

Elżbieta Wysocka

STRATEGIA ROZWOJU WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

1. Podstawowe problemy strategii rozwoju

1.1. Doświadczenia Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej

Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej rozpoczął prace nad strategiami rozwoju już w pierwszej połowie lat 80. Źródłem inspiracji były kontakty międzynarodowe, a zwłaszcza udział w pracach Grupy Roboczej ds. Badań Urbanistycznych i Regionalnych Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ. Realizując program tej współpracy, Instytut posługiwał się zapisem scenariuszowym i przygotował strategię rozwoju osadnictwa (1984), którą przyjęto z zainteresowaniem na forum międzynarodowym.

Doświadczenia międzynarodowe przenoszone były na grunt polski w postaci opracowań teoretycznych i prac studialnych. Przez zachowywanie ciągłości prac nad planowaniem strategicznym w Instytucie starano się dostosowywać wypracowaną metodę do zachodzących zmian, a zwłaszcza do