

Nowy model formułowania strategii rozwoju województwa lubelskiego wobec wyzwań polityki spójności Unii Europejskiej po 2013 r.

Bogdan Kawalko

Departament Strategii i Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie

Streszczenie: *Artykuł podejmuje aktualną problematykę związaną z kształtem polityki spójności Unii Europejskiej po 2013 r. Opracowany materiał z perspektywy doświadczeń regionu lubelskiego wpisuje się w nurt europejskiej i krajowej dyskusji w tym zakresie, która w dużej mierze oparta jest na raporcie Fabrizia Barca *An agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations* z kwietnia 2009 r. W tym kontekście w materiale przedstawiono problemy programowania strategicznego, analizę i bilans sumujący pozycję rozwojową województwa lubelskiego na tle kraju oraz na tle wybranych danych europejskich. Istotną część artykułu stanowi prezentacja podstaw metodologicznych i nowego modelu budowy strategii rozwoju województwa uwzględniającego zarówno uwarunkowania przyszłej perspektywy finansowej UE, jak i kontekst zachodzących procesów oraz wyzwań rozwojowych regionu lubelskiego.*

Wstęp

Od 1 stycznia 2007 r. formalnie i faktycznie rozpoczął się kolejny okres wdrażania przyjętej polityki regionalnej Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Natomiast już we wrześniu podczas IV Forum Kohezyjnego Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej zapoczątkowała dyskusję nad przyszłym kształtem polityki spójności po 2013 r. Przyczynkiem do tego stały się głosy niektórych państw członkowskich, podających w wątpliwość dotychczasowe efekty interwencji Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. *Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*¹ oprócz przedstawienia aktualnej sytuacji w państwach członkowskich i regionach, a także analizy rezultatów prowadzonej polityki spójności, zawierał pytania na temat jej przyszłego kształtu.

Odpowiedzią na te pytania, a także swoistym głosem w tej debacie, jest przyjęte Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie przyszłości Polityki Spójności Unii Europejskiej po 2013 r.² Podkreślono w nim celowość kontynuowania polityki regionalnej w dotychczasowych ramach, wskazując jednocześnie na konieczność ich zmian.

Jako podstawowe kierunki ewolucji polityki regionalnej wskazano:

- koncentrację na ograniczonej liczbie celów,
- silne ukierunkowanie na prorozwojowe przedsięwzięcia, istotne w skali kraju, Europy i świata,
- umożliwienie regionom rozwoju ich zdolności adaptacyjnych do wyzwań zewnętrznych,
- koncentrację na projektach wykorzystujących regionalne potencjały rozwoju, a jednocześnie przyczyniających się do osiągnięcia celów Wspólnoty,
- wykorzystanie horyzontalnego i zintegrowanego charakteru polityki spójności,

¹ *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska, maj 2007 r.

² Dokument przyjęty przez Rząd RP 30 stycznia 2008 r.

- zwiększenie koordynacji działań pomiędzy polityką spójności i wspólną polityką rolną w celu wzmocnienia zintegrowanego podejścia do wspierania obszarów wiejskich,
- dokładne zdefiniowanie pojęcia „spójność terytorialna” i wypracowania sposobów jego mierzenia,
- realizację polityki spójności w oparciu o zarządzanie wieloszczeblowe,
- zwrócenie większej uwagi na efektywność wydatkowania środków, a nie jedynie szybkość absorpcji,
- wzmocnienie roli współpracy terytorialnej, w szczególności w odniesieniu do wymiaru wschodniego,
- konieczność kompleksowego zdefiniowania wskaźników rozwoju³.

Postulaty te są brane pod uwagę w pracach i dyskusjach kształtujących przyszłą politykę regionalną Polski – zarówno w dokumencie *Polska: 2030. Wyzwania rozwojowe*⁴, jak i założeniach do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego⁵. Oba dokumenty wyraźnie wskazują nowy paradygmat polityki regionalnej, zgodnie z którym argumentem i podstawą do uzyskania wsparcia nie jest słaby poziom rozwoju, ale potencjały, które pozostają niewykorzystane i będą wskazane przez uprawnionych przyszłych beneficjentów (np. regiony), stając się przedmiotem polityki wsparcia w nowej perspektywie programowania (*place-based policy*⁶).

Zmiana podejścia do polityki spójności znalazła swoje odbicie w raporcie przygotowanym na zlecenie Komisji Europejskiej przez zespół ekspertów pod przewodnictwem dr. Fabrizia Barki⁷. Raport odnosi się pozytywnie do polityki spójności jako formy wspierania rozwoju, wskazuje jednak na potrzebę jej kompleksowej reformy. Wśród proponowanych zmian najważniejszą wydaje się zwiększenie nacisku na wykorzystanie potencjałów poszczególnych regionów oraz zastosowanie podejścia funkcjonalnego (a nie administracyjnego) do określenia obszaru wsparcia. Raport podkreśla również konieczność skupienia się na kilku wybranych priorytetach oraz zwrócenia większej uwagi nie na aspekt szybkości i formalnej poprawności wydatkowania środków, ale realnych efektów, które przynosi realizacja projektów.

1. Dokumenty strategiczne województwa lubelskiego

Układ dokumentów strategicznych i ich wzajemne relacje są regulowane przez ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁸ oraz ustawę o samorządzie województwa⁹. Na poziomie wojewódzkim najważniejszym dokumentem określającym kierunki rozwoju regionu jest strategia rozwoju województwa realizowana m.in. przez regionalne programy operacyjne (stanowiące główne narzędzie realizacyjne, współfinansowane ze środków Unii Europejskiej¹⁰) oraz wojewódzkie programy rozwoju¹¹ (współfinansowane ze środków krajowych). Miejsce strategii wojewódzkiej w systemie dokumentów programowych o charakterze strategicznym przedstawia rys. 1.

³ *Polityka spójności po 2013 r., pożądane kierunki reformy. NON-PAPER. Efektywność systemu realizacji i mechanizmów wykonawczych na poziomie wspólnotowym*, Warszawa 2008, s. 26–28; *Nowa koncepcja polityki regionalnej (raport z badań)*, MRR, Warszawa 2008, s. 35–38.

⁴ Raport *Polska: 2030. Wyzwania rozwojowe*. Dokument opracowany przez zespół doradców strategicznych Prezesa Rady Ministrów, opublikowany w czerwcu 2009 r. Raport stanowi podstawę do opracowania długookresowej strategii rozwoju kraju.

⁵ *Koncepcja nowej polityki regionalnej. Tezy i założenia do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, przyjęte przez Radę Ministrów 16 grudnia 2008 r.

⁶ *Place-based policy* to nowa koncepcja polityki regionalnej po 2013 r., która zakłada większe wykorzystanie potencjałów rozwojowych, a jednostki, do których będzie kierowane wsparcie, będą wyznaczane na podstawie cech funkcjonalnych (*places*), a nie wyłącznie granic administracyjnych.

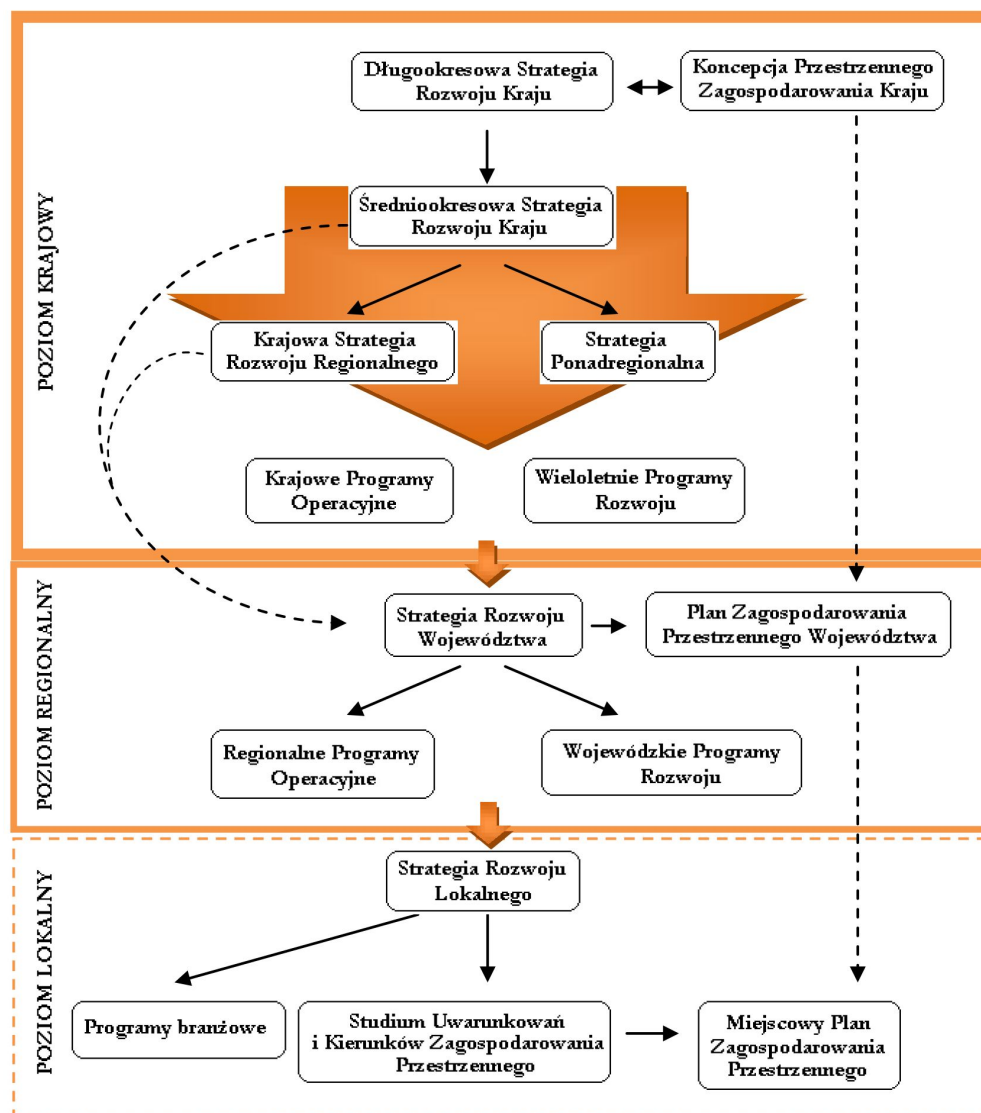
⁷ Maszynopis referatu ogłoszonego w MRR 13 lipca 2009 r.; [Barca 2009].

⁸ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (DzU z 2006 r., nr 227, poz. 1658, z późn. zm.).

⁹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 1998 r., nr 91, poz. 376, z późn. zm.).

¹⁰ Aktualnie wdrażany Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013 został przyjęty Decyzją Komisji Europejskiej nr K(2007) 4578 z dnia 2 października 2007 r.

¹¹ Zgodnie z ustawą z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (DzU z 2007r., nr 216, poz. 1370) programy rozwoju to dokumenty realizujące cele zawarte w strategiach rozwoju, w tym programy wojewódzkie oraz programy wieloletnie (art. 15, ust. 4, pkt. 2).



Rys. 1. Strategia rozwoju województwa w systemie dokumentów o charakterze strategicznym

Źródło: Oprac. własne na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, 2009 r.

Aktualnie obowiązująca Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020 została przyjęta przez Sejmik Województwa Lubelskiego 4 lipca 2005 r.¹² i stanowi aktualizację dokumentu z roku 2000¹³. Ze Strategią komplementarny jest Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego¹⁴ określający wymiar przestrzenny rozwoju społeczno-gospodarczego regionu oraz warunki realizacji działań zawartych w Strategii. Ze względu na rolę, jaką w procesach rozwojowych odgrywiają innowacje i nowoczesne technologie, trzecim podstawowym dokumentem strategicznym jest Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego¹⁵.

Oprócz tych podstawowych dokumentów opracowano i przyjęto szereg dokumentów uzupełniających ustalenia Strategii i odnoszących się do poszczególnych dziedzin życia społeczno-gospodarczego, z których najważniejsze to:

¹² Uchwała Nr XXXVI/530/05 Sejmiku Województwa Lubelskiego z 4 lipca 2005 r. W 2009 r. Strategia została dostosowana do wymogów wynikających z ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, a tekst jednolity został przyjęty przez Sejmik Województwa Lubelskiego Uchwałą Nr XXXI/545/09 z dnia 27 kwietnia 2009 r.

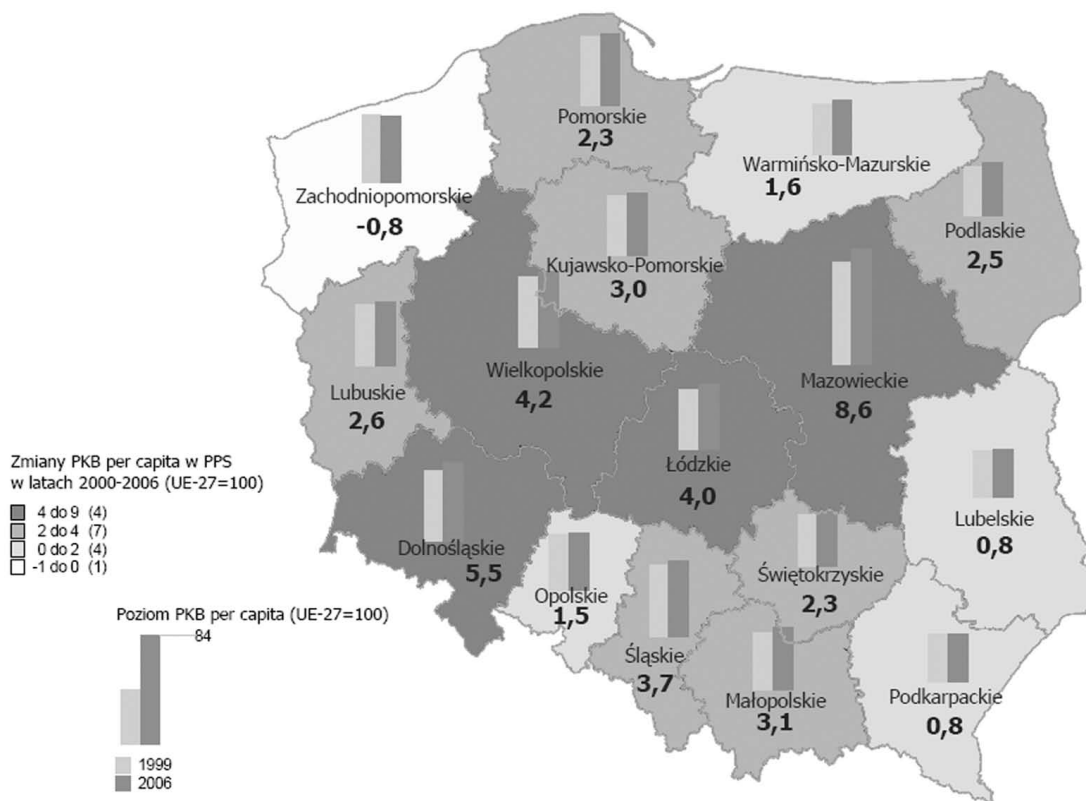
¹³ Uchwała Nr XXII/265/2000 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 14 lipca 2000 r.

¹⁴ Uchwała Nr XLV/597/02 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 29 lipca 2002 r.

¹⁵ Uchwała Nr XXIX/413/04 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 28 grudnia 2004 r.

- Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Lubelskiego¹⁶ (zaktualizowany w 2008 r.¹⁷),
- Program Wojewódzki Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego dla Województwa Lubelskiego¹⁸,
- Wojewódzki Program Rozwoju Infrastruktury Transportowej i Komunikacji dla Województwa Lubelskiego¹⁹,
- Program Ochrony Środowiska Województwa Lubelskiego na lata 2008–2011 z perspektywą do roku 2015²⁰,
- Program Usuwania Wyrobów Zawierających Azbest dla terenu Województwa Lubelskiego na lata 2009–2032²¹,
- Wojewódzki Program Opieki nad Zabytkami w Województwie Lubelskim na lata 2007–2010²²,
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego²³,
- Program Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Województwa Lubelskiego²⁴,
- Wieloletni Program Inwestycyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2015²⁵,
- Wojewódzki Program Rozwoju i Rewitalizacji Miast dla Województwa Lubelskiego²⁶,
- Wojewódzki Program Rozwoju Alternatywnych Źródeł Energii dla Województwa Lubelskiego²⁷.

Mapa 1. Zmiany PKB *per capita* w województwach na tle średniej unijnej w latach 2000–2006 (w %)



Źródło: *Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009*, MRR, Warszawa, maj 2009 r., s. 28.

¹⁶ Uchwała Nr IX/134/03 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 16 czerwca 2003 r.

¹⁷ Uchwała Nr XXV/435/08 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 października 2008 r.

¹⁸ Uchwała Nr XIX/320/04 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 14 czerwca 2004 r.

¹⁹ Uchwała Nr XXVII/375/04 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 8 listopada 2004 r.

²⁰ Uchwała Nr XXV/435/08 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 października 2008 r.

²¹ Uchwała Nr XXVI/460/08 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 8 grudnia 2008 r.

²² Uchwała Nr XIII/199/07 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 listopada 2007 r.

²³ Uchwała Nr XXXIII/450/05 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 25 kwietnia 2005 r.

²⁴ Uchwała Nr XXXIV/486/05 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 23 maja 2005 r.

²⁵ Uchwała Nr XLI/619/05 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 29 listopada 2005 r.

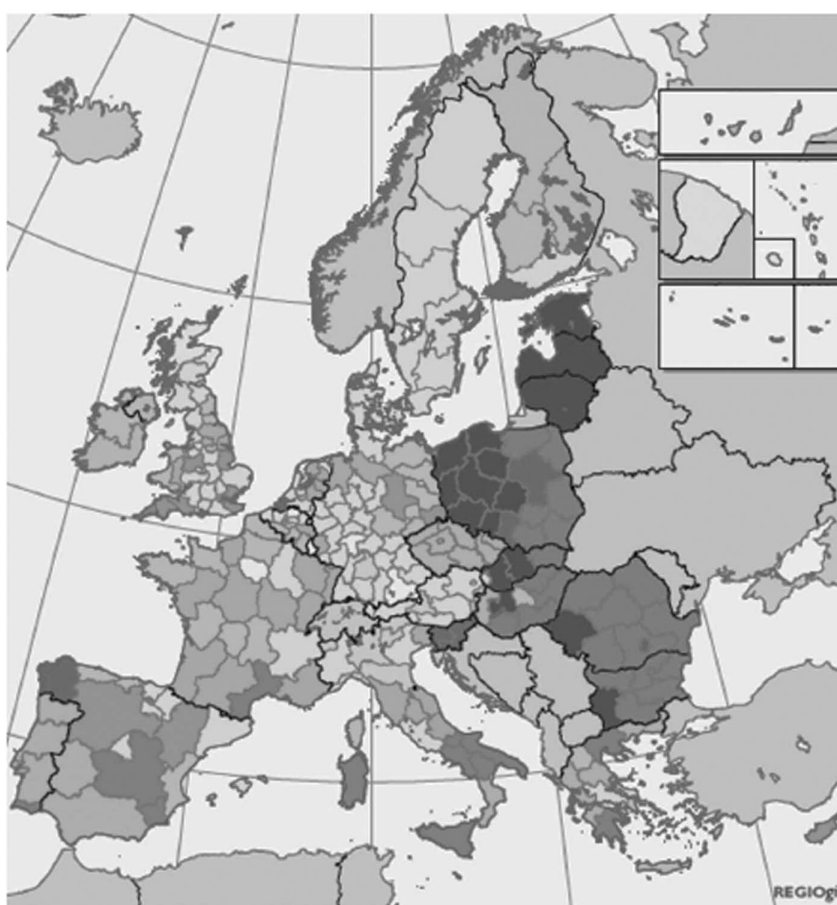
²⁶ Uchwała Nr XXIX/412/04 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 28 grudnia 2004 r.

²⁷ Uchwała Nr XLIV/676/06 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 lutego 2006 r.

2. Pozycja rozwojowa województwa lubelskiego w 2009 r.

Prowadzone analizy oraz monitoring wskazują, że procesy rozwojowe w województwie lubelskim przebiegają zbyt wolno, co skutkuje pogłębianiem się dystansu w relacji nawet do średnio dynamicznie rozwijających się regionów Polski. Lubelszczyznę cechuje najniższy ze wszystkich województw poziom produktu krajowego brutto (PKB) na 1 mieszkańca – 18,8 tys. zł stanowiący 67,6% średniej krajowej (w roku 2000 – 70% średniej krajowej) oraz najniższy wskaźnik wartości dodanej brutto (WDB) na 1 pracującego – 48 tys. zł (w kraju średnio 70 tys. zł). Niepokojącym zjawiskiem jest stały spadek udziału województwa w generowaniu krajowego PKB – z 4% w roku 2000 do 3,85% w roku 2006. Ponadto, według prognoz Komisji Europejskiej, wartość PKB przypadająca na 1 mieszkańca województwa lubelskiego w roku 2020 nadal kształtować się będzie poniżej poziomu 50% średniej UE. Województwo lubelskie jest regionem koncentracji gmin o najniższych dochodach własnych²⁸. Obecnie dochody te wynoszą niespełna 890 zł na 1 mieszkańca (15. miejsce w kraju i 59% średniej krajowej)²⁹.

Mapa 2. Zmiany PKB na mieszkańca w UE w latach 1995–2020 – prognoza



1995/2020	< 50	50-75	75-100	100-150	> 150
< 50					
50-75					
75-100					
100-150					
> 150					

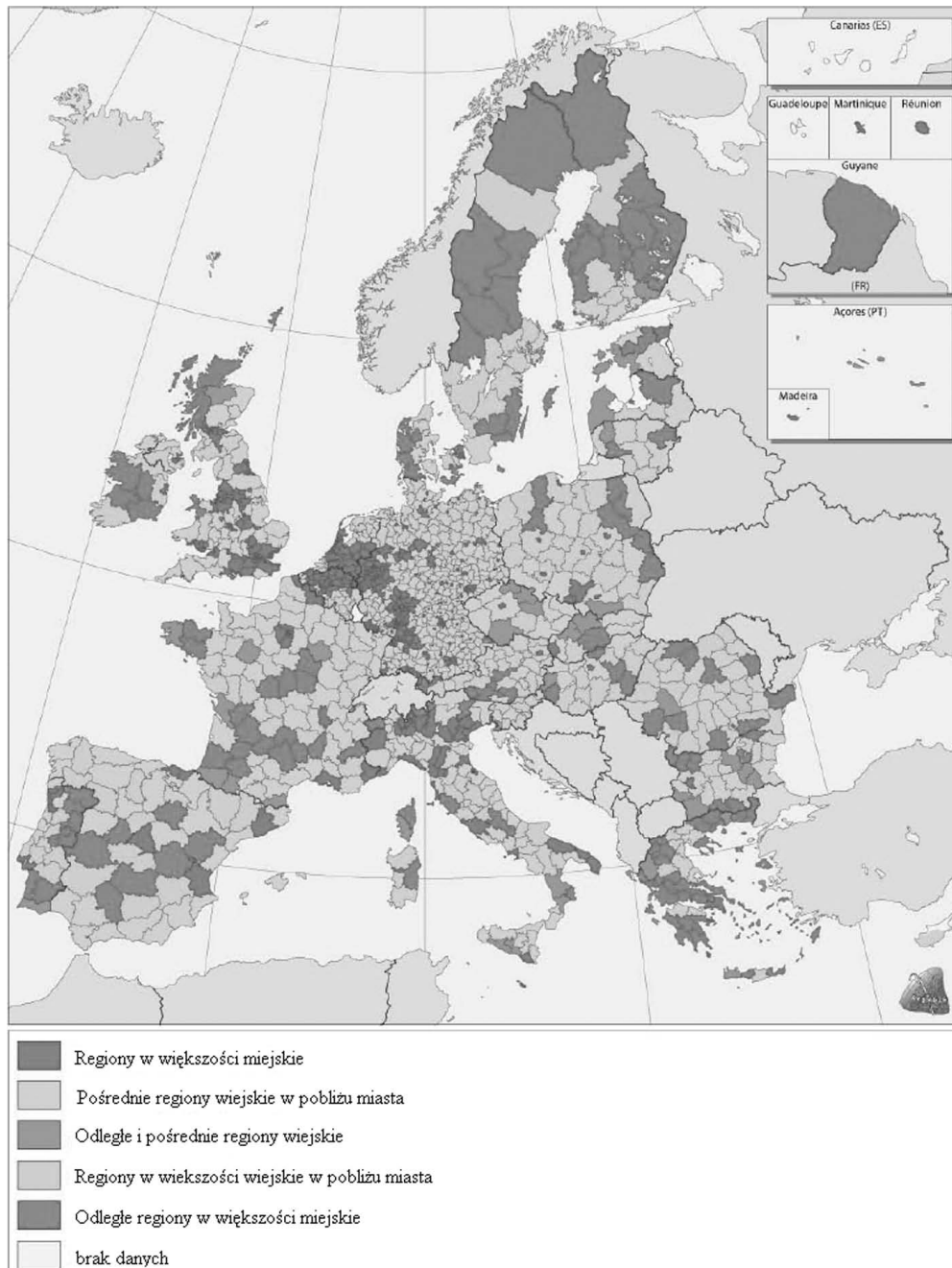
Źródło: Raport „Polska 2030”, Kancelaria Prezesa RM, Warszawa 2009, s. 259.

²⁸ Raport *Polska: 2030. Wyzwania rozwojowe*, czerwiec 2009 r.

²⁹ Kawalko B. *Stan oraz wnioski z realizacji Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020. Potencjały rozwojowe oraz założenia i przesłanki dla nowej perspektywy rozwoju Lubelszczyzny po 2013 r.* (maszynopis), materiały z konferencji pt. *Strategiczne kierunki rozwoju województwa lubelskiego wobec nowych wyzwań*, Lublin, 6 lipca 2009 r.

Niskie wskaźniki PKB i WDB wynikają głównie z niekorzystnej struktury gospodarki regionu, gdzie odsetek pracujących w rolnictwie wynosi 43,8% przy średniej dla kraju – 20,3%. Rolniczy charakter Lubelszczyzny podkreśla również niski wskaźnik urbanizacji (46,5% przy 61% w kraju).

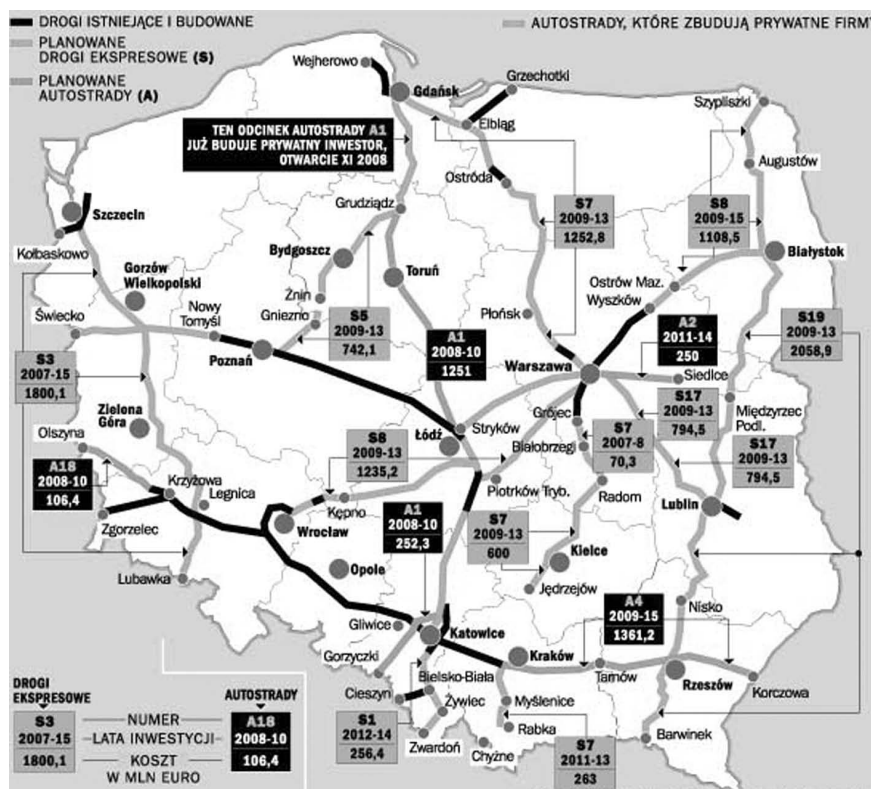
Mapa 3. Typologia miejsko-wiejska regionów NTS3



Źródło: *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska, maj 2007 r., s. 58.

Jednym z czynników ograniczających konkurencyjność gospodarki regionu oraz możliwości jej rozwoju jest zły stan infrastruktury drogowej i brak poprawy w zakresie powiązań komunikacyjnych (w tym głównie z Warszawą). Równocześnie istniejąca tzw. **luka komunikacyjna** może ulec pogłębieniu z uwagi na brak planów modernizacji dróg na wschód od Lublina w najbliższym czasie. Obecne krajowe plany modernizacji dróg międzynarodowych łączących centrum Polski z przejściami granicznymi praktycznie nie dotyczą województwa lubelskiego.

Mapa 4. Planowana sieć autostrad i dróg ekspresowych – „luka transportowa” w województwie lubelskim



Źródło: „Gazeta Wyborcza” z 5 stycznia 2007 r., *Gospodarka*, s. 24.

Pozytywne zjawisko, jakim jest wzrost nakładów na działalność badawczo-rozwojową ze 138,5 mln zł w roku 2002 do ponad 246 mln zł w roku 2006 (8. miejsce w kraju), nie przekładało się bezpośrednio na aktywność badawczą, np. w ramach udziału w 6. Programie Ramowym Badań i Rozwoju Technicznego, gdzie zespoły badawcze z województwa lubelskiego stanowiły zaledwie 2,3% wszystkich uczestników. Pomimo relacji nakładów na działalność B+R do PKB (GERD/PKB) kształtującej się na stosunkowo wysokim poziomie 0,44% (6. miejsce w kraju), wartość nakładów na 1 mieszkańca wyniosła w 2007 r. 113,6 zł, nie osiągając średniej wartości dla kraju z 2002 r.³⁰

Bilans sumujący pozycję rozwojową województwa lubelskiego wskazuje na następujące główne ustalenia i wnioski:

- Lubelszczyzna oddala się pod względem rozwoju od pozostałych regionów Polski,
- niewykorzystywane są zasoby endogeniczne i istniejące potencjały rozwojowe,
- spadają dochody własne na poziomie lokalnym i regionalnym,
- większe wsparcie w ramach interwencji funduszy strukturalnych oraz interwencji krajowej kierowanej na likwidację tzw. luki cywilizacyjnej jest korzystne, ale nie równoważy spadku siły regionu. W najbliższej perspektywie nie należy spodziewać się istotnej zmiany pozycji rozwojowej województwa,
- konieczna wydaje się analiza procesów rozwojowych województwa lubelskiego wraz z przeformulowaniem celów strategicznych oraz sposobów ich osiągnięcia.

