

# INSTRUMENTY PLANISTYCZNE ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE

Marzanna PONIATOWICZ, Tadeusz TRUSKOLASKI

## 1. Wstęp

Wprowadzona w Polsce z dniem 1 stycznia 1999 r. reforma administracyjna kraju zaowocowała powstaniem szesnastu samorządowych województw. Wykształciły się nowe warunki dla prowadzenia aktywnej polityki regionalnej, której integralnym instrumentem może być planowanie regionalne. Jedną z ważniejszych zmian jest **upodmiotowienie (usamorządowienie) planowania na szczeblu wojewódzkim i wykreowanie planowania regionalnego**. W miejsce planowania rządowego w regionie pojawia się planowanie samorządowe.

Nowy kształt administracji publicznej pociągnął za sobą zmiany w systemie **planowania przestrzennego**. Innym typem planowania, mogącym spełniać funkcje sterowania rozwojem przez władzę regionalną, jest również **planowanie strategiczne**, łączące cechy planowania ekonomicznego i przestrzennego, polegające na formułowaniu długo-okresowych celów rozwoju i określaniu metod oraz środków ich realizacji [12].

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie roli planowania regionalnego jako instrumentu aktywnej polityki regionalnej, prowadzonej na szczeblu rządowym oraz samorządowym i stanowiącej nieodzowny element przemian strukturalnych zachodzących w polskich regionach.

## 2. Region, polityka regionalna i rozwój regionalny

Punktem wyjściowym naszych rozważań jest **region**. W europejskiej polityce regionalnej pod pojęciem tym rozumie się duży obszar o silnych związkach funkcjonalno-przestrzennych i pewnej samodzielności gospodarczej. Istnieją różne kryteria wyznaczania granic (delimitacji) regionów, np. przyrodnicze, historyczne, administracyjne, ekonomiczne itp. [8, s. 212].

Funkcjonujących w Polsce do końca 1998 r. czterdziestu dziewięciu województw nie było można nazwać regionami. Współczesnych szesnaście województw możemy już potraktować jako upodmiotowione regiony<sup>1</sup>. Wyznacznikami wspomnianej podmiotowości są:

- istnienie organów samorządowych na ich obszarze,
- system finansowania, związany z zasadą dysponowania własnym budżetem, z jednoznacznie określonymi, trwałymi źródłami dochodów,
- posiadanie przez region osobowości prawnej, umożliwiającej podejmowanie decyzji gospodarczych i zaciąganie zobowiązań.

Region jest obiektem oddziaływania **polityki regionalnej**, poprzez którą należy rozumieć świadome oddziaływanie władz publicznych na rozwój społeczno-ekonomiczny

---

<sup>1</sup> Dla potrzeb niniejszego artykułu jako region autorzy traktują województwo w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału państwa (Dz.U. Nr 96, poz. 603 i Nr 104, poz. 656).

regionów. Z. Gilowska i G. Gorzelak wyróżniają dwie odmiany tej polityki [1, s. 16-17]. **Polityka interregionalna** jest przez nich definiowana jako działania podejmowane przez rząd oraz jego agendy w celu wspomagania rozwoju poszczególnych regionów (polityka rozwoju wobec regionów)<sup>2</sup>. Natomiast **politykę intraregionalną** stanowią działania podejmowane przez samorządowe władze regionu oraz ich agendy (polityka rozwoju w regionach).

Z polityką mamy do czynienia wtedy, gdy istnieje władza daną politykę prowadząca. Dopiero najnowsza reforma samorządowa kraju doprowadziła do powstania regionów wyposażonych we władzę, które mają możliwość oddziaływania na procesy zachodzące na swoim terenie, a więc możliwość prowadzenia polityki intraregionalnej [7, s. 20].

Nadrzędnym celem polityki regionalnej jest **rozwój regionalny**, który oznacza wzrost potencjału gospodarczego regionów, trwałą poprawę ich konkurencyjności oraz poziomu życia ich mieszkańców, przyczyniając się do rozwoju społeczno-gospodarczego całego kraju.

W projekcie ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego, o którym będzie mowa w dalszej części artykułu, wspomina się o **zasadzie zrównoważonego rozwoju regionów**. Przez taki rozwój rozumie się rozwój społeczno-gospodarczy regionów, który jest podporządkowany zasadzie możliwie równego dostępu regionów do wsparcia ze strony państwa, niwelacji różnic między regionami, przy równoczesnym stymulowaniu przez państwo rozwoju wszystkich regionów i prowadzeniu wobec nich możliwie spójnej i jednolitej polityki państwowej, z uwzględnieniem ich różnorodności i odrębności.

Tak więc aktualnie w Polsce istnieją **dwie płaszczyzny prowadzenia polityki regionalnej – rządowa i samorządowa**. Instrumentarium sterowania rozwojem regionalnym jest zróżnicowane w obu tych płaszczyznach. Generalnie rzecz biorąc, instrumenty oddziaływania na rozwój regionalny można podzielić na następujące kategorie:

- bezpośrednie instrumenty finansowe,
- rozbudowa infrastruktury technicznej i społecznej,
- instrumenty niematerialne (szkolenia, doradztwo, badania i rozwój technologii),
- instrumenty instytucjonalne,
- instrumenty planistyczne.

Te ostatnie są przedmiotem dalszej analizy.

### 3. Planistyczne instrumenty realizacji polityki interregionalnej

Reforma ustrojowa państwa, jak i konieczność dostosowania polskiej polityki regionalnej do rozwiązań unijnych, przyspieszyły prace nad projektem ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego. Ustawa ta będzie regulowała:

- zakres zadań i odpowiedzialności rządu oraz samorządu za realizację polityki regionalnej,
- zasady zawierania kontraktów regionalnych jako sposobów realizacji polityki rozwoju regionalnego między rządem i samorządem województwa,
- zasady programowania wieloletniego, a więc budowy i realizacji strategii oraz programów rozwoju wieloletniego,
- sprawy instytucjonalizacji polityki rozwoju regionalnego.

---

<sup>2</sup> Wyróżnia się dwa skrajne modele polityki regionalnej państwa. Pierwszy z nich to model wyrównawczy, którego istotą jest wspieranie rozwoju regionów najsłabiej rozwiniętych. Drugi model, tzw. polaryzacyjny, polega na wspieraniu regionów o najwyższym poziomie rozwoju ekonomicznego, tzw. „biegunów wzrostu”, „lokomotywy postępu”, przy założeniu, że w przyszłości „pociągną one za sobą” pozostałe regiony kraju.

Autorzy projektowanej ustawy założyli, że **rozwój regionalny powinien być realizowany poprzez długofalowe strategie i programy, a nie przez doraźne programy interwencyjne**. Jest to zgodne z zasadą programowania, obowiązującą w krajach Unii Europejskiej, zgodnie z którą podstawą otrzymania przez region wsparcia finansowego z Funduszy Strukturalnych są plany i programy rozwoju. Finansuje się nie pojedyncze przedsięwzięcia, ale kompleksowe i zintegrowane programy, a regiony, które chcą uzyskać pomoc, muszą opracować standardowo określone dokumenty planistyczne.

Z takim podejściem zgodny jest wspomniany projekt ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego. Został on opracowany w dwóch wariantach. Określono w nim zasady tworzenia oraz tryb realizacji nowych dokumentów planistycznych:

- długookresowej krajowej strategii polityki regionalnej państwa,
- średniookresowej krajowej strategii polityki regionalnej państwa,
- programów wspierania rozwoju regionalnego państwa.

**Długookresowa krajowa strategia polityki regionalnej państwa** będzie określała kierunki rządowej polityki regionalnej i będzie uchwalana przez Radę Ministrów na wniosek Komitetu Rozwoju Regionalnego (I wariant projektu ustawy) lub ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego i współpracy z samorządem (II wariant).

Zgodnie ze wspomnianym projektem realizacja polityki regionalnej państwa będzie się odbywała w oparciu o **średniookresową krajową strategię polityki regionalnej państwa**. Założenia tej strategii mają być uchwalane przez Radę Ministrów, na wniosek Komitetu Rozwoju Regionalnego (I wariant) lub właściwego ministra (wariant II). Na podstawie tych założeń Komitet lub właściwy minister ma przygotować i przedstawić do uchwalenia Radzie Ministrów strategię.

Strategia ta będzie zawierała:

- cele, kierunki i priorytety polityki rozwoju regionalnego państwa oraz kryteria wyodrębniania obszarów przeznaczonych do wsparcia na okres objęty strategią,
- przewidywane wydatki ze środków publicznych na realizację strategii,
- zadania stawiane administracji rządowej w celu realizowania strategii.

Będzie więc ona uwzględniała w szczególności:

- ustalenia długookresowej krajowej strategii polityki regionalnej państwa,
- zobowiązania międzynarodowe Polski,
- koncepcję polityki przestrzennego zagospodarowania kraju,
- postanowienia strategii poszczególnych województw,
- plany zagospodarowania przestrzennego województw,
- postanowienia innych dokumentów rządowych.

Opisana wyżej strategia ma być wykonywana przez **programy wspierania rozwoju regionalnego państwa**, uchwalane w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów.

Programy te mają określać w szczególności:

- cele i zadania, jakie mają zostać zrealizowane,
- czas trwania i harmonogram realizacji zadań,
- szczegółowe określenie grup regionów lub ich części, w odniesieniu do których będą realizowane te zadania,
- szczegółowe zasady finansowania realizacji zadań, wraz z określeniem źródeł pochodzenia środków,
- instytucję odpowiedzialną za realizację programu i wykaz podmiotów, które wezmą udział w jego realizacji,
- zasady, tryb i zakres kontroli skuteczności i efektywności programu.

Projekt programu opracowywać ma w zależności od wariantu projektu ustawy Komitet Rozwoju Regionalnego (wariant I) lub minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, we współpracy z innymi ministrami, w szczególności w oparciu o analizę i ocenę efektów uzyskanych w realizacji programów w latach poprzednich.

Obok planowania strategicznego ważnym instrumentem polityki interregionalnej jest planowanie zagospodarowania przestrzennego. Opiera się ono o wspomnianą wcześniej ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym<sup>3</sup>.

Zgodnie z nią:

- kształtowanie polityki przestrzennej państwa, w tym prowadzenie rządowej polityki regionalnej oraz koordynowanie z tą polityką strategii rozwoju i zagospodarowania przestrzennego województw, należy do zadań Rady Ministrów i właściwych organów administracji rządowej;
- Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych w trybie prac nad strategią rozwoju kraju sporządza i aktualizuje **koncepcję polityki przestrzennego zagospodarowania kraju**, określającą przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania i cele oraz kierunki tej polityki; ze wspomnianej koncepcji wynikają określone kierunki polityki interregionalnej;
- ministrowie i centralne organy administracji rządowej sporządzają **programy zawierające zadania rządowe służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych**; są one zatwierdzane przez Radę Ministrów, po uprzednim zaopiniowaniu przez Prezesa Rządowego Centrum Studiów Strategicznych i po uzgodnieniu z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast oraz z sejmikami właściwych województw.

#### 4. Planistyczne instrumenty realizacji polityki intraregionalnej

##### 4.1. Strategie rozwoju regionów

Kluczową rolę w systemie planowania regionalnego zajmują strategie wojewódzkie. Proces planowania strategicznego rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego wynika z generalnych prawidłowości rozwoju, w którym wzajemne oddziaływanie ww. uwarunkowań ma ciągle rosnące znaczenie. Relacje pomiędzy celami rozwoju w procesie planowania strategicznego ukazuje rysunek 1.

Prestizż planowania strategicznego wzrósł wraz z wprowadzeniem reformy administracyjnej kraju. Podział na 16 województw umożliwił<sup>4</sup>:

1. Decentralizację zarządzania, rozszerzając ramy samorządności terytorialnej, wykorzystanie tradycji do tworzenia oblicza kulturowego regionu, powodującego wzmocnienie poczucia tożsamości,
2. Zwiększenie roli aglomeracji miejskich jako stymulatorów rozwoju regionów,
3. Lepsze rozpoznanie i wykorzystanie wszystkich czynników rozwoju, a przede wszystkim samodzielności władz i samoorganizacji społeczeństwa,
4. Możliwość dynamizowania współpracy międzynarodowej, sprzyjającej dostosowaniu się do standardów europejskich.

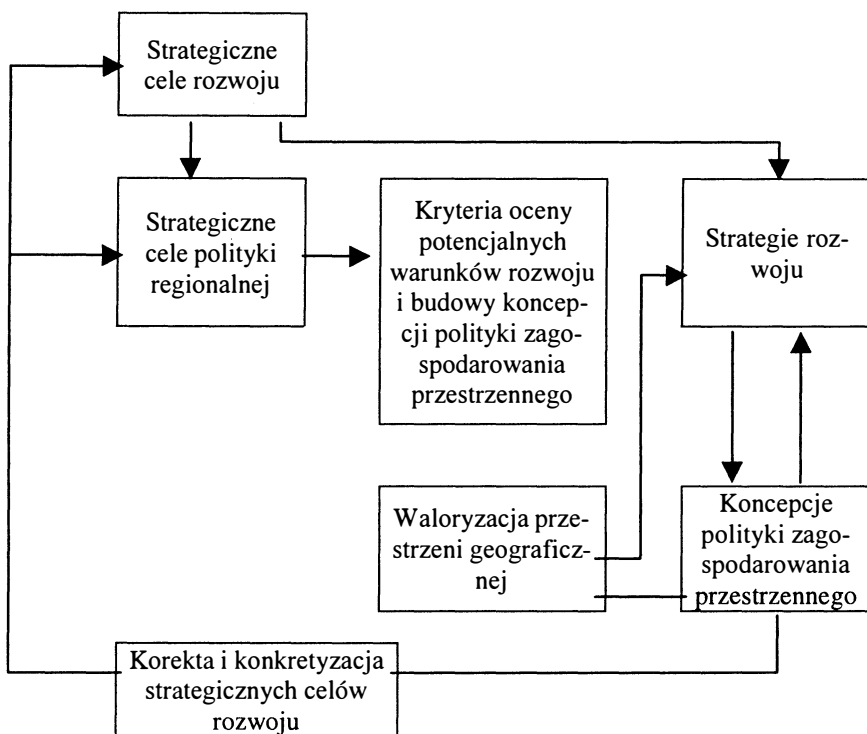
<sup>3</sup> Jednolity tekst tej ustawy, uwzględniający zmiany wynikające z reformy administracyjnej kraju uwzględnia: Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1999 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 15, poz. 139).

<sup>4</sup> Por. [13, s. 19].

Z uwagi na zwiększenie możliwości prowadzenia właściwej polityki przez poszczególne podmioty działające w regionie, wzrasta także rola planistycznych instrumentów rozwoju w tym strategii.

## RYSUNEK 1

### Transformacja celów rozwoju w procesie planowania strategicznego



Źródło: [4, s. 372]

Strategia rozwoju jest wyrazem zintegrowanego planowania społecznego, ekonomicznego, ekologicznego i przestrzennego, oznacza sposób osiągania wyznaczonych celów przez sterowanie rozwojem [14, s. 12]. Celem opracowania strategii regionu jest przygotowanie takiego dokumentu, dzięki któremu władza regionalna będzie mogła racjonalnie realizować swoje przyszłe działania. Powinna więc zawierać tylko te zadania, na które decydenci regionalni mają wpływ i za które odpowiadają. Nie należy umieszczać w strategii przedsięwzięć adresowanych do podmiotów całkowicie niezależnych od regionu, np. władz centralnych, sąsiednich regionów, powiatów, inwestorów itd.<sup>5</sup> Cele rozwoju powinny być wyrazem dążeń i aspiracji społeczeństwa, lecz oparte na realnie oszacowanych możliwościach. Strategia, która nie będzie miała szans na realizację, oznacza porażkę zarówno idei planowania strategicznego, jak też podważy wiarygodność kompetencji władz regionalnych.

<sup>5</sup> Por. [2].

Podstawę prawną opracowywania strategii zawarto w ustawie o samorządzie województwa [9]. Głównym zadaniem samorządu województwa zgodnie z art. 11 ustawy jest opracowanie strategii rozwoju województwa, uwzględniającej cele:

1. Pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców,
2. Pobudzanie aktywności gospodarczej,
3. Podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa,
4. Zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń,
5. Kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Opracowywana strategia rozwoju województwa wytycza kierunki realizowanej przez województwo polityki rozwoju, na którą w szczególności składa się [9, art. 11.2]:

- tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy,
- utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim,
- pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej,
- wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli,
- racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji,
- wspieranie rozwoju kultury oraz ochrona i racjonalne wykorzystywanie dziedzictwa kulturowego,
- promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa.

Strategia rozwoju województwa jest realizowana poprzez programy wojewódzkie, które mają być opracowane po przyjęciu strategii rozwoju przez sejmik województwa.

Przy opracowaniu strategii rozwoju samorząd województwa koncentruje się na następujących zagadnieniach [9, art. 14]:

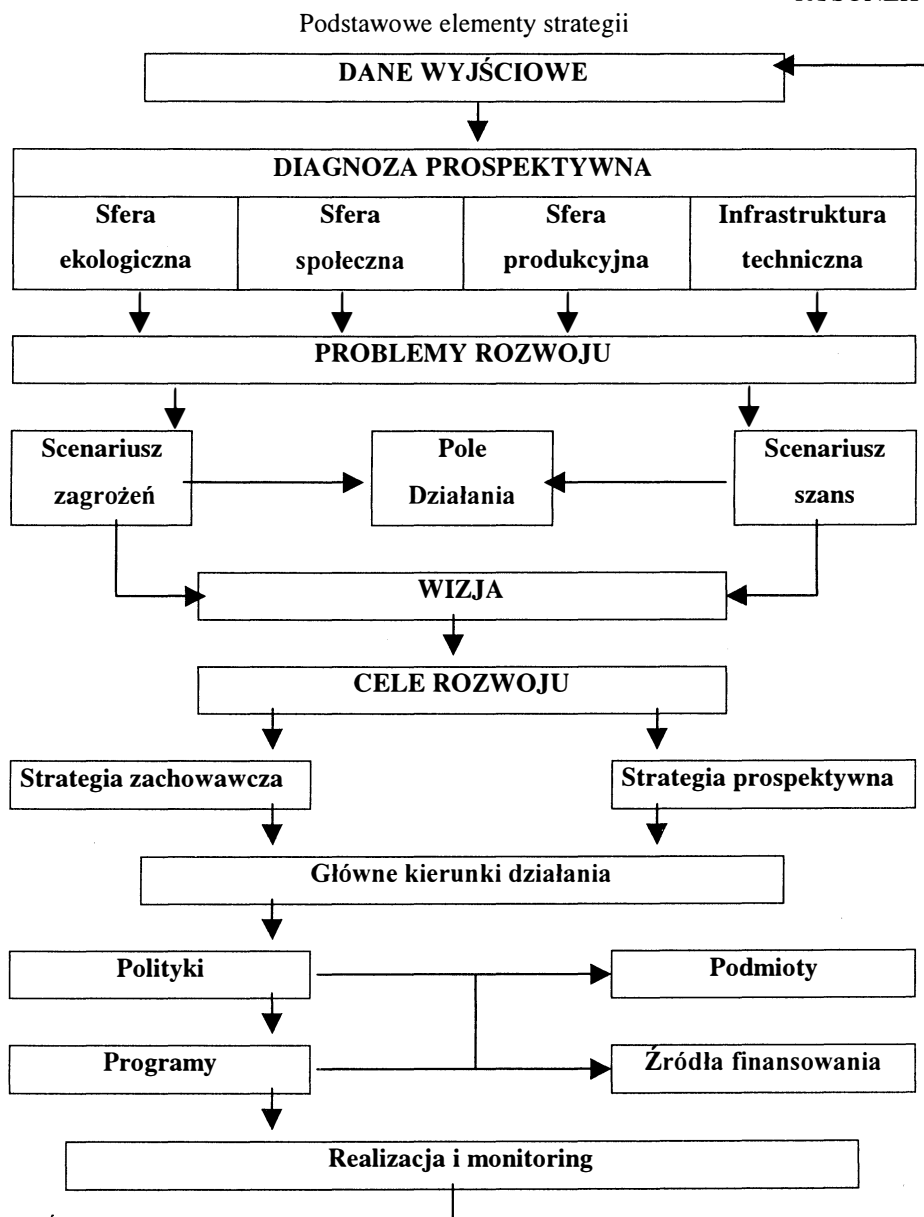
- edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego,
- promocji i ochrony zdrowia,
- kultury i ochrony jej dóbr,
- pomocy społecznej,
- polityki prorodzinnej,
- modernizacji terenów wiejskich,
- zagospodarowania przestrzennego,
- ochrony środowiska,
- gospodarki wodnej,
- dróg publicznych i transportu,
- kultury fizycznej i turystyki,
- ochrony praw konsumentów,
- obronności,
- bezpieczeństwa publicznego,
- przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Ważną cechą strategii jest zależność i wzajemne relacje pomiędzy przedmiotem strategii i jej podmiotem [15, s. 161-162].

Przedmiotem strategii jest sfera materialna regionu, poddana analizie w ujęciu przestrzennym, ekologicznym, społecznym i ekonomicznym.

Podmiotem strategii jest społeczeństwo reprezentowane przez swoich przedstawicieli. Jednak obecnie wśród licznych instytucji biorących udział w pracach nad strategią należy wyróżnić podmiot odpowiedzialny za jej przygotowanie, czyli samorząd wojewódzki.

RYSUNEK 2



Źródło: [15, s. 163]

Strategia składa się z czterech grup elementów [14, s. 14-15]. Główne elementy strategii pokazuje rysunek 2.

1. Oceny stanu istniejącego i określenia podstawowych problemów, których identyfikacja i rozwiązanie decyduje o powodzeniu strategii. Punktem wyjścia jest sporządzenie diagnozy prospektywnej, w której główny nacisk kładzie się na elementy determinujące rozwój i możliwe do podjęcia działania. Diagnoza prospektywna określa podstawowe problemy, które wynikają z [15, s. 164]:

- barier i zagrożeń rozwoju,
- sytuacji konfliktowych,
- szans i możliwości przyszłego rozwoju.

Diagnoza stanu istniejącego winna zawierać analizy, oceny oraz wnioski dotyczące następujących zagadnień:

- położenia geograficznego, powiązań z sąsiednimi województwami,
- potencjału społeczno-demograficznego,
- potencjału gospodarczego gmin, powiatów oraz województwa,
- stanu infrastruktury technicznej i społecznej,
- oceny walorów i zasobów środowiska przyrodniczego oraz stopnia degradacji środowiska naturalnego,
- oceny poziomu życia i dochodów ludności,
- rozpoznania istniejących sytuacji konfliktowych.

Oceny stanu istniejącego dokonać można przez zastosowanie kryteriów<sup>6</sup>:

- kryteria porównawcze - wynikają z odniesień do innych podobnych jednostek osadniczych w skali regionalnej, krajowej i międzynarodowej,
  - kryteria funkcjonalne - uwzględniają niezawodność bądź awaryjność systemów infrastruktury technicznej oraz poziom obsługi mieszkańców przez instytucje infrastruktury społecznej,
  - kryteria społeczne - obejmują porównanie obecnego stopnia zaspokojenia potrzeb ludności z ich oczekiwaniami i aspiracjami, zgłaszanymi przez mieszkańców lub przez ich reprezentantów.
2. Wyznaczenia zakresu możliwego działania określonego poprzez szanse i ograniczonego przez zagrożenia. Efektem tych prac jest wizja przyszłości, pełniąca funkcję misji rozwoju. Powinna ona uwzględniać faktyczną rzeczywistość, a więc być możliwa do realizacji.
  3. Wytyczenia wariantowych kierunków działania uzależnionych od przyjętej hierarchii celów i priorytetów rozwoju. Podstawą wariantowania strategii powinny być preferencyjne kierunki działania eksponujące czynniki stymulujące rozwój.
  4. Wskazania zakresu instytucjonalnej i społecznej odpowiedzialności za realizację strategii.

Powyższe uwagi dotyczące strategii mają charakter teoretyczny, jednakże w samorządach wojewódzkich trwają obecnie prace nad przygotowaniem strategii. Opierają się one głównie na metodycznych zasadach i podstawach planowania strategicznego, opracowanych w Instytucie Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej. Ponadto przy opracowaniu strategii rozwoju województwa podlaskiego przyjęto założenie, że proces jej opracowywania powinien być w maksymalnym stopniu uspołeczniony i do jej opracowania powinny być włączone również gminy, powiaty województwa oraz liczące się

---

<sup>6</sup> Opracowano na podstawie informacji uzyskanych w Sejmiku Samorządowym woj. podlaskiego.



podmioty życia gospodarczego, społecznego, kulturalnego działające w skali lokalnej i regionalnej.

#### 4.2. Planowanie przestrzenne w regionie

Zagadnienia związane z regionalnym planowaniem zagospodarowania przestrzennego reguluje wspomniana wcześniej ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym. Najnowsze w niej zmiany<sup>7</sup> polegają na przemodelowaniu kompetencji związanych z kształtowaniem i realizacją polityki przestrzennej na obszarze województwa.

Upodmiotowienie planowania na szczeblu wojewódzkim i wykreowanie przestrzennego planowania intraregionalnego jest zgodne z rozwiązaniami obowiązującymi w krajach Unii Europejskiej. Obowiązujące do końca 1998 r. rozwiązania prawne w Polsce tworzyły dualistyczny system planistyczny z gminą właściwą w sprawach planowania miejscowego i centralnymi organami państwa właściwymi w sprawach planowania ponadlokalnego. Województwo w tym systemie, ze swoim studium zagospodarowania przestrzennego, było częścią struktury państwowej [5].

Od 1 stycznia 1999 r. planowanie przestrzenne jest także domeną organów samorządu wojewódzkiego. Odpowiednie przepisy u.z.p. zostały zmienione i rozbudowane przez wprowadzenie nowego rozdziału 5a, dotyczącego właśnie tych zagadnień.

Podstawowa zmiana polega na ponownym pojawieniu się w systemie aktów terytorialnego planowania przestrzennego **planu zagospodarowania przestrzennego województwa**, który zastępuje dotychczasowe studium zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała go sejmik województwa. W planie tym określa się zasady organizacji struktury przestrzennej, w tym:

- podstawowe elementy sieci osadniczej,
- rozmieszczenie infrastruktury społecznej, technicznej i innej,
- wymagania w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego i ochrony dóbr kultury - z uwzględnieniem obszarów podlegających szczególnej ochronie.

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się również:

- zadania rządowe, służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych,
- zadania samorządu województwa, służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że procedura planistyczna związana z planem zagospodarowania przestrzennego województwa jest o wiele prostsza niż na przykład w przypadku planu zagospodarowania przestrzennego gminy. Przepisy nie przewidują stosowania szczególnej procedury (charakterystycznej dla miejscowych planów gminnych), związanej z wykładaniem planu do publicznego wglądu, możliwością zgłaszania protestów i zarzutów.

Projekt planu zagospodarowania przestrzennego województwa podlega jedynie:

- uzgodnieniu z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w zakresie programów zadań rządowych,
- zaopiniowaniu przez:
  - Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast,
  - organy gmin i powiatów (miast na prawach powiatu).

Uchwałę sejmiku województwa o uchwaleniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z wykazami zadań rządowych i samorządowych województwa

---

<sup>7</sup> Zmiany te wprowadziła ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 668).

marszałek województwa przekazuje wojewodzie celem ogłoszenia ich w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Należy podkreślić, że **plan zagospodarowania przestrzennego województwa nie jest aktem prawa miejscowego**. Nie może więc być on podstawą do wydawania decyzji administracyjnych wiążących się z korzystaniem z określonych terenów (np. decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, tak jak ma to miejsce w przypadku planów miejscowych).

Sejmik województwa uchwała również **programy wojewódzkie służące realizacji ponadlokalnych i regionalnych celów publicznych**.

Institucja zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych i programów takie zadania zawierających nie jest instytucją nową. Na szczęście wojewódzkim uległo zmianie jedynie ulokowanie kompetencji do określania takich zadań. Z nowych przepisów u.z.p. wynika, że kolejność działania powinna być następująca [3]:

1. Przygotowanie projektu programu zawierającego tego typu zadania przez zarząd województwa.
2. Przyjęcie programu w drodze uchwały sejmiku.
3. Wpis programu do rejestru prowadzonego przez wojewodę.
4. Wprowadzenie zadań wynikających z programu do planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Oprócz planów zagospodarowania przestrzennego województwa oraz programów wojewódzkich organy samorządu województwa prowadzą **analizy i studia planistyczne** oraz opracowują **konceptcje i programy odnoszące się do poszczególnych zagadnień**. Te czynności mają mniej sformalizowany charakter i są służebne w stosunku do wymienionych aktów planistycznych [3].

## 5. Podsumowanie

Jesteśmy świadkami kluczowych reform decentralizacyjnych w Polsce. Dotyczą one również planowania regionalnego. Wielopodmiotowość publicznej władzy planistycznej doprowadziła do powstania nowego modelu planowania regionalnego w Polsce. Z analizy przeprowadzonej w niniejszym artykule wyraźnie widać, że jest to model dualistyczny.

Z jednej strony mamy upodmiotowiony samorząd regionalny, prowadzący politykę intraregionalną, której instrumentami są między innymi: planowanie przestrzenne w regionie i planowanie strategiczne.

Z drugiej strony mamy rząd i jego agendy, prowadzące politykę interregionalną, w ramach której również występują instrumenty o charakterze planistycznym, chociaż wiele z nich znajduje się dopiero w fazie kształtowania, czego dowodem jest najnowszy projekt ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego. Dopiero stworzenie pełnego pakietu ustaw i powołanie wszystkich instytucji odpowiedzialnych za politykę regionalną powinno doprowadzić do pełnej i skutecznej jej realizacji.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zachodzące w Polsce przemiany w dziedzinie planowania rozwoju regionalnego są zgodne z rozwiązaniami przyjętymi w krajach Unii Europejskiej. Jest to warunek niezbędny do tego, aby polskie regiony mogły w przyszłości korzystać ze środków zgromadzonych w ramach funduszy strukturalnych.

## Literatura

1. Gilowska Z., Gorzelak G., Jałowiecki B., Sobczak K.: *Kierunki polityki regionalnej Polski, Studia Regionalne i Lokalne*. Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998.
2. Gorzelak G., Jałowiecki B.: *Strategie polskich regionów w procesie integracji europejskiej*. „Samorząd Terytorialny”, 1999 nr 1-2.
3. Górski M.: *Gospodarowanie przestrzeni i prawo budowlane*. [w:] „Rzeczpospolita” z dnia 18 września 1998 r.
4. Kołodziejski J.: *Zasady formułowania polityki przestrzennej państwa*. [w:] *Człowiek i środowisko. Polityka przestrzenna*. IGPIK. Warszawa 1995, tom 19 nr 3-4.
5. Niewiadomski Z.: *Prawo zagospodarowania przestrzennego*. [w:] „Wspólnota” 1998, nr 49.
6. *Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1999 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. Nr 15, poz. 139).
7. *Podstawy polityki regionalnej, Reforma Administracji Publicznej*. Z. 21, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Reform Ustrojowych Państwa, Warszawa 1998.
8. Poniatowicz M.: *Innowacyjność jako instrument wzrostu konkurencyjności regionów polskich*. [w:] *Innowacje techniczne i zmiany strukturalne w procesie transformacji polskiej gospodarki*. [red.] Jasiński A.H. i Kruk M., Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 1999.
9. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*. (Dz. U. Nr 98, 1998 r.)
10. *Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału państwa* (Dz.U. Nr 96, poz. 603 i Nr 104, poz. 656).
11. *Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa* (Dz.U. Nr 106, poz. 668).
12. Wysocka E.: *Przesłanki nowej filozofii planowania*. „Człowiek i Środowisko” 1994, nr 3.
13. Wysocka E., Koziński J.: *Przesłanki regionalizacji. Zarys strategii rozwoju i polityki przestrzennej*. IGPIK. Warszawa 1998.
14. Wysocka E., Bobiński J., Topczewska T., Mzyk E.: *Strategia i polityka rozwoju gmin i województw*. Zachodnie Centrum Organizacji. Warszawa - Poznań - Zielona Góra 1996.
15. Wysocka E.: *Podstawy metodyczne strategii rozwoju województw i gmin*. [w:] *Człowiek i środowisko. Strategie rozwoju województw i gmin*. IGPIK. Warszawa 1998, tom 22 nr 3.

**dr Marzanna PONIATOWICZ**

**dr Tadeusz TRUSKOLASKI**

Uniwersytet w Białymstoku

Wydział Ekonomiczny