionalnym. Istotnym wyznacznikiem nowej polityki regionalnej jest zatem wprowadzenie spójnego systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów polityki rozwoju w układach przestrzennych, obejmujące następujące działania⁹⁴:

- utworzenie Krajowego Obserwatorium Terytorialnego (KOT),
- utworzenie Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych (ROT),
- uruchomienie systemu monitorowania procesów rozwojowych i efektów polityki rozwoju w układach przestrzennych, w tym bazy wskaźników,
- uruchomienie systemu raportowania strategicznego.

Programowane działania należy wiązać ze zmianą trybu i zasad programowania w ramach przyszłej perspektywy finansowej i polityki regionalnej. W *KSRR* zawarto nową architekturę dokumentów wdrożeniowych (programów) służących realizacji celów polityki regionalnej, która będzie wprowadzona od 2014 r., wraz z nową perspektywą finansową Unii Europejskiej. Nowa struktura instrumentów implementacyjnych oraz sposób ich wdrażania ma odpowiadać strukturze celów *KSRR* oraz będzie zgodny z zasadami polityki regionalnej wskazanymi w *KSRR*, w tym w szczególności z zasadami zintegrowanego podejścia terytorialnego i koncentracji tematycznej i terytorialnej (*place-based approach*).

Ze względu na to, że za ich przygotowanie odpowiadają różne instytucje, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym, a część dokumentów ma charakter zintegrowany, łącząc cele krajowej polityki regionalnej i unijnej polityki spójności, konieczne jest opracowanie **wspólnych zasad nowej polityki regionalnej**, dotyczących przebiegu procesu programowania, zakresu, struktury i realizacji programów, w tym źródeł finansowania, zasad przekazywania środków i sposobu dofinansowania poszczególnych kategorii interwencji (*earmarking*), zasad komplementarności i podziału zakresu tematycznego tych programów (klarowna linia demarkacyjna).

⁹⁴ *Ibidem*.

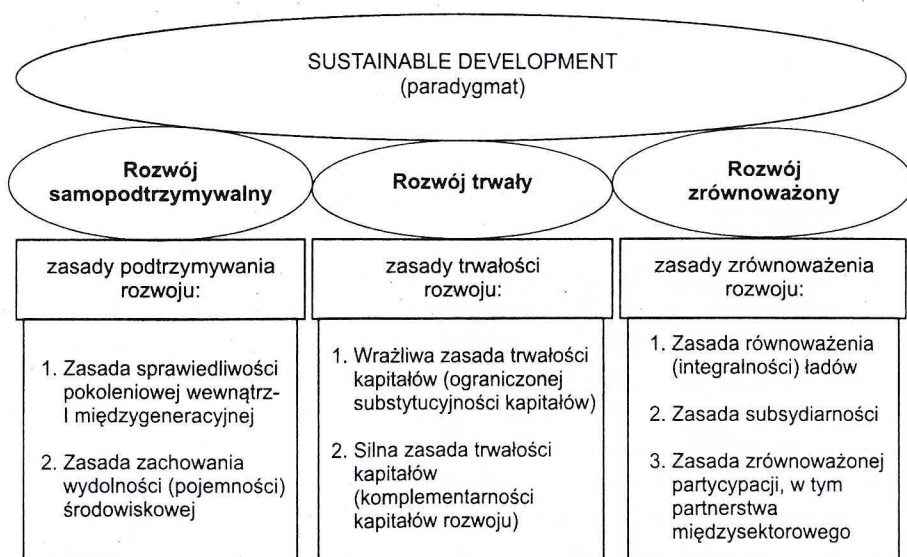
1.2.3. Zasady i cechy współczesnej polityki regionalnej i polityki rozwoju regionu a paradygmat *sustainable development*

Formułowaniu i możliwości osiągnięcia celów polityki rozwoju regionu sprzyja stosowanie określonych zasad określających sposoby działania władzy publicznej. Stosowanie zasad działania władzy publicznej służy operacjonalizacji polityki rozwoju regionu. Paradygmat *sustainable development* w polityce rozwoju regionu zawiera określone cechy konceptualne i zasady działania, określające jego istotę – samopodtrzymywalność, trwałość i zrównoważenie (ryc. 3).

Cechami konceptualnymi, określającymi istotę paradygmatu *sustainable development* są: samopodtrzymywalność rozwoju, trwałość kapitału rozwojowego i zrównoważenie łańdów (polityk) rozwoju. Wokół każdej cechy konceptualnej paradygmatu budowane są koncepcje *sustainable development*:

- koncepcja rozwoju sustensywnego (samopodtrzymywalnego),
- koncepcja rozwoju trwałego,
- koncepcja rozwoju zrównoważonego.

W ramach koncepcji każda z istotnych cech konceptualnych nowego paradygmatu rozwoju przekładana jest na cechy i zasady rozwoju, które uwzględniane w działaniach ludzi i funkcjonowaniu organizacji ukierunkowują je na rozwój rozumiany jako *sustainable development*. Zasady rozwoju mają charakter zasad filarów



Ryc. 3. Zasady paradygmatu *sustainable development* według trzech komplementarnych koncepcji: rozwoju sustensywnego (samopodtrzymywalnego), rozwoju trwałego i rozwoju zrównoważonego

Źródło: Opracowano na podstawie: Borys (2005), s. 75.

nowego paradygmatu lub zaleceń uniwersalnych, odnoszących się do poszczególnych koncepcji. Zasady rozwoju są punktem wyjścia do określenia kierunków działań i celów rozwoju właściwych dla koncepcji *sustainable development*.

Zestawienie najważniejszych zasad *sustainable development* i analiza ich powiązań z ładami rozwoju organizacji umożliwia ich podział na:

- zasady integrujące wszystkie łady rozwoju organizacji terytorialnej,
- zalecenia (wytyczne) uniwersalne równoważące niektóre wymiary rozwoju (tab. 3).

Źródłem uniwersalnych zasad zrównoważonego i trwałego rozwoju są: Światowa Karta Przyrody (5 zasad), AGENDA 21 – Deklaracja z Rio – Karta Ziemi (27 zasad rozwiniętych w Globalnym Programie Działań), Programy działań Unii Europejskiej (7 zasad), II Polityka ekologiczna państwa (12 zasad), Europejskie Sieci Miast Zrównoważonego Rozwoju (6 zasad) i inne dokumenty programowe np. *Global Compact* czy 10 zasad Światowej Rady Biznesu na rzecz Rozwoju Zrównoważonego (WBCSD)⁹⁵. Połowa analizowanych zasad dotyczy skuteczności równoważenia (integrowania) ładów (zasady 1, 2, 3, 4, 5) a połowa trwałości (sprawności) kapitałów rozwojowych (zasady 6, 7, 8). Przy czym dwie ostatnie zasady – 9 i 10 dotyczą trwałości pojedynczego ładu rozwoju – ładu społecznego, w tym instytucjonalno-politycznego. W kontekście konkretyzacji zasad i zaleceń uniwersalnych istotne są postulaty, które sformułował Daly w zakresie integrowania ładów ekologicznego i ekonomicznego⁹⁶:

1. Dla zmniejszenia skali użytkowania zasobów środowiska przyrodniczego należy zmniejszać wielkość przepływów materialnych w gospodarce i zwiększać efektywność wykorzystania zasobów.
2. Zasoby odnawialne powinny być użytkowane zgodnie z zasadą czerpania trwałych dochodów tzn. w przypadku organizmów żywych eksploatacja nie może przekraczać granicy ich odtworzenia. W odniesieniu do emisji zanieczyszczeń nie wolno przekraczać naturalnej pojemności asymilacyjnej środowiska.
3. Zasoby nieodnawialne powinny być użytkowane, tak aby nie ulegał zmniejszeniu kapitał naturalny, tzn. zużycie zasobów nieodnawialnych powinno być rekompensowane zapewnieniem ich odnawialnych substytutów.