3. Założenia nowej edycji strategii rozwoju województwa

3.1. Podstawy metodologiczne

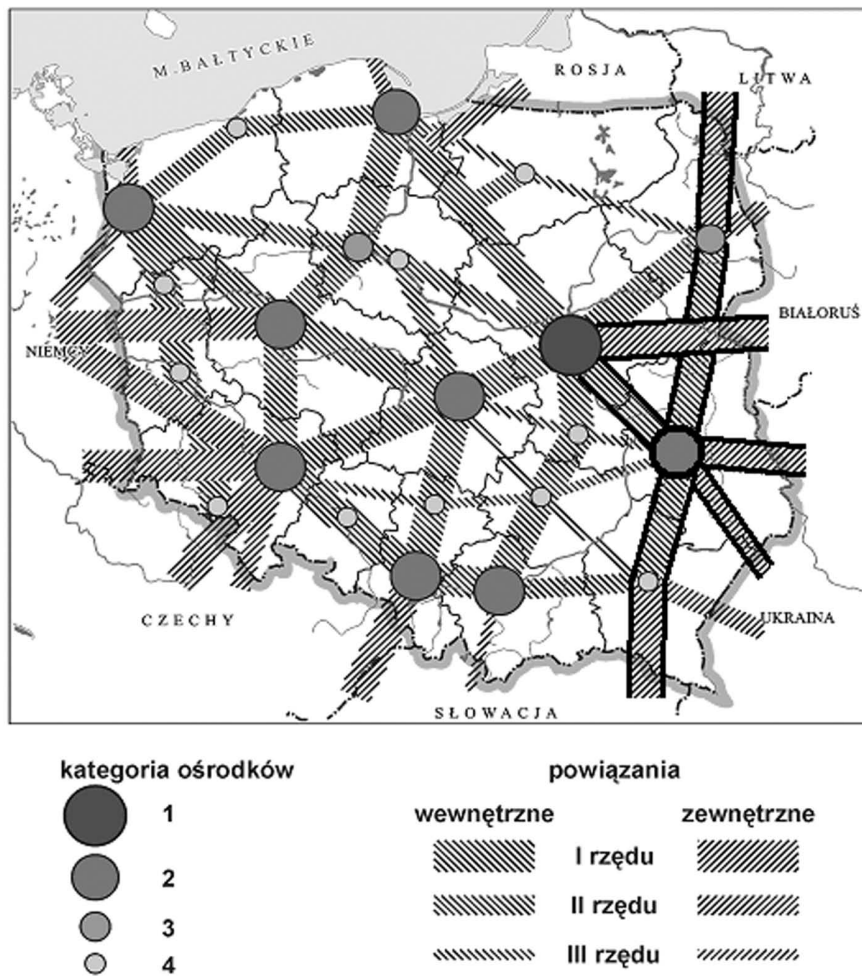
Nowe uwarunkowania rozwoju Lubelszczyzny oraz wnioski z wdrażania obecnie obowiązującej strategii rozwoju województwa wskazują na konieczność wprowadzenia istotnych zmian w tym podstawowym dokumencie.

Założenia Nowej Perspektywy Finansowej UE po 2013 r. wymagają od regionów słabiej rozwiniętych większej aktywności. Uzasadnieniem dla przeznaczenia środków pomocowych nie będzie jedynie niski poziom

³⁰ *Ibidem*.

rozwoju i występowanie określonych problemów, ale przedstawienie sposobu wykorzystania endogenicznych potencjałów, które w długim czasie będą zdolne generować wartość dodaną i budować samofinansujące źródła rozwoju. Takie podejście prezentowane na forum Unii Europejskiej³¹ znajduje swoje odzwierciedlenie w powstających bądź aktualizowanych dokumentach krajowych. Model „centralnego sześciokąta” proponowany w projekcie eksperckim Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK)³² czy „polaryzacyjno-dyfuzyjny” model rozwoju przyjmowany jako podstawa długookresowej strategii rozwoju kraju wymagają szczególnej refleksji. Na etapie konsultacji eksperckiego projektu KPZK ze strony województwa lubelskiego wniesiono szereg własnych wniosków i propozycji, w tym autorski „model sześciokąta” (mapa 5)³³.

Mapa 5. Model powiązań funkcjonalnych głównych ośrodków osadniczych – propozycja głównych modyfikacji do modelu przedstawionego w eksperckim projekcie Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju



Źródło: B. Kawałko, *Priorytety i potencjały regionu lubelskiego w kontekście Eksperckiego Projektu KPZK do 2033*, materiały z konferencji konsultacyjnej, Lublin, kwiecień 2009 r. opracowane w oparciu o ekspercki projekt *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2033 roku*, Zespół Ekspertów Naukowych do spraw Zagospodarowania Przestrzennego Kraju powołany przez MRR, Warszawa, grudzień 2008 oraz materiały „*Analiza projektu KPZK*”, BPP w Lublinie, Lublin, marzec 2009 r. (maszynopis)

³¹ Patrz: *Czwarte sprawozdanie na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska, maj 2007 r.; *Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej*, Komisja Europejska, październik 2008 r.; [Barca 2009].

³² *Ekspercki projekt „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2033”*, Warszawa, grudzień 2008 r., s. 144–148.

³³ Kawałko B., *Priorytety i potencjały regionu lubelskiego w kontekście eksperckiego projektu KPZK do 2033 roku*, Materiały z konferencji konsultacyjnej, Lublin, kwiecień 2009 (maszynopis) na podstawie *Eksperckiego Projektu Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2033 rok*, Warszawa, grudzień 2008 r. oraz materiałów *Analiza projektu KPZK*, BPP w Lublinie, Lublin, marzec 2009 r. (maszynopis).

Nowa edycja strategii powinna odnosić się do wyzwań zdefiniowanych dla całej Unii Europejskiej. Należą do nich przede wszystkim: zmiany klimatyczne, wyczerpywanie się zasobów energetycznych czy niekorzystne procesy demograficzne. Strategia będzie oparta na nowych elementach:

- zmodyfikowanej koncepcji polityki regionalnej – *place-based policy*,
- zastosowaniu **podejścia projektowego**,
- **skwantyfikowaniu**³⁴ zasobów,
- **subregionalizacji** polityki intraregionalnej,
- opracowaniu **makroekonomicznego studium wykonalności** dla każdego z wyłonionych potencjałów.

Kluczowym zadaniem przy opracowaniu nowej edycji strategii jest **zbudowanie modelu zintegrowanego programowania rozwoju regionu**. Będzie to rozwiązanie systemowe, które zakłada współpracę z kluczowymi partnerami w regionie zarówno na etapie planowania, jak i wdrażania oraz monitorowania dokumentów strategicznych. W modelu zostaną również określone zadania poszczególnych partnerów oraz relacje pomiędzy nimi a samorządem województwa. Takie podejście ma za zadanie uzyskanie konsensusu i większej identyfikacji różnych partnerów z opracowywaną strategią regionalną i jest zgodne z coraz popularniejszą ideą wieloszczeblowego zarządzania (*multi-level governance*).

Porozumienie osiągnięte w trakcie opracowania strategii ma na celu zdecydowane wzmocnienie rzeczywistej **roli koordynacyjnej tego dokumentu**. Chodzi tu zarówno o koordynację działań różnych szczebli (gmin, powiatów, szczebla regionalnego oraz centralnego), jak i różnych instytucji na danym poziomie. Efektem takiego działania będzie większa efektywność i synergia prowadzonych działań.

Zgodnie z wymaganiami ustawowymi oraz logiką **strategia regionalna będzie spójna z dokumentami krajowymi**, w szczególności z Długofalową Strategią Rozwoju Kraju, Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju, Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego. W tej logice spójność odrzuca „przepisywanie” istniejących dokumentów krajowych i regionalnych, zakłada natomiast „wpisywanie się” z pomysłami projektowymi województwa w zamierzenia i politykę wsparcia krajowego. Niezwykle ważną kwestią w tym zakresie staje się **zharmonizowanie** opracowania strategii regionalnej z postępem prac nad czterema głównymi dokumentami krajowymi oraz pracami nad nową perspektywą finansową UE po 2013 r.

W założeniu nowa edycja strategii regionalnej ma prezentować **podejście zintegrowane i projektowe**. Prace nad strategią zakładają identyfikację kilku **kluczowych dla województwa endogenicznych potencjałów**, których uruchomienie i wykorzystanie będzie podstawą rozwoju województwa. Potencjały te zostaną wyłonione w oparciu o wcześniej **zdefiniowane kryteria**. W wyniku tego określone zostaną **zasoby**, dokonana zostanie ich **kwantyfikacja** oraz zaproponowane zostaną zestawy działań, które umożliwią wykorzystanie danego potencjału.

Przewagą takiego podejścia nad dotychczasowym jest **skupienie się na ograniczonej, efektywnej rozwoju liczbie obszarów**. Polityka koncentracji i selektywności wyboru pozwoli na intensywniejsze wsparcie takich przedsięwzięć, których realizacja stworzy nową jakość i przyczyni się do przyspieszenia procesów rozwojowych i restrukturyzacyjnych gospodarki regionalnej. Bardziej skoncentrowana i długofalowa strategia pozwoli również poszczególnym samorządom zaplanować swoje własne działania także na wybranych lokalnych potencjałach w harmonii z polityką wsparcia regionu.

Nowa edycja strategii będzie również **ściśle zintegrowana z planowaniem przestrzennym**. Strategia rozwoju województwa oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa będą stanowić **uzupełniające się dokumenty**: plan zagospodarowania ma bowiem stanowić przeniesienie zaplanowanych w strategii działań w przestrzeń regionu. Długofalowy charakter obu dokumentów będzie następnie podstawą do planowania rozwoju samorządów niższego szczebla. Będzie jednocześnie pełnił funkcję **oferty inwestycyjno-rozwojowej** dla inwestorów zewnętrznych, wskazując zasoby, preferowane dziedziny, obszary do prowadzenia danej działalności, a także „technologiczną” ścieżkę wsparcia instytucjonalnego i finansowego dla inwestorów. Celem nowej edycji strategii jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju i **spójności terytorialnej**.

Zakładane podejście jest zgodne z założeniami Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, która będzie identyfikować tzw. **obszary problemowe**, czyli takie obszary określone tematycznie bądź geograficznie, które mogą być w szczególny sposób wspierane na poziomie centralnym. W ten sposób działania podejmowane na poziomie regionalnym będą jednocześnie realizować cele krajowej polityki regionalnej.

³⁴ W procesie kwantyfikacji zasoby zostaną oszacowane, a następnie wycenione. Wynikiem kwantyfikacji będzie ocena, na ile dany zasób może być wykorzystany gospodarczo i jakie efekty dla rozwoju regionu może przynieść jego pełniejsze wykorzystanie oraz czy dany potencjał może być brany pod uwagę jako podstawa rozwoju.

3.2. Zakres oraz harmonogram prac

Proces opracowania nowej edycji strategii w drodze analizy problemów wprowadzi zestaw **kryteriów wyboru potencjałów**, które przed ostatecznym ich przyjęciem i wdrożeniem poddane zostaną debacie społecznej i naukowej. Na podstawie ostatecznie zatwierdzonych kryteriów wyłonione zostaną główne potencjały rozwojowe, nad którymi pracować będą eksperci (eksperckie zespoły tematyczne). Kolejnym nowym i ważnym elementem strategii będzie **kwantyfikacja zasobów** danego potencjału i opracowanie dla niego **makroekonomicznego studium wykonalności**. Wyniki prac zostaną poddane szerokiej debacie i weryfikacji efektywności oraz staną się podstawą do określenia celów oraz propozycji programów i działań. Projekt strategii zostanie poddany **strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko** oraz **konsultacjom społecznym**.

Harmonogram prac nad strategią zakłada ich skorelowanie z pracami nad dokumentami regionalnymi, takimi jak aktualizacja Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego oraz Regionalnej Strategii Innowacji oraz krajowymi (Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Strategia Rozwoju Kraju, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego), a także unijnymi (rozporządzenia dla perspektywy finansowej po 2013 r., strategiczne wytyczne dla nowego okresu programowania, przegląd budżetu). W całym procesie budowania nowego dokumentu Strategii zakłada się stałą współpracę merytoryczną i naukową z możliwie stałą, ok. 40-osobową grupą ekspertów i konsultantów (tzw. *think-tank*³⁵) ze środowisk naukowych, głównie regionalnych uczelni wyższych oraz praktyków z kluczowych dla regionu obszarów problemowych. Bardziej złożone prace badawczo-analityczne oraz ekspertyzy będą wykonywane przez wyspecjalizowane placówki i zespoły eksperckie. Ramowy układ, etapy oraz założenia czasowo-organizacyjne prac nad Strategią obrazuje rys. 2.

4. Potencjały województwa lubelskiego – przykładowe propozycje

Wskazane potencjały, jako możliwe główne siły rozwojowe regionu, zostały wyłonione w oparciu o wstępną analizę diagnostyczną zasobów województwa i stanowią niepełną, wstępną propozycję, mającą na celu stworzenie płaszczyzny do podjęcia szerokiej debaty na ten temat. Ostateczny wybór zostanie dokonany po ustaleniu kryteriów oraz sposobów wyłaniania potencjałów i przeprowadzeniu dyskusji społecznej w tej sprawie. Zdefiniowane potencjały rozwojowe będą podlegać weryfikacji naukowej i badawczej opartej na wyłonionych kryteriach wyboru, kwantyfikacji, a następnie opracowane zostaną makrostudia wykonalności³⁶.

4.1. Dolina Wisły – potencjał turystyczny i geotermalny

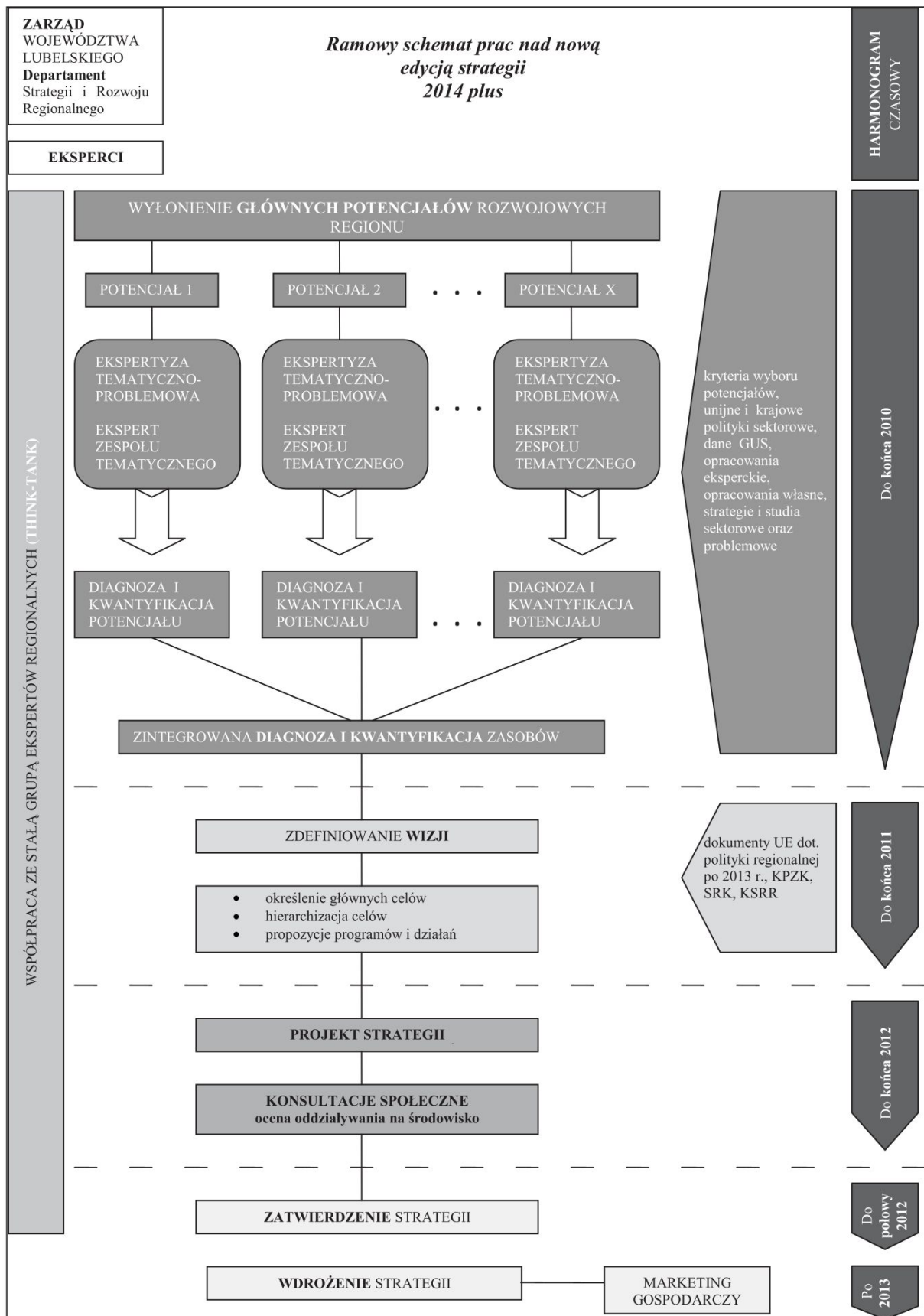
Zlewnia Wisły na obszarze województwa lubelskiego zajmuje powierzchnię ok. 7,5 tys. km². Dolina Wisły jest ważnym w skali europejskiej korytarzem ekologicznym. Na jego terenie znajduje się park krajobrazowy **Małopolski Przełom Wisły** oraz obszary Natura 2000 wraz z rezerwatami.

Zaawansowane są prace nad utworzeniem **geoparku Małopolski Przełom Wisły** jako funkcjonalnego obszaru obejmującego części województw: lubelskiego, podkarpackiego, mazowieckiego i świętokrzyskiego. Projektowany geopark zlokalizowany będzie na terenach obejmujących region fizyczno-geograficzny Małopolski Przełom Wisły zajmujący obszar 305 km². Projekt ten ma w założeniu stanowić część **Europejskiej Sieci Geoparków**, służących ochronie dziedzictwa geologicznego i obszarów o szczególnym znaczeniu geologicznym. Zakłada się, że geopark będzie motorem rozwoju lokalnego i regionalnego, m.in. poprzez tworzenie odpowiedniego otoczenia dla przedsiębiorstw innowacyjnych, rozwoju przedsiębiorczości, a także dużych projektów ekoturystycznych o skali międzynarodowej.

Dolina Wisły jest już obecnie ważnym obszarem aktywności turystycznej (23% ogółu turystów regionu, 27,3% udzielonych w województwie noclegów, 16,2% miejsc noclegowych), przy czym koncentracja ta następuje głównie w obszarze tzw. trójkąta **Kazimierz Dolny – Puławy – Nałęczów**. Budowa nowego mostu na Wiśle w Kamieniu zwiększy dostępność i otworzy nowy obszar aktywności gospodarczo-rozwojowej pomiędzy Kazimierzem i Annopolem. Będzie to sprzyjało zwielokrotnieniu możliwości rozwoju funkcji turystycznych na południe od Kazimierza, a także zwiększeniu aktywności gospodarczej wzdłuż ciągu komunikacyjnego nr 747, w obszarze o relatywnie niskim na tle regionu poziomie rozwoju.

³⁵ *Think-tank* – (ang. dosł. zbiornik myśli) – z założenia niedziałający dla zysku, niezależny ośrodek, grupa ludzi zajmująca się badaniami i analizami dotyczącymi spraw publicznych. Do celów tej działalności należy zazwyczaj poszukiwanie sposobów, rozważanie problemów społecznych, udziałów w publicznej debacie, http://pl.wikipedia.org/wiki/Think_tank, lipiec 2009 r.

³⁶ Założenia metodologiczne zostały omówione w p. 3.1.



Rys. 2. Ramowe założenia prac nad nową edycją Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego

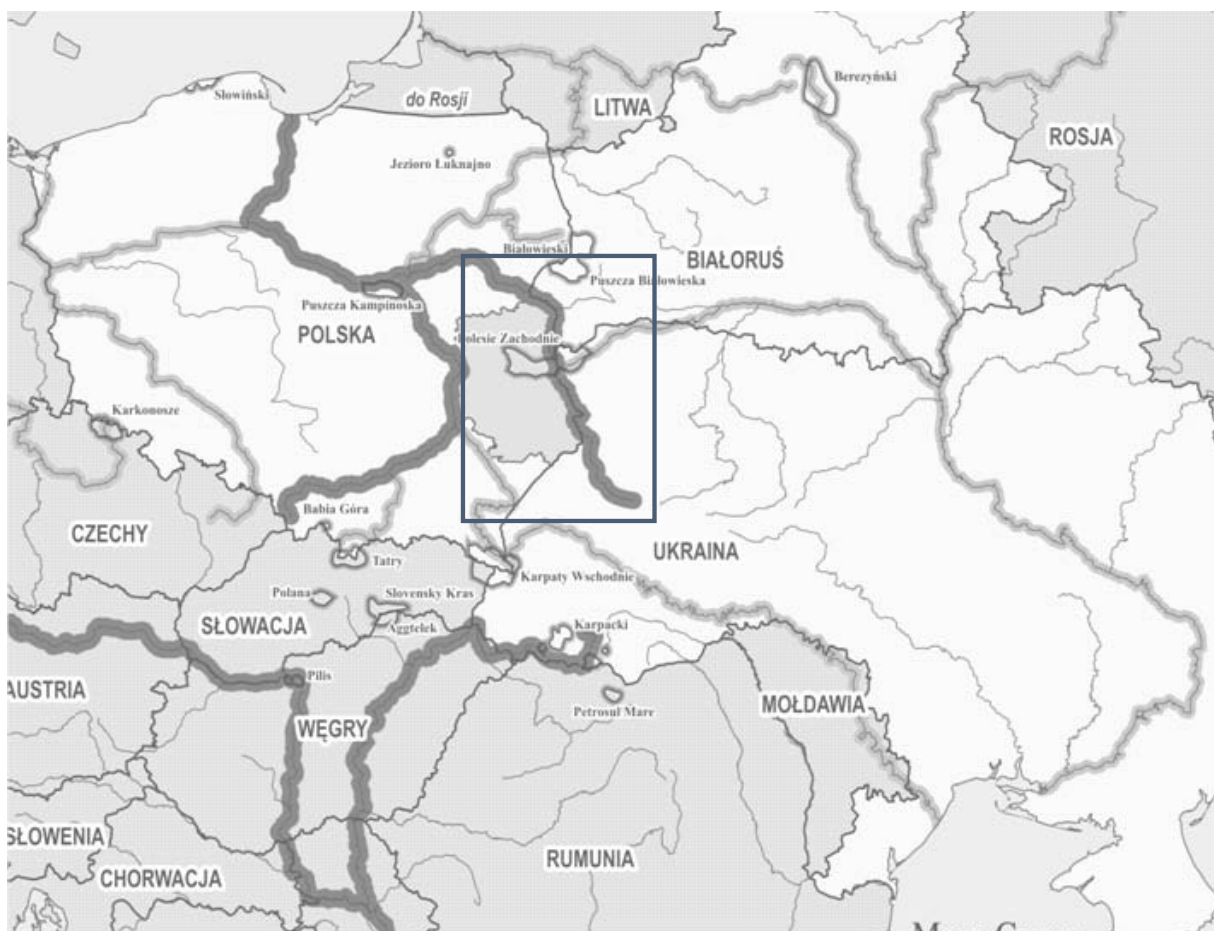
Źródło: Opracowanie własne, DSiRR UMWL, lipiec 2009 r.

4.2. Dolina Bugu – potencjał przyrodniczy i turystyczno-kulturowy

Obszar zlewni Bugu na terenie województwa lubelskiego zajmuje powierzchnię ok. 19,4 tys. km². Dolina Bugu jest unikatową doliną rzeki nieuregulowanej. Jest częścią **Paneuropejskiego Korytarza Ekologicznego**, a w jego obszarze funkcjonują 2 transgraniczne obszary chronione oraz Międzynarodowy Rezerwat Biosfery „Polesie Zachodnie” [Kawałko, Miszczuk 2008, s. 197–198]. Dodatkowym elementem podnoszącym atrakcyjność turystyczno-kulturową tego potencjału jest występowanie obszarów cennych archeologicznie (Archeopark Gotania w okolicach Hrubieszowa).

Charakter potencjału tego obszaru wskazuje na możliwość oparcia rozwoju gospodarczego całego subregionu na **funkcji turystycznej bazującej na wydobyciu potencjału przyrodniczego i kulturowego Doliny Bugu** [Dziedzic 2008]³⁸. Obecnie Dolina Bugu stanowi element przyciągający turystów, o czym świadczy fakt, iż 12% udzielonych w województwie lubelskim noclegów przypadało na powiaty usytuowane wzdłuż Doliny Bugu.

Mapa 8. Paneuropejski Korytarz Ekologiczny „Bug”



Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

Wykorzystanie potencjału turystycznego Doliny Bugu wymaga dodatkowych badań i opracowania **specjalnego międzynarodowego programu polsko-ukraińsko-białoruskiego** uwzględniającego m.in. zbudowanie kompleksowego planu Czysty Bug, systemu oczyszczania ścieków oraz zintegrowanego systemu współpracy transgranicznej w zakresie gospodarowania, ochrony i monitorowania jakości wód, a także wspólnych projektów i prognoz z zakresu rozwoju turystyki. Elementem aktywizującym rozwój i rozwiązującym problem odprowadzanych nieoczyszczonych ścieków do rzeki (200 mln m³/rok, z czego udział strony polskiej stanowi

³⁸ Jak wynika z badań przeprowadzonych w 2008 r. na zlecenie Polskiej Organizacji Turystycznej, 26 % turystów krajowych wskazało „historię i kulturę” jako elementy, które przyciągają turystów do odwiedzenia województwa lubelskiego, natomiast kolejne 25 % turystów wskazało „atrakcje natury”.

10%) powinno być zbudowanie polsko-ukraińsko-białoruskiego programu inwestycyjnego, związanego z budową infrastruktury zapewniającej czystość Bugu. Ze względu na międzynarodowe znaczenie Paneuropejskiego Korytarza Ekologicznego projekt inwestycyjny miałby podstawy być współfinansowany przez fundusze europejskie i stanowić czynnik rozwoju oraz ożywienia gospodarczego, głównie jako obszar obejmujący zlewnie rzeki. Oczyszczenie wód Bugu jest czynnikiem warunkującym rozwój i dającym szansę na wykorzystanie potencjałów Doliny Bugu.

4.3. Położenie transgraniczne

Położenie geopolityczne województwa lubelskiego na zewnętrznej wschodniej granicy Unii Europejskiej, w bezpośrednim sąsiedztwie dwóch państw spoza UE, tj. Ukrainy i Białorusi, stanowi **unikalny w skali międzynarodowej potencjał rozwojowy regionu**. Dotyczy to zarówno zagadnień gospodarczych, społecznych, jak i politycznych. W obecnych uwarunkowaniach aspekt ten ma wymiar raczej perspektywiczny, ale z racji sąsiedztwa i powiązań zakłada się optymistyczny wariant rozwoju sytuacji i należy **potencjał położenia transgranicznego** zdecydowanie rozwijać.

W pakiecie rozwojowym zakładającym, iż w perspektywie 15–20 lat dla województw Polski Wschodniej relacje z sąsiadami będą jednym z kluczowych czynników kształtujących rozwój społeczny i gospodarczy, należy **rozwijać regionalną i transgraniczną współpracę** opartą na zasadach solidarności międzyregionalnej i subsydiarności [Kawałko 2007].

Obszary interwencji dotyczyć powinny m.in. budowy infrastruktury transportowej, współpracy ekonomicznej, ochrony środowiska w ramach systemu **Transgranicznych Obszarów Chronionych** oraz dialogu energetycznego. Ponadto podejmowane już inicjatywy na płaszczyźnie **współpracy instytucji naukowych i badawczych** z partnerami zza wschodniej granicy wymagają wsparcia poprzez dążenie do ułatwień w przepływie młodzieży, zapewnienie dla nich odpowiedniej ilości miejsc na uczelniach w regionie oraz rozwinięcia istniejącego systemu stypendiów.

Wschodnia granica zewnętrzna Unii Europejskiej w perspektywie do 2020 r. będzie miała charakter trwały i stanowić będzie jedną z najważniejszych osi podziału w Europie. Sytuacja ta stawia liczne wyzwania; w tym kontekście kluczową rolę zarówno w procesach politycznych, jak i gospodarczych ograć będzie województwo lubelskie oraz miasto Lublin [Kawałko 2007].

Celowa zatem jest **rozbudowa infrastruktury granicznej, zagęszczenie lokalnych przejść granicznych** (docelowo powinno ich być od 20 do 25³⁹). Aby uniknąć nierównomiernej przepustowości przejść granicznych po obydwu stronach granicy, konieczne jest przygotowanie dużych, wspólnych projektów, koordynacja czasu budowy lub modernizacji przejść granicznych.

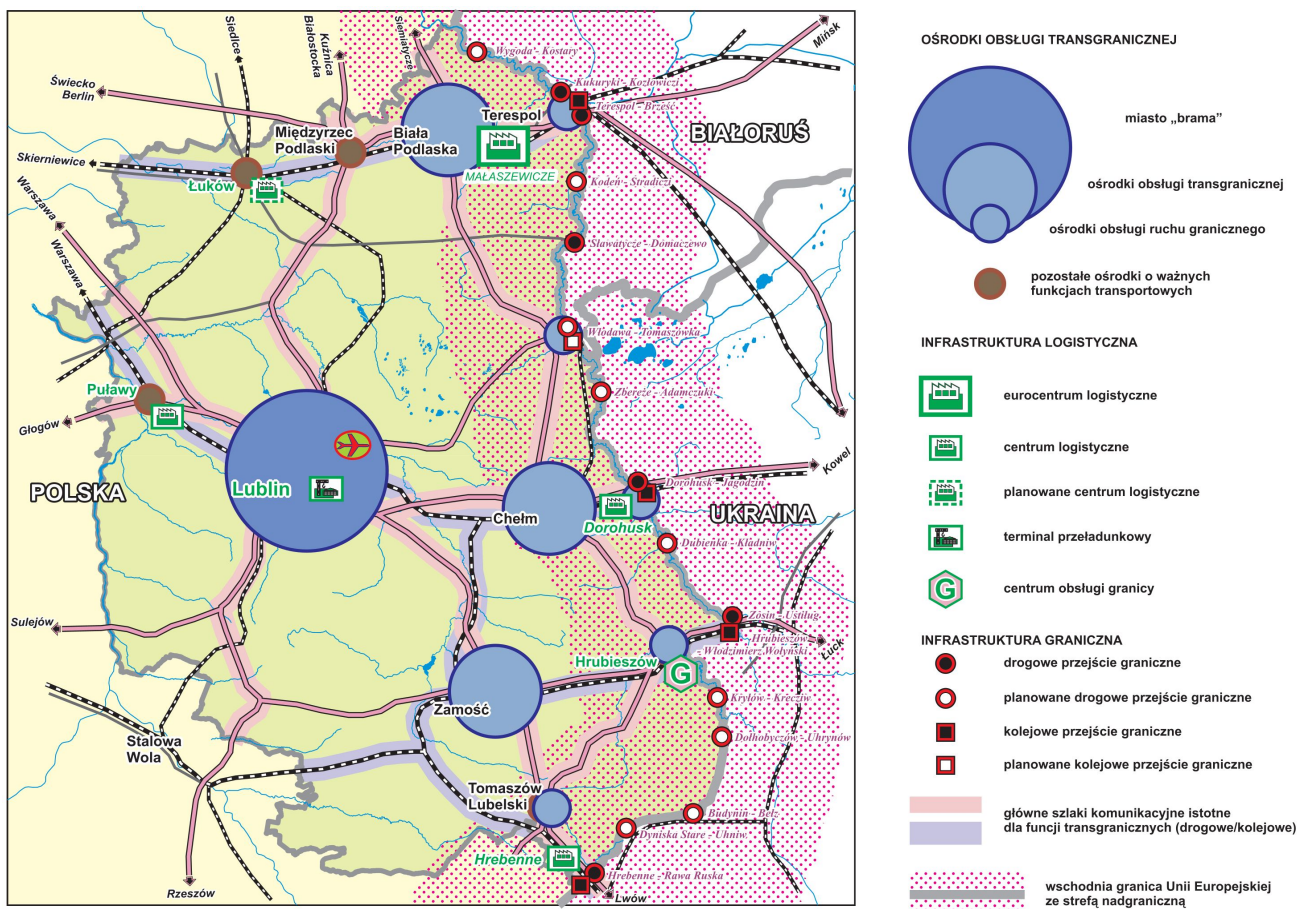
Obecne krajowe plany modernizacji dróg międzynarodowych łączących centrum Polski z przejściami granicznymi praktycznie nie dotyczą województwa lubelskiego. Stanowi to podstawową barierę dla rozwoju gospodarczego regionu i podnoszenia jego konkurencyjności. Rozwój i modernizacja sieci dróg, zwłaszcza drogowych korytarzy transgranicznych – przede wszystkim powiązań komunikacyjnych z Ukrainą i Białorusią jest główną przesłanką do **otwarcia przestrzeni Lubelszczyzny na dwa wektory: Europy i Azji**. Jest to warunek umożliwiający uczestnictwo Lubelszczyzny w europejskim wzroście gospodarczym. Potencjał rozwoju regionu wymaga także zintegrowania systemu transportowego z głównym **Paneuropejskim Korytarzem Transportowym TINA** (Warszawa – Lublin – Zamość – Hrebennie – Lwów) [Kawałko 2007, s. 31–39].

Zwiększenie efektów rozwojowych w układzie makroregionalnym zależy od lepszego wykorzystania i funkcjonowania istniejących linii kolejowych w ramach **Euroazjatyckiego Kolejowego Korytarza Transportowego**. Jest to możliwe pod warunkiem stworzenia programu intensywniejszego, gospodarczego wykorzystania zarówno do transgranicznej, jak i azjatyckiej komunikacji towarowej i pasażerskiej, w tym do wdrożenia **przewozów intermodalnych**, Linii Hutniczej Szerokotorowej (LHS). W tym zakresie możliwa jest organizacja sieci terminali kolejowych obsługujących przewozy i przeładunki zarówno w handlu międzyregionalnym, jak i międzynarodowym (relacja Wschód – Zachód) oraz centrów logistycznych i baz. Zasadne jest odtworzenie połączenia kolejowego (Warszawa – Lublin – Zamość) o wysokim standardzie ze Lwowem wraz z pasmami infrastruktury logistycznej i strefami gospodarczymi⁴⁰.

³⁹ Aktualnie w województwie lubelskim jest 10 przejść granicznych – 6 drogowych (po 3 z Białorusią i Ukrainą) i 4 kolejowe (1 z Białorusią i 3 z Ukrainą), [Kawałko 2007].

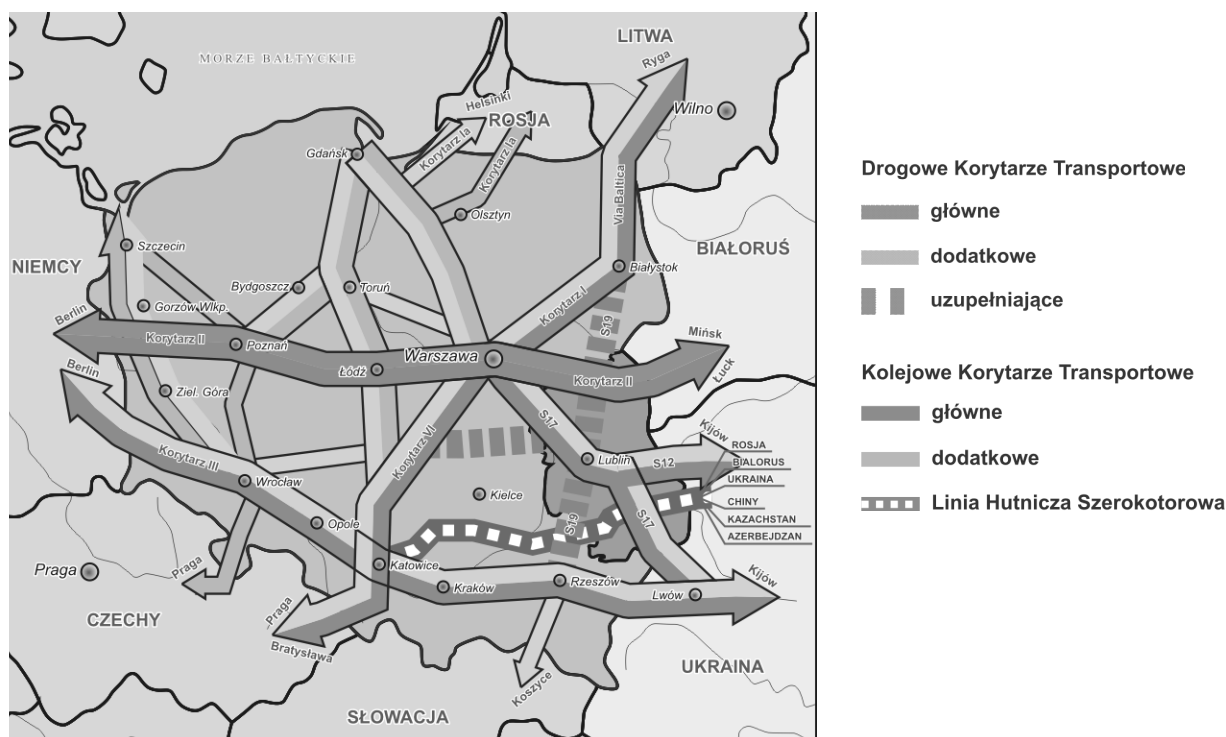
⁴⁰ Via Intermare; szerzej: [Kawałko 2003b, s. 137–155].

Mapa 9. Granica wschodnia Unii Europejskiej



Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

Mapa 10. Potencjalne korytarze transportowe Europy na obszarze Polski i regionu lubelskiego



Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

Na znaczne podniesienie konkurencyjności oraz uruchomienie potencjałów rozwojowych regionu wpłynie rozbudowa **Portu Lotniczego Lublin–Świdnik**⁴¹.

Instytucjonalne zaplecze wspomagające rozwój powinien stanowić transgraniczny związek **Euroregion Bug**, obejmujący województwo lubelskie, obwód brzeski na Białorusi i wołyński na Ukrainie. Euroregion obejmuje obszar ok. 80 tys. km² i jest zamieszkały przez 5 mln mieszkańców [Kawałko 2003, s. 61–62]. Wsparcie rozwoju i aktywności działania Euroregionu Bug pozwoli na zachowanie po roku 2013 pozycji jednej z głównych instytucji transferu współpracy pomiędzy regionami po obu stronach granicy.

Skuteczne zarządzanie rozwojem wymaga opracowania **studium zagospodarowania przestrzennego** polskiej granicy wschodniej oraz stworzenia systemu bieżącej koordynacji i opiniowania dokumentów kształtujących rozwój regionalny, lokalny i przestrzenny w tym obszarze.

4.4. Lubelski Ośrodek Metropolitalny

Lublin jest ośrodkiem o największym potencjale rozwojowym we wschodniej Polsce. Z sąsiadującym Świdnikiem tworzy prawie 400-tysięczną aglomerację. Za kilkanaście lat przy prawidłowo profilowanej polityce miejskiej, wspieranej zewnątrz ma szansę stać się metropolią i pełnić ważne funkcje nie tylko w wymiarze regionalnym i krajowym, ale również międzynarodowym⁴² [Kawałko, Miszczuk 2005 s. 257–265].

Zgodnie ze Strategią lizbońską zakłada się koncentrację działań rozwojowych w wybranych centrach metropolitalnych. W krajowych dokumentach programowych uznano potrzebę wzmocnienia funkcji metropolitalnych Lublina oraz jego szans na awans w hierarchii europejskiej⁴³.

Lublin spełnia rolę ośrodka rangi europejskiej, „niezbędnego dla wschodniej strefy kraju, miejsca transmisji innowacyjności, nowoczesności, informacji i kapitałów z przodujących centrów krajowych i zagranicznych oraz przyczółka realnej integracji regionu z europejską przestrzenią gospodarczą i kulturową (obocznym aspektem tego problemu jest potrzeba zaistnienia we wschodniej strefie kraju ośrodka dużej rangi, pełniącego pomostową funkcję inicjacji i obsługi międzynarodowej współpracy w układzie Wschód–Zachód)”⁴⁴.

Rozwój funkcji Lublina należy postrzegać w układzie szerszym niż jego granice administracyjne. Siła tego ośrodka zależy w dużej mierze od powiązań funkcjonalnych z otaczającym go obszarem (rosnąca rola Lublina w **powiązaniach sieciowych**)⁴⁵.

Lokalizacja Lublina predestynuje go do pełnienia roli **miasta-bramy** (*city gate*) Unii Europejskiej. Położenie na osi Transeuropejskich Sieci Komunikacyjnych TINA południe–północ, wschód–zachód oraz rozbudowa lotniska Lublin–Świdnik otwierają nową jakość w budowaniu funkcji metropolitalnych Lublina. Umożliwia to rozwijanie **funkcji obsługi biznesu**, polegającej m.in. na zapewnieniu usług instytucji finansowo-bankowych, organizacji kongresów, targów. Tak rozwinięte usługi sprzyjają lokowaniu inwestycji zagranicznych i akumulacji kapitału, budując jego siłę gospodarczą i kreując Lublin na ważne **centrum obsługi rynków wschodnich**.

Systematycznie rośnie rola Lublina jako ośrodka koncentrującego **usługi w sferze nauki i edukacji**. Uczelnie wyższe, w tym 4 uniwersytety, oraz inne instytucje sektora badawczo-rozwojowego stanowią dobrą podstawę do dalszego rozwijania **funkcji badawczo-innowacyjnych i wdrożeniowych** w skali europejskiej. Szersze włączenie się świata nauki w sieci współpracy z ośrodkami naukowymi w kraju i Europie (m.in. poprzez realizację projektów badawczych w ramach Programów Ramowych Unii Europejskiej) powinno skutkować podniesieniem pozycji lubelskich uczelni, a także zacieśnieniem współpracy z sektorem przedsiębiorstw i wykorzystaniem wyników badań w gospodarce. Tym samym pozycja Lublina jako liczącego się w kraju ośrodka gospodarczego ma szansę się umocnić.

⁴¹ *Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*, t. II: *Cele i priorytety strategii oraz system wdrażania*, Lublin, kwiecień 2009, s. 57–58; *Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013*, dokument przyjęty przez Komisję Europejską 2 października 2007 r., s. 132–133.

⁴² Stanowisko 10/08 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 maja 2008 r. w sprawie uznania Lublina za ośrodek metropolitalny w ustawie o metropoliach; Stanowisko Rady Miasta Lublina z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie uznania Lublina za ośrodek metropolitalny w ustawie o metropoliach.

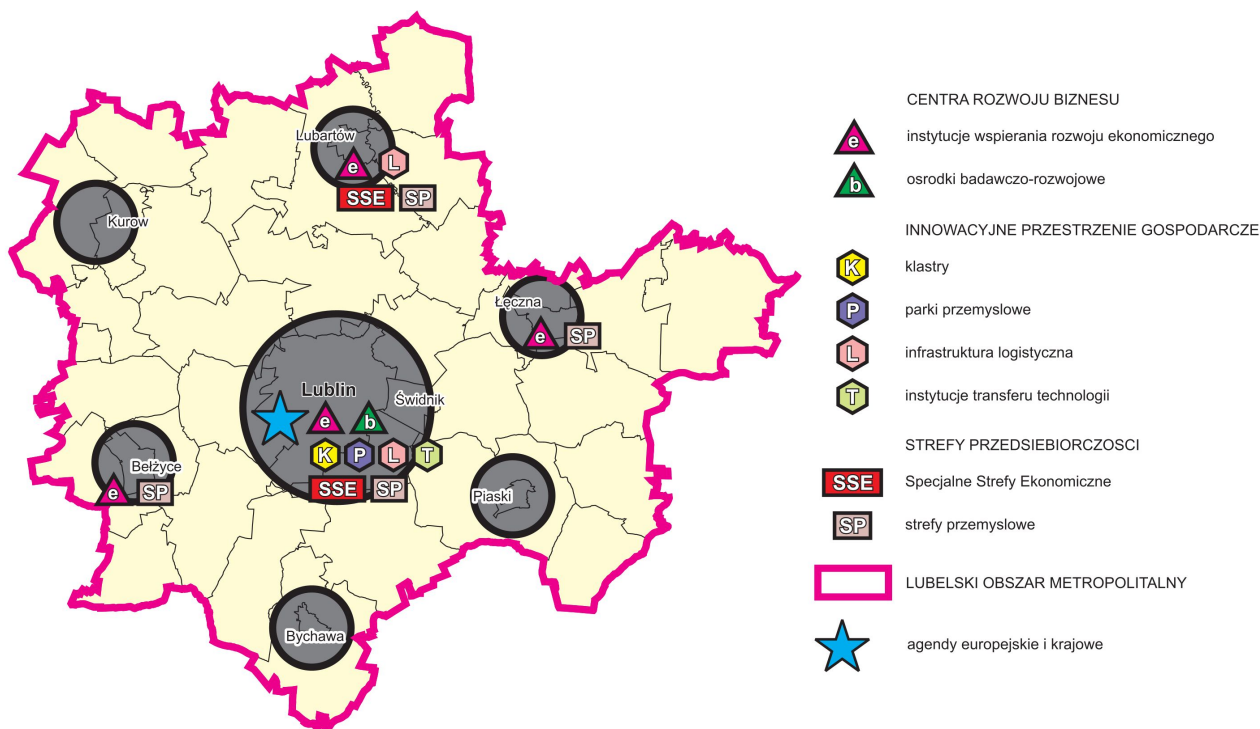
⁴³ *Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007–2015*, MRR, Warszawa 2006 r., s. 79; *Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, MRR, Warszawa 2008 r., s. 60–79.

⁴⁴ Stanowisko 10/08 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 maja 2008 r. w sprawie uznania Lublina za ośrodek metropolitalny w ustawie o metropoliach.

⁴⁵ 23 czerwca 2005 r. podpisane zostało Porozumienie Partnerskie w sprawie Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego (LOM), inicjując współpracę jednostek samorządu terytorialnego położonych w obszarze LOM.

Poza funkcjami gospodarczymi Lublin rozwija tzw. **funkcje wyższego rzędu**. Rośnie także znaczenie miasta jako **ośrodka koncentracji funkcji międzynarodowych** w sferze zarządzania i promocji. Rozwinięcie funkcji metropolitalnych Lublina (nauka, kultura, promocja gospodarcza, szkolnictwo wyższe) będzie zarazem czynnikiem przyspieszenia rozwoju całego województwa⁴⁶.

Mapa 11. Lubelski Obszar Metropolitalny (LOM)



Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

4.5. Potencjał badawczy i wiedzy

Potencjał naukowy w województwie lubelskim zapewnia 19 publicznych i niepublicznych uczelni wyższych oraz 15 filii i punktów konsultacyjnych należących do jednostek spoza regionu. Uczelnie te tworzą bogaty zasób **dobrze wykształconej kadry naukowej**, na który składa się ok. 6,5 tys. osób na stanowiskach naukowo-dydaktycznych, co stanowi ponad **6% pracowników naukowo-badawczych** w kraju. Pod względem **liczby studentów region plasuje się na 7. miejscu w kraju**. Z ok. 106 tys. studentów oraz ok. 23 tys. absolwentów Lublin z 4 uczelniami o statusie uniwersyteckim jest jednym z największych ośrodków akademickich w kraju⁴⁷.

Korzystne usytuowanie województwa lubelskiego w południowo-wschodniej części kraju, w sąsiedztwie Białorusi i Ukrainy daje możliwości rozwoju współpracy badawczo-naukowej oraz kształcenia obywateli w szczególności z Europy Wschodniej. Potencjałem do wykorzystania jest potrzeba zbudowania międzynarodowych, naukowych **powiązań sieciowych**, przede wszystkim z liczącymi się ośrodkami badawczo-naukowymi Europy. Działania te są zgodne z procesem tworzenia **Europejskiej Przestrzeni Szkolnictwa Wyższego (European Higher Education Area)**, który zakłada koordynację polityk w zakresie szkolnictwa wyższego pomiędzy 29 krajami europejskimi.

Uczelnie wyższe funkcjonujące w regionie obok działalności dydaktycznej prowadzą także **działalność badawczą i wdrożeniową (B+R)**. Pierwszym wyzwaniem jest przeprogramowanie systemu powiązań badań

⁴⁶ *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*, t. II, *Cele i priorytety strategii oraz system wdrażania*, Lublin, kwiecień 2009, s. 61–62.; *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej*, s. 60–79; *SRK 2007–2015*, MRR, Warszawa 2006, s. 79.; *Porozumienie partnerskie w sprawie Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego*, Lublin 2005.

⁴⁷ *Analiza aktualnej sytuacji trendów rozwojowych i prognoza zmian społeczno-gospodarczych w województwie lubelskim. Katalog mechanizmów prorozwojowych – koncepcja procesu zarządzania zmianą gospodarczą w regionie*, DGI UMWL, Lublin, styczeń 2009 r., s. 66–68.

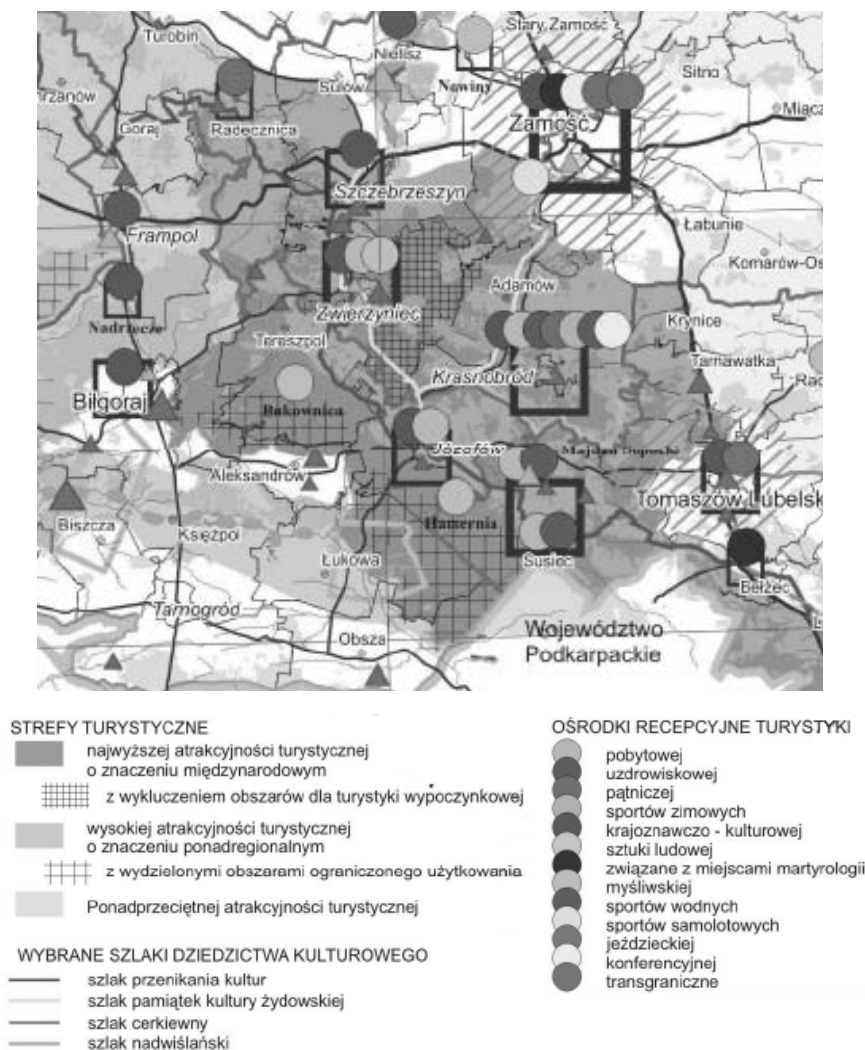
i innowacji technologicznych w celu ich skutecznego transferu do gospodarki i życia społecznego z wykorzystaniem potencjału badawczego i wiedzy. Maksymalna synergia pomiędzy programem kształcenia, programem badań i kierunkiem rozwoju potencjału naukowo-badawczego z odbiorcami i potrzebami gospodarki regionu jest drugim wyzwaniem i warunkiem efektywnego jego umacniania i rozwoju.

Znaczący **potencjał innowacyjny, badawczy i wiedzy** powinien odznaczać się rosnącą rolą i wpływem w układzie międzynarodowym. Wyjściowy potencjał w tym zakresie tworzą głównie: Uniwersytet Marii Skłodowskiej-Curie, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Politechnika Lubelska, Uniwersytet Medyczny, Uniwersytet Przyrodniczy, Instytut Agrofizyki, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Państwowy Instytut Weterynarii w Puławach. Niezbędne są projekty na rzecz wzrostu ich rzeczywistego udziału w międzynarodowych programach badawczych, w tym w **7. Programie Ramowym Badań i Rozwoju Technologicznego**, i budowania pozycji liderów. Z punktu widzenia strategii rozwoju regionu budowa placówek badawczo-wdrożeniowych, jak np. Lubelski Park Naukowo-Technologiczny, wzmocni dynamikę procesów rozwojowych i konkurencyjność międzynarodową regionu.

4.6. Roztocze – potencjał turystyczny

Roztocze jest obszarem o uznanym potencjale turystycznym. Jego wykorzystanie wymaga budowy kompleksowego programu i oferty turystycznej, poprawy całej infrastruktury obsługowej oraz akcji promocyjnych produktów turystycznych skierowanych do odbiorców krajowych i zagranicznych.

Mapa 12. Potencjał rozwoju turystyki i rekreacji



Źródło: Koncepcja Programowo-Przestrzenna Rozwoju Turystyki i Rekreacji w Województwie Lubelskim, BPP w Lublinie, 2008 r.

Jak wskazują wyniki badań przeprowadzonych na zlecenie Polskiej Organizacji Turystycznej, oferta wynikająca z potencjału rozwojowego Roztocza, z uwagi na bliskość nienaruszonej przyrody oraz brak skażenia cywilizacyjnego, przede wszystkim interesuje turystów zaklasyfikowanych jako „turyści aktywni” oraz „poszukujący inności”. Unikalny klimat, bliskość przyrody i dostępne atrakcje turystyczne, a także dostępność komunikacyjna i infrastruktura obsługująca turystów spowoduje pełniejsze wykorzystanie potencjału regionu⁴⁸.

Międzynarodowy Rezerwat Biosfery Roztocze, wskazany w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego jako obszar proponowany do objęcia ochroną jako międzynarodowy rezerwat biosfery ze względów przyrodniczo-krajobrazowych, stworzy możliwość zachowania naturalnego środowiska oraz dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego Roztocza. Pozwoli również na wypromowanie dużej liczby wartościowych produktów turystycznych (do których już dziś należą Zamość oraz Roztoczański Park Narodowy, pogranicze i unikalna kultura).

Systemowe i programowe działania oraz stworzenie planu zagospodarowania turystycznego partnerskich terenów pozwolą na bardziej efektywne wydobycie potencjału turystycznego i walorów Roztocza.

Szansą rozwoju subregionu Roztocza będą również inwestycje związane z kapitałem ludzkim, które będą narzędziem aktywizacji mieszkańców tego obszaru, wspierania postaw przedsiębiorczych oraz proekologicznych, a w konsekwencji przyczynią się do rozwoju i podniesienia jakości usług okołoturystycznych. Szacowana tzw. chłonność turystyczna Roztocza wynosi ok. 120–150 tys. turystów rocznie.

4.7. Potencjał energetyczny

Województwo lubelskie ma znaczny, ale w wysokim stopniu niewykorzystany i nieuruchomiony potencjał energetyczny. Stanowią go:

- zasoby wysokiej jakości węgla kamiennego (zasoby bilansowe⁴⁹ wynoszą 9 288 mln t, a zasoby przemysłowe⁵⁰ 342,5 mln t),
- złoża węgla brunatnego, gazu ziemnego i ropy naftowej,
- możliwość produkcji energii z biomasy,
- zasoby geotermalne.

Główna baza tych surowców umiejscowiona jest w centralnej części regionu (Łęczna – Bogdanka) oraz w sąsiednim pasie obejmującym około jednej trzeciej powierzchni województwa, przebiegającym od północno-zachodniej do południowo-wschodniej części województwa i sięgającym aż do granicy państwa z Ukrainą.

W grupie nieodnawialnych surowców energetycznych na terenie województwa lubelskiego udokumentowano znaczne **zasoby węgla kamiennego**, które są podstawowym surowcem energetycznym w Lubelskim Zagłębiu Węglowym. Złoża te stanowią **21,5% zasobów krajowych**. W 2007 r. eksploatacja węgla kamiennego w województwie lubelskim wyniosła 4,45 mln t, co stanowiło prawie 3,5 % wydobycia krajowego. Istniejący potencjał zasobów węgla kamiennego pochodzący ze złóż obecnie eksploatowanych oznacza m.in. możliwość rozwoju wysokospecjalistycznego górnictwa i ekonomicznie uzasadnionej eksploatacji przez ok. 25 lat. Rozpoczęcie eksploatacji kolejnych złóż wpłynie na znaczące wydłużenie tego okresu⁵¹. W oparciu o te zasoby istnieje podstawa do **uruchomienia elektrowni** w paśmie głównie wokół Bogdanki oraz w paśmie lubelsko-puławskim. Efektem będzie wielostronny rozwój centralnej części województwa, zmniejszenie cen energii, budowa zbiorników wodnych (m.in. kanał Wieprz–Krzna, zbiornik Oleśniki), rozwój usług oraz turystyki.

Łatwo dostępnym i ekonomicznym źródłem energii odnawialnej zarówno w kraju, jak i województwie jest **biomasa**. Roczny **potencjał energetyczny tego rodzaju surowców z rolnictwa** województwa oceniany jest na ok. **18,8 PJ**⁵² (ok. 10% potencjału krajowego), natomiast rezerwy gruntów pod uprawę roślin energetycznych to ok. 152 tys. ha. Pozyskiwanie energii z biomasy pochodzącej z rolnictwa, zwłaszcza z upraw specjalnych gatunków roślin przeznaczonych na cele energetyczne, może bardzo istotnie zdynamizować **rozwój regionu, zwłaszcza restrukturyzację wsi i obszarów wiejskich**.

⁴⁸ *Potencjał Turystyczny Polski Wschodniej – Badanie Poprzedzające Tworzenie Kampanii Reklamowej*, Raport przygotowany przez Dom Badawczy MAISON dla Polskiej Organizacji Turystycznej, Warszawa 2009.

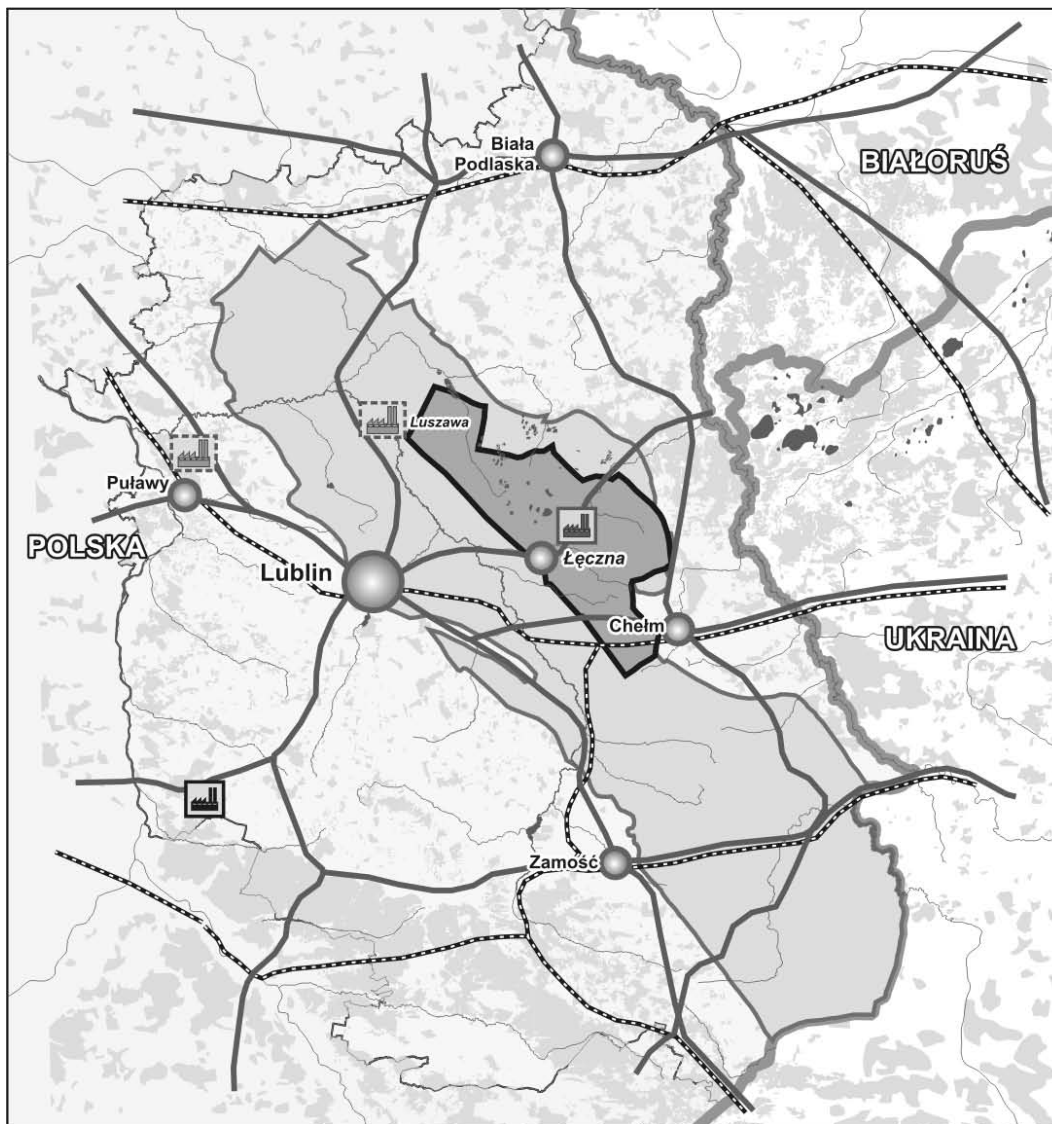
⁴⁹ Zasoby złoża, którego cechy naturalne umożliwiają podejmowanie jego eksploatacji.

⁵⁰ Zasoby surowca spełniające główne kryteria ekonomiczne i techniczne umożliwiające podejmowanie eksploatacji.

⁵¹ *Program Rozwoju Energetyki dla Województwa Lubelskiego*, BPP w Lublinie, Lublin, 2009 r., s. 11–14.

⁵² PJ – petadżul – jednostka ciepła.

Mapa 13. Zasoby węgla kamiennego



OFERTY BUDOWY ELEKTROWNI



systemowej "Wschód"



konwencjonalnej / kondensacyjnej



atomowej



eksploatowane złożo węgla kamiennego



obszar występowania węgla kamiennego

Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

Program budowy **elektrociepłowni** opalanej węglem i biomasą jest potencjalną ścieżką umożliwiającą **wykorzystanie potencjału energetycznego województwa** i będzie stwarzał naturalny rynek zbytu dla regionalnych dostawców upraw energetycznych⁵³.

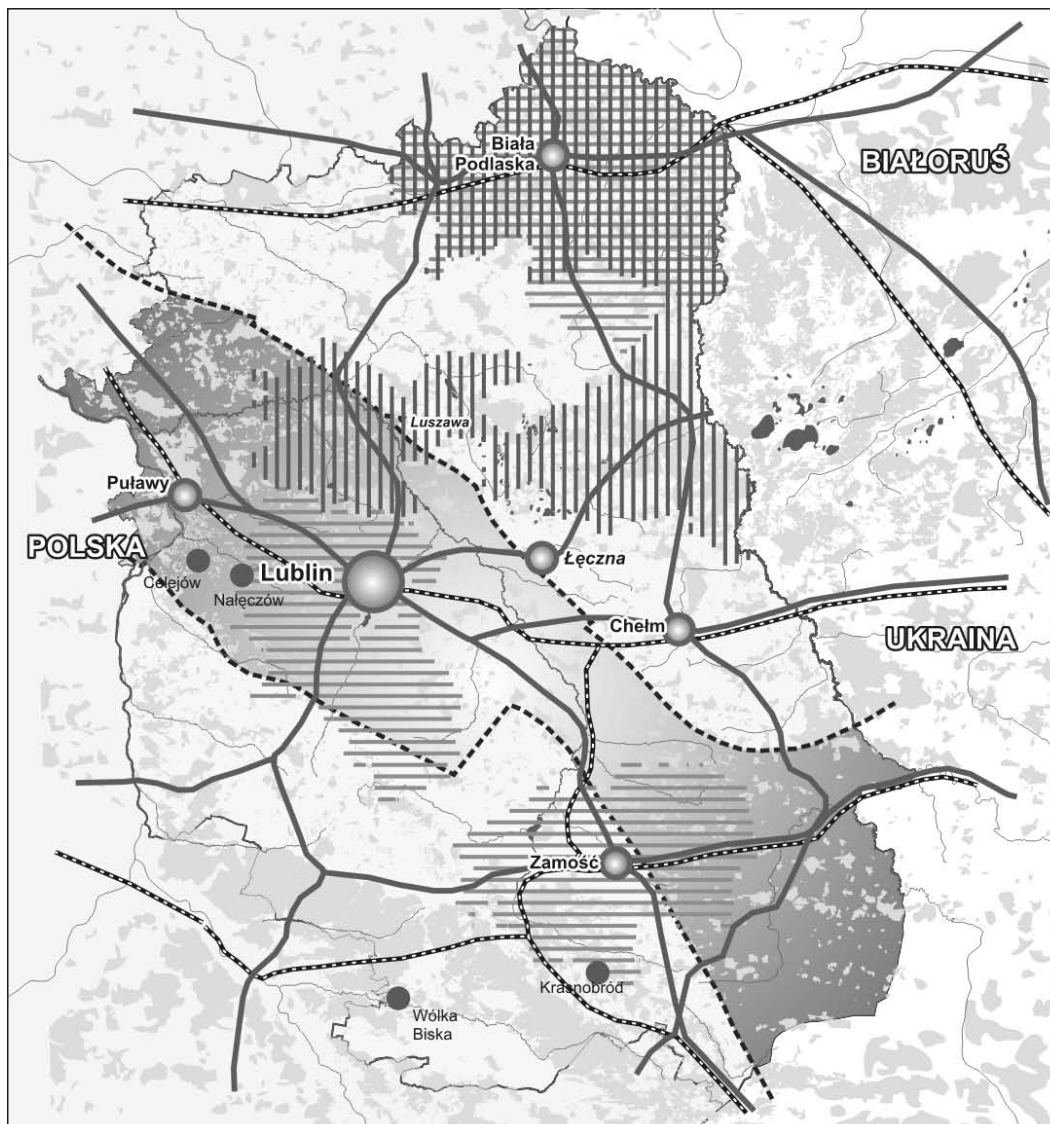
Określenie zasobów energii wiatru jest przedsięwzięciem dość złożonym. Lubelszczyzna leży w III (korzystnej) strefie tym zakresie przy zróżnicowaniu subregionalnym. Najkorzystniejsze warunki pozyskania energii wiatrowej (małe elektrownie wiatrowe) występują w północno-zachodniej i zachodniej części województwa, gdzie szacunkowo **energię wiatrową określa się na ponad 1 tys. kWh/m²/rok**.

⁵³ Stwarza się możliwość prowadzenia polityki subregionalnej.

Województwo lubelskie leży w rejonie o najwyższych wartościach rocznego promieniowania słonecznego w Polsce. Ze względu na dużą potencjalną energię użyteczną (powyżej 950 kWh/m²) w rozwoju energetyki słonecznej powinny być preferowane rejony środkowej i wschodniej Lubelszczyzny, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów chronionych – z uwagi na brak kolizji małych instalacji z walorami przyrodniczo-krajobrazowymi i uzdrowiskowymi.


Zasoby energii wód geotermalnych szacuje się na 80 733 mln tpu⁵⁴ (ok. 2,37 PJ). Naturalnym kierunkiem wykorzystania wód geotermalnych jest funkcja uzdrowiskowo-lecznicza. Badania wskazują, że obszarami perspektywnymi dla rozwoju balneologii są rejony Nałęczowa i Krasnobrodu, a także Celejowa, Wólki Biskiej.


Mapa 14. Potencjały rozwojowe odnawialnych źródeł energii



ZASOBY ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII

 geotermalnych

 biomasy (nadwyżki słomy)

 biomasy (nadwyżki siana)

 możliwość wykorzystania wód geotermalnych do celów leczniczo-rekreacyjnych

Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

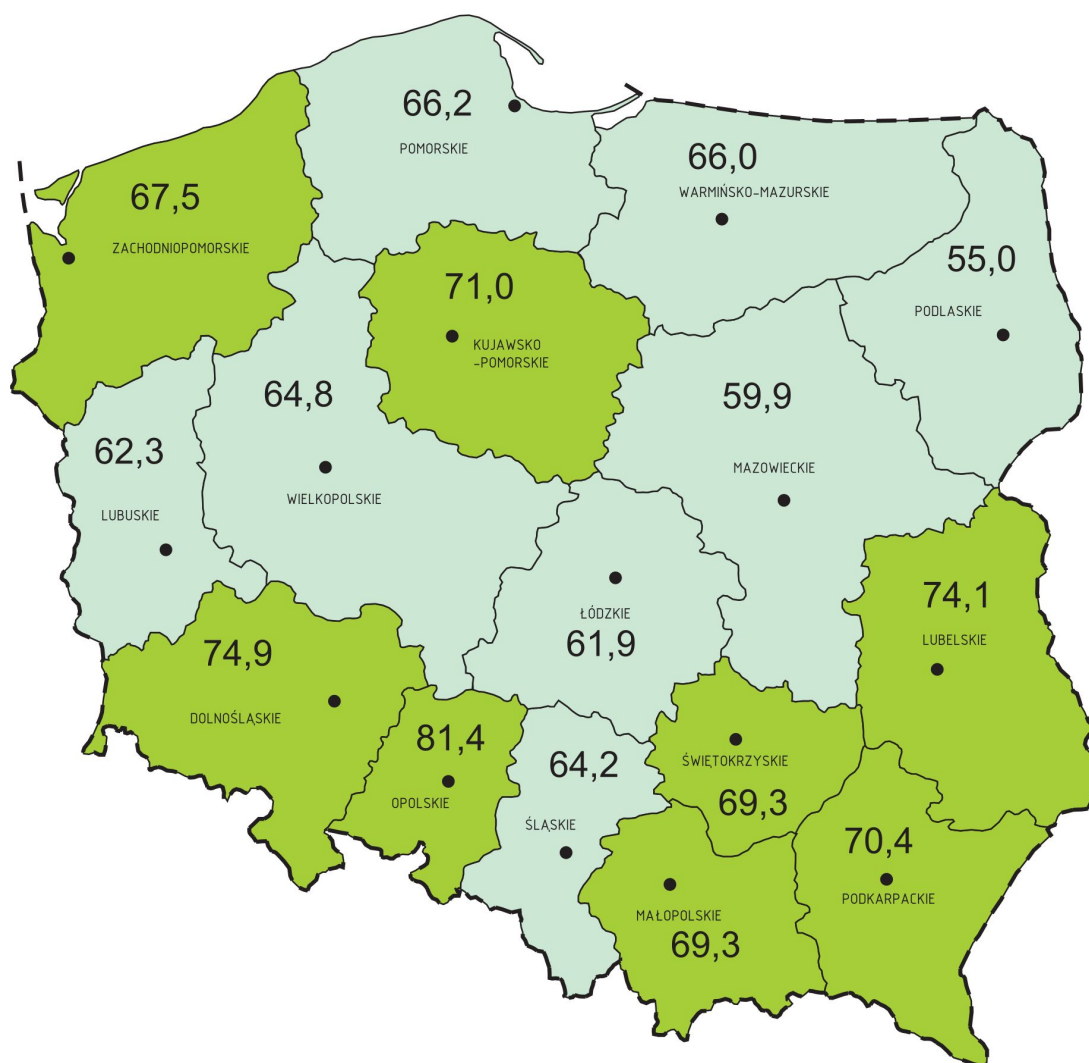
⁵⁴ tpu – tona paliwa umownego (węgla).

Aktywna polityka Unii Europejskiej polegająca na preferowaniu przedsięwzięć proekologicznych umożliwia znaczne wsparcie finansowe tych potencjałów.

4.8. Potencjał żywicielski

Wysoki **potencjał produkcyjny rolnictwa** w województwie lubelskim jest skutkiem głównie **wysokiej jakości gleb** i jednej z **najlepszych w Polsce przestrzeni rolniczo-produkcyjnej**.

Mapa 15. Waloryzacja rolniczej przestrzeni produkcyjnej dla Polski



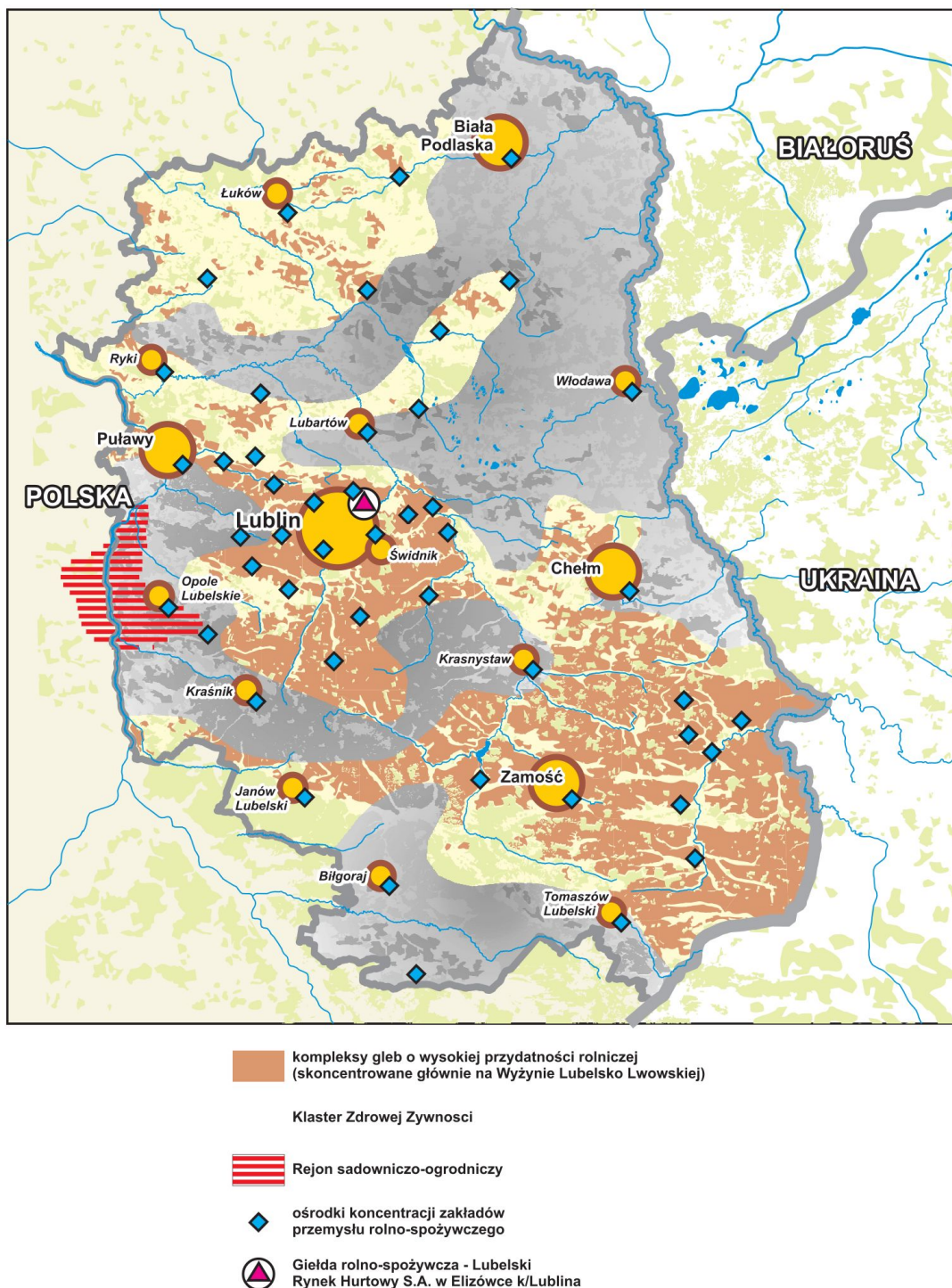
Źródło: IUNG, Puławy 2009.

W ogólnej powierzchni regionu aż 62% stanowią użytki rolne (1 572 tys. ha) i jest to 9,7% użytków rolnych w kraju. Najwyższe klasy gleb z klas bonitacyjnych I–III zajmują powierzchnię ok. 580 tys. ha, co stanowi 36,4% powierzchni użytków rolnych województwa. Wysoka przydatność rolnicza gleb do prowadzenia produkcji rolniczej w województwie lubelskim charakteryzuje się dużym (60% ogólnego areалу) udziałem gleb ornych w kompleksach 1–4 [Kukuła et al. 2009, s. 2–11].

Istnieje potencjalna możliwość do „skokowego” rozwoju ilościowego każdego kierunku produkcji rolniczej. Warunkiem jest równoległa implementacja programu **Regionalnego Makro – Klastra Przetwórczego**⁵⁵.

⁵⁵ Towarowa produkcja rolnicza w 2006 r. przypadająca na jedno gospodarstwo rolne w województwie lubelskim (2346 zł) jest prawie dwukrotnie niższa niż w województwie wielkopolskim (4213 zł) [Kukuła et al. 2009, s. 12].

Mapa 16. Potencjał żywielski województwa lubelskiego



Źródło: BPP w Lublinie, 2009 r.

Potencjałem województwa lubelskiego jest możliwość **rozwoju produkcji ekologicznej żywności**. Za-
interesowanie rolnictwem ekologicznym na świecie, a zwłaszcza w UE, dynamicznie rośnie. Warunki rolno-
środowiskowe województwa lubelskiego umożliwią rozwój produkcji ekologicznej żywności odpowiadającej
wszystkim wymaganiom międzynarodowym w tym zakresie. Obecnie istnieje 25 przetwórci produktów rol-
nictwa ekologicznego w województwie, co stanowi ponad 15% wszystkich przetwórci w Polsce.

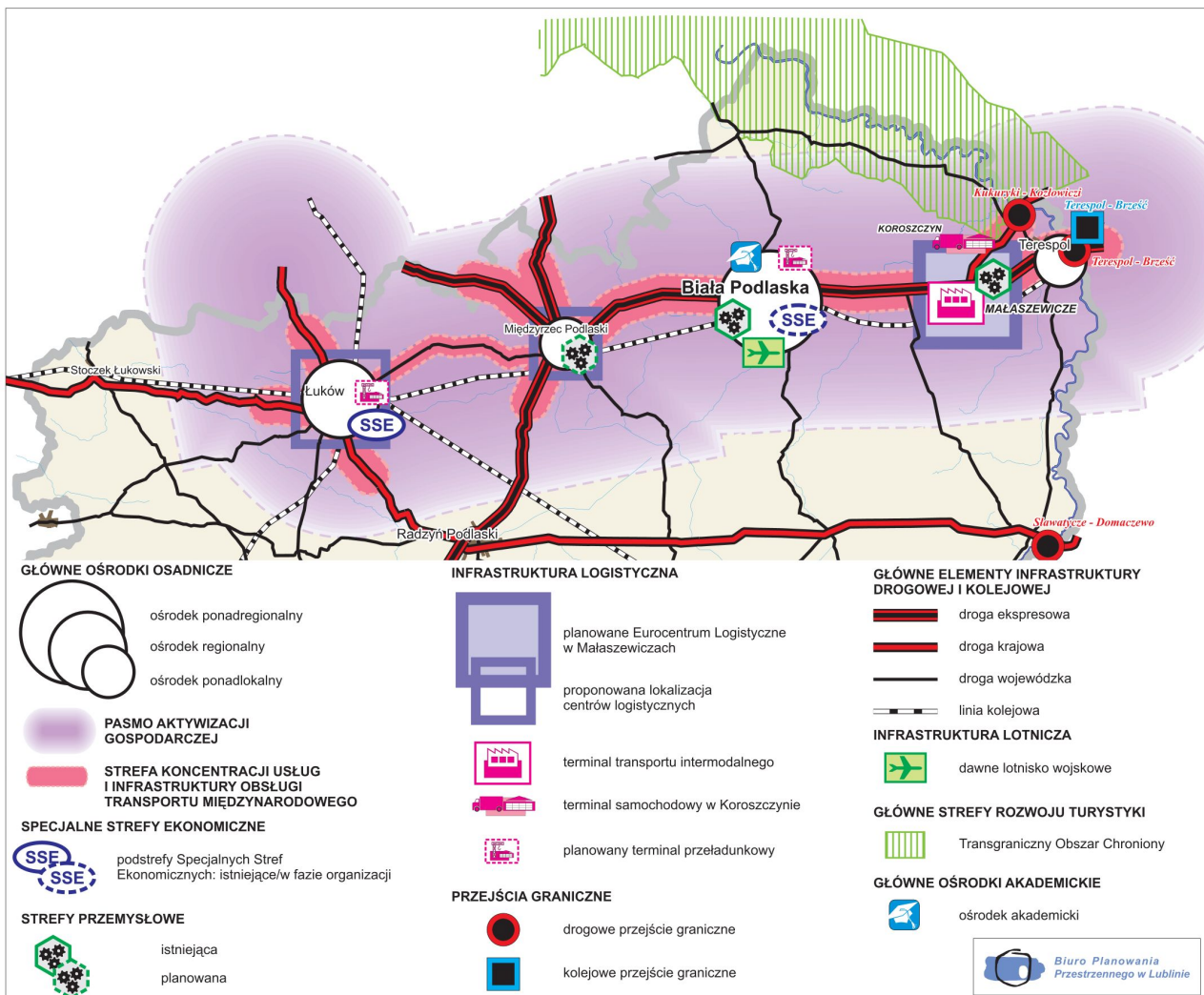
Rozwój tego potencjału ma być wspomagany przez **zaplecze naukowo-badawcze** (Instytut Uprawy Na-
wożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie). Dzięki niemu procesy produk-
cji żywności i inne technologie stosowane w rolnictwie mogą być innowacyjne i stale unowocześniane.

4.9. Północne Pasma Aktywizacji Gospodarczej (PPAG)

W północnej części województwa występuje **potencjał funkcjonalno-przestrzenny**, którego oś rozwojową stanowi **Paneuropejski Korytarz Transportowy nr II Berlin – Warszawa – Moskwa**, obejmujący drogę krajową – w ciągu projektowanej autostrady A-2 – i linię kolejową stanowiącą odcinek europejskiego korytarza E-20, łączące na kierunku wschód – zachód ważne europejskie ośrodki metropolitalne (Berlin – Poznań – Warszawa – Mińsk – Moskwa). Najważniejszą funkcją i głównym potencjałem pasma jest **transport i logistyka**, wzbogacane funkcjami obsługi przejść granicznych i związane ze **współpracą transgraniczną**, przede wszystkim w sferze spedycji, handlu i turystyki.

Rozwój pasma opiera się m.in. na wykorzystaniu renty położenia terenów i koncentracji różnych form działalności usługowo-produkcyjnej, dogodnego położenia ośrodków miejskich oraz wykorzystaniu węzłów komunikacyjnych, infrastruktury kolejowej, terminali przeładunkowych i bazy magazynowej. W rejonie Białej Podlaskiej znajduje się także byłe lotnisko wojskowe, które w perspektywie może być wykorzystywane do przewozów towarowych.

Mapa 17. Północne Pasma Aktywizacji Gospodarczej (PPAG)



Źródło: BPP w Lublinie

Kluczowym międzynarodowym i krajowym węzłem komunikacyjnym jest węzeł drogowo-kolejowy **Małaszewicze – Terespol**, na który składa się międzynarodowa trasa E-30 (droga krajowa nr 2), droga krajowa nr 68, droga wojewódzka nr 816 (tzw. „Nadbużanka”), Transeuropejska Linia Kolejowa E-20 wraz z zespołem terminali

przeładunkowych w Małaszewiczach⁵⁶, terminalem CPN „Naftobazy”, Wolnym Obszarem Celnym, terminalem samochodowym w Koroszczynie, jak również z kolejowym i drogowymi przejściami granicznymi. Istniejąca możliwość zbudowania **Wschodniego Centrum Logistycznego** w Małaszewiczach pozwoli na połączenie przewozów kolejowych z drogowymi oraz lotniczymi, z możliwością wykorzystania lotniska w Białej Podlaskiej.

Istotną częścią struktury pasma północnego są ośrodki miejskie, rozwijające działalności gospodarcze i strefy aktywności przemysłowej.

Aktywizacja pasma może uruchomić ważne **czynniki rozwojowe pokrewne i komplementarne**. Należą do nich funkcje turystyczne w oparciu o walory przyrodnicze i położenie w układzie komunikacyjnym i usługi komercyjne, lokowane w strefie pasma. Celowa jest **racjonalizacja koncepcyjna** procesu rozwoju oraz **wspomaganie planistyczne**.

Wśród głównych potencjałów rozwojowych Północnego Pasma Aktywizacji Gospodarczej należy wymienić:

- istniejący **międzynarodowy korytarz transportowy nr II** wraz z planowaną autostradą A-2, jak również wynikające z tego faktu predyspozycje do rozwoju funkcji logistycznej,
- istotny potencjał gospodarczy i specjalistyczne funkcje zewnętrzne ośrodków miejskich (Biała Podlaska, Łuków, Międzyrzec Podlaski i Terespol),
- znaczące zasoby terenów o wysokiej atrakcyjności inwestycyjnej,
- funkcje akademickie z dużą perspektywą rozwoju.

Predyspozycje do tworzenia obszarów o dominującej funkcji transportowej i logistycznej wynikają z faktu przygranicznego położenia, przebiegu przez jego obszar międzynarodowych korytarzy transportowych oraz istniejącej infrastruktury przeładunkowej, którą można wykorzystać do budowy centrów logistycznych bądź terminali transportu intermodalnego.

Podsumowanie

W rezultacie postępujących procesów integracyjnych w Europie i realizacji polityki wspólnotowej UE należy się liczyć ze stopniową integracją przestrzeni europejskiej m.in. poprzez:

- umacnianie i promowanie mechanizmów wolnej konkurencji na całym obszarze Unii,
- budowanie sieciowych systemów współpracy przyspieszających i racjonalizujących procesy tworzenia i dyfuzji wiedzy i innowacji,
- tworzenie warunków swobodnego przepływu dóbr, osób, informacji i kapitału, projektowanie i współfinansowanie przedsięwzięć w zakresie rozwoju regionalnej, krajowej i europejskiej infrastruktury technicznej,
- przebudowę i restrukturyzację terenów wiejskich (występująca skala problemów wskazuje na konieczność znacznej i interwencji finansowej warunkującej rozwój rolnictwa i przebudowę struktury agrarnej wsi, zmiany funkcji obszarów wiejskich oraz nadanie im charakteru wielofunkcyjnego).

Z analiz oceniających możliwy wpływ procesów integracyjnych na rozwój regionów w Polsce wynika, że w dłuższej perspektywie czasu województwo lubelskie może oczekiwać pojawienia się szeregu korzystnych zjawisk, takich jak np.: wzrost obrotów w handlu międzynarodowym, zwiększony napływ inwestycji zagranicznych, a także transfer innowacji, wiedzy i nowych technologii, wzrost konkurencyjności, poprawa spójności terytorialnej, gospodarczej i komunikacyjnej.

Z dokonanych szacunków i wyliczeń wynika, że województwo lubelskie może być jednym z głównych beneficjentów polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Ocenia się, że w latach 2007–2015 sumaryczny napływ środków UE do regionu może osiągnąć poziom 5 mld euro, co odpowiada wartości ok. 6% skumulowanego PKB na lata 2007–2013. Ok. połowy transferów będzie pochodziło z Regionalnego Programu Operacyjnego⁵⁷.

Skala możliwych transferów finansowych, a także zakres przewidywanych interwencji dają szansę na istotne zmodernizowanie gospodarki regionalnej i nadrobienie wieloletnich zapóźnień cywilizacyjnych. Zaabsorbowanie tak znacznych kwot prorozwojowej strategii wydatkowania środków, zgodnie z celami Strategii Lizbońskiej, wymaga sprawności instytucjonalnej struktur wdrażających fundusze, otwartości, przygotowania

⁵⁶ Ze względu na położenie w ciągu magistralnej linii kolejowej E-20, będącej przedłużeniem magistrali transsyberyjskiej, przy drodze krajowej nr 2/E30 w Strategii Rozwoju Transportu na lata 2007–2013 Małaszewicze zostały zaliczone do głównych istniejących i planowanych terminali transportu kombinowanego w kraju. Inne potencjalne miejsca lokalizacji infrastruktury logistycznej to m.in. ważny w skali ponadregionalnej węzeł Łuków i węzeł Międzyrzec Podlaski.

⁵⁷ *Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013*, ZWL, Lublin 2007, s. 8–12.

i sprawności beneficjentów realizujących projekty. Kluczową rolę w tym procesie odgrywają jednostki samorządu terytorialnego (JST). Pomimo relatywnie niskiego potencjału inwestycyjnego JST województwa lubelskiego, ocenianego łącznie na 3,6 mld zł [Misiąg 2004, s. 310], istnieją przesłanki do pełnego wykorzystania i zrealizowania funduszy RPO WL 2007–2013.

Województwo wraz z własnym układem strukturalnym powinno działać na rzecz wypracowania i budowania sprawnych mechanizmów endogennych, aby sprostać nie tylko obecnym, ale także przyszłym, być może jeszcze trudniejszym, wyzwaniom rozwojowym, wynikającym z postępujących kompleksowo procesów integracyjnych w Europie. Wczesne zbudowanie odpowiedniego potencjału i zaplecza strukturalno-organizacyjnego, merytorycznego, metodologicznego, naukowego oraz własnego programu rozwoju jest warunkiem koniecznym do zapewnienia województwu wysokiej pozycji negocjacyjnej oraz uzyskania znacznego udziału w uzyskiwaniu w pomocy w ramach polityki spójności w nowej perspektywie finansowej UE po 2013 r.

Literatura

- BARKA F. (2009): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v2104.pdf.
- DZIEDZIC T. (2008): *Badania ankietowe profilu społecznego turystów krajowych zwiedzających Polskę. Raport z badań POT*, http://www.pot.gov.pl/Kategorie/bazy_wiedzy_i_bazy_danych/badania_i_analzy/Badania%20ankietowe%20profilu%20spo142ecznego%20-%20na%20strone%20www.pdf.
- KAWAŁKO B. (2003a): *Dotychczasowa współpraca regionów przygranicznych Polski i Ukrainy*. [w:] *Perspektywy przygranicznej współpracy polsko-ukraińskiej w świetle członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, J. Andreasik, B. Kawałko, E. Kawecka-Wyrzykowska, J. Szlachta (red.). WSZiA, Zamość.
- KAWAŁKO B. (2003b): *Transeuropejskie sieci komunikacyjne a polsko-ukraiński region transgraniczny*. „Zamojskie Studia i Materiały”, nr 3(12).
- KAWAŁKO B. (2007): *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych. Synteza*. [w:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. II. MRR, Warszawa.
- KAWAŁKO B., MISZCZUK A. (2005): *Dylematy identyfikacji obszaru oraz funkcji metropolitalnych Lublina*. „Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych”, z. 221, KPZK PAN.
- KAWAŁKO B., MISZCZUK A. (2008): *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z Ukrainą*. [w:] *Ekspertyzy do koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*, t. III, MRR, Warszawa.
- KUKUŁA S., KRASOWICZ S., IGRAS J. [2009]: *Potencjał żywicielski rolnictwa województwa lubelskiego na tle Wielkopolski i kraju*, IUNG, Puławy (maszynopis).
- MISIĄG W. (2007): *Analiza i prognoza dochodów i wydatków publicznych Polski Wschodniej*. [w:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. I, MRR, Warszawa.