W *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020* przyjęto następujące wartości i zasady polityki regionalnej⁹⁷:

- A. Podstawowe wartości społeczeństwa demokratycznego, z których wynikają zasady implementacyjne i cele nowej polityki regionalnej (NPR):
 - suwerenność jednostki,
 - spójność i solidarność społeczna,
 - zrównoważony i trwały rozwój,
 - przejrzystość, efektywność i skuteczność polityk publicznych.
- B. Zasady implementacyjne nowej polityki regionalnej

⁹⁵ Borys (2002), s. 36.

⁹⁶ Daly (1990).

⁹⁷ *Krajowa Strategia...* (2010).

Tabela 3

Zasady zrównoważonego rozwoju w powiązaniu z ładami

Lp.	Wyszczególnienie	Źródło pochodzenia	Powiązanie z ładami. zrównoważenia rozwoju (uniwersalność zasady)
A. Zasady integrujące łady			
1.	Równego dostępu do środowiska (sprawiedliwość między- i wewnątrzgeneracyjna) oraz międzyregionalna	Unia Europejska, II PEP	Wszystkie łady
2.	Wydolność środowiska (nieprzekraczalności wydolności środowiska). Trwałość kapitału rozwoju (tzw. wrażliwa i silna zasada trwałości)	Unia Europejska, ŚKP, SMZR, II PEP	Wszystkie łady
3.	Integracji ładów (ładu zintegrowanego) środowisko jako nierozłączna część strategii i programów rozwoju	AGENDA 21, II PEP	Wszystkie łady
B. Uniwersalne zalecenia (wytyczne)			
4.	Skuteczności prawnej, technicznej, ekologicznej i efektywności (sprawności) ekonomicznej	AGENDA 21, SKP, II PEP	Ład środowiskowo-przestrzenny, społeczny i ekonomiczny
5.	Prewencji i przezorności. Ciągłej oceny oddziaływania na środowisko, recykling oraz BAT	AGENDA 21, UE, II PEP	Ład środowiskowo-przestrzenny, społeczny i ekonomiczny
6.	Wysokiego poziomu ochrony środowiska przyrodniczego (kapitału naturalnego) i minimalizacja zużycia zasobów, wytwarzania odpadów i emisji, ochrona bioróżnorodności	ŚKP, SMZR, II PEP	Ład środowiskowy i przestrzenny oraz ekonomiczny
7.	Wysokiego poziomu ochrony dziedzictwa kulturowego (kapitału antropogenicznego), ochrona, utrzymanie i rehabilitacja architektury, łącznie z budynkami, pomnikami; atrakcyjność przestrzeni	SMZR	Ład środowiskowy i przestrzenny, społeczny oraz ład wartości
8.	Wysokiego poziomu ochrony środowiska społecznego (kapitału ludzkiego); eliminacja ubóstwa; jakość i społeczny dostęp do edukacji, zatrudnienia, energii, ochrony zdrowia, mieszkania, szkolenia, transportu, etc.	AGENDA 21, SMZR	Ład społeczny (w tym instytucjonalno-polityczny) i ład wartości
9.	Regionalizacji (lokalności) i subsydiarności (pomocniczość). Wykorzystanie lokalnej kultury i tożsamości mieszkańców w programowaniu zrównoważonego rozwoju	AGENDA 21, UE, II PEP	Ład społeczny, w tym instytucjonalno-polityczny

10.	Partnerstwa i uspołecznienia (partycypacji społecznej). Dostęp do informacji, udział w procesie podejmowania decyzji dotyczących środowiska; udział wszystkich sektorów społeczności lokalnej w procesie planowania lokalnego	AGENDA 21 UE, SMZR, II PEP	Ład społeczny, w tym instytucjonalno-polityczny
-----	---	----------------------------	---

Objaśnienia:

ŚKP – Światowa Karta Przyrody,

AGENDA 21 – Deklaracja z Rio – Karta Ziemi, Globalny Program Działań,

UE – Programy działań Unii Europejskiej,

II PEP – II Polityka ekologiczna państwa,

SMZR – Europejskie Sieci Miast Zrównoważonego Rozwoju.

Źródło: Opracowano na podstawie: Borys (2002a) oraz Raportu końcowego z realizacji pracy *Opracowanie modelu...* (2003).

- koncentracji: geograficznej (identyfikacji obszarów strategicznej interwencji) i koncentracji tematycznej,
- partnerstwa i współpracy,
- warunkowości (efektywności),
- podejmowania decyzji na podstawie rzetelnych informacji (monitorowania i ewaluacji),
- zintegrowane podejście terytorialne – *place-based approach*,
- koordynacji: z innymi politykami krajowymi i instrumentami wsparcia o charakterze terytorialnym oraz polityką spójności i innymi politykami UE,
- subsydiarności,
- wieloszczeblowego zarządzania procesami rozwoju regionalnego,
- zrównoważonego rozwoju.

Zbieżność ze wskazanymi w KSRR wartościami i zasadami rozwoju występuje w opracowanym *Eksperskim Projekcie Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*. Autorzy wskazują, że idea KPZK opiera się na zasadzie zrównoważonego, trwałego rozwoju. Cele uniwersalne zapisane w *Koncepcji* mają charakter dualny zawierając wzmocnienie spójności terytorialnej kraju, osiągnięcie wysokiej jakości środowiska, zapewnienie ładu przestrzennego, zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, zwiększenie odporności struktury przestrzennej na zagrożenia, ale też podwyższenie konkurencyjnej pozycji ośrodków miejskich i regionów. Dlatego koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju przekłada się na **dwie zasady operacyjne**, odpowiadające najważniejszym wyzwaniom polskiej gospodarki:

1. Zasada rekompensaty zagrożeń ekologicznych na wszystkich poziomach planowania przestrzennego.
2. Zasada długookresowej racjonalności ekonomicznej. (Zasada przeważania kryterium racjonalności ekonomicznej nad zasadą równości rozwoju regionalnego)⁹⁸.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe ustalenia w zakresie koncepcji, celów i zasad polityki regionalnej, analiza wartości i zasad implementacyjnych nowej polityki regionalnej wskazanych w NSRR prowadzi do następujących ustaleń:

⁹⁸ Korcelli *et al.* (2010), s. 16-17.

Tabela 4

Zasady polityki regionalnej zapisane w *KSRR 2010-2020*:
 zgodność z koncepcją *sustainable development* i zakres wykorzystania
 przedsiębiorczości i konkurencyjności regionu jako determinant rozwoju trwałego

Lp.	Zasady polityki regionalnej według <i>KSRR 2010-2020</i>	Zgodność z koncepcją <i>sustainable development</i>		Uwzględnienie przedsiębiorczości i konkurencyjności regionu jako determinant rozwoju trwałego
		Stopień integrowania ładów zrównoważonego rozwoju	Zasady <i>sustainable development</i>	
A.I	Suwerenności jednostki (swobody obywatelskiej i go- spodarczej, przedsiębiorczości i innowacyjności, prawo do autonomii i samorealizacji)	Wszystkie łady	Zasada ładu zintegrowanego, zasada partnerstwa i uspołecz- niania	Tak
A.II	Spójności i solidarności spo- łecznej	Ład wartości, ład spo- łeczny	Zasada sprawiedliwości, ochrony kapitału ludzkiego i społecznego	Neutralna
A.III	Zrównoważonego i trwałego rozwoju	Wszystkie łady	Sprawiedliwość międzygenera- cyjna, integracji ładów i trwałości kapitałów	Neutralna
A.IV	Przejrzystości, efektywności i skuteczności polityk publicz- nych	Ład społeczny, spo- łeczno-instytucjonalny, ekonomiczny	Skuteczności prawnej, technicz- nej, ekologicznej i efektywności ekonomicznej, zasada dostępu do informacji	Tak
B.1, B.2	Koncentracji geograficznej, koncentracji tematycznej	Ład społeczno-instytu- cjonalny, ekonomiczny i środowiskowy	Skuteczności ekologicznej i efek- tywności ekonomicznej, zasada regionalizacji (lokalności)	Tak
B.3	Partnerstwa i współpracy	Ład społeczny Ład ekonomiczny	Zasada partnerstwa i uspołecz- niania (partycypacji społecznej)	Tak
B.4	Warunkowości	Ład ekonomiczny	Zasada efektywności ekono- micznej	Tak
B.5	Podjmowania decyzji na podstawie rzetelnych informacji	Ład społeczno-instytu- cjonalny	Zasada partnerstwa i uspołecz- niania (partycypacji społecznej)	Tak

B.6	Zintegrowanego podejścia terytorialnego, <i>place-based</i>	Wszystkie łady	Ładu zintegrowanego, zasada efektywności ekonomicznej, wysokiego poziomu ochrony dziedzictwa kulturowego, zasada regionalizacji i lokalności	Tak
B.7	Koordinacji z politykami krajowymi i instrumentami wsparcia oraz polityką spójności i innymi politykami UE	Ład społeczno-instytucjonalny, ekonomiczny i środowiskowy	Skuteczności prawnej, technicznej, ekologicznej i efektywności ekonomicznej	Tak
B.8	Subsydiarności	Ład społeczno-instytucjonalny	Zasada regionalizacji i subsydiarności (pomocniczości)	Tak
B.9	Wieloszczeblowego zarządzania procesami rozwoju regionalnego	Ład społeczno-instytucjonalny, Ład ekonomiczny	Zasada regionalizacji i subsydiarności (pomocniczości), zasada partnerstwa i uspołecznienia	Tak
B.10	Zrównoważonego rozwoju (rozumiana wąsko jako zasada ekorozwoju)	Ład środowiskowy	Prewencji i przeczności, oceny oddziaływania na środowisko, recyklingu, BAT	Neutralna

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabel 2 i 3.

- Wszystkie wskazane wartości, z których wynikają zasady i cele polityki regionalnej wskazane w *KSRR* nawiązują do szeroko rozumianej koncepcji *sustainable development*. W zakresie tzw. ładu wartości *sustainable development* mieszczą się wskazane w dokumencie elementy aksjologiczne – suwerenność i solidarność, w tym międzypokoleniowa. Spójność i solidarność społeczna współtworzą ład społeczny. Ład ekonomiczny i społeczno-instytucjonalny obejmuje m.in. przejrzystość, efektywność i skuteczność polityk publicznych.
- Wskazanie *expresis verbis* zrównoważonego i trwałego rozwoju jako wartości rozwoju samej w sobie należy rozumieć jako dopełnienie pozostałych (nie wymienionych) uniwersalnych wartości zrównoważenia i trwałości rozwoju, takich jak zasada wydolności środowiska i integracji ładów rozwoju.
- Wskazane w *KSRR* zasady implementacyjne polityki regionalnej w większości zawierają się lub wynikają z koncepcji *sustainable development* (rozwoju samopodtrzymywalnego, rozwoju trwałego i rozwoju zrównoważonego) oraz koncepcji nowej endogenicznej polityki rozwoju regionu, w tym cech konkurencyjności i przedsiębiorczości regionalnej (tab. 4).
- Występuje komplementarność zasad i celów wskazywanych w *Eksperskim Projekcie Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*.

Nowa polityka regionalna przez sformułowane w *KSRR* zasady jej prowadzenia integruje różnorodne koncepcje polityki rozwoju regionu: koncepcje skupione wokół teorematu *sustainable development*, nowej (endogenicznej) polityki rozwoju, koncepcję regionu konkurencyjnego i przedsiębiorczego, a także nawiązuje pośrednio do neoklasycznych teorii polaryzacyjnych. Tym co odróżnia nowy paradygmat rozwoju *sustainable development* jest w istocie antropocentryczny system aksjologiczny, zgodnie z którym **zasada trwałości kapitału** musi być stosowana w tzw. wariancie wrażliwym lub silnym (*strong sustainability*), ograniczającą substytucyjność kapitałów rozwoju dla dobra rozwoju przyszłych generacji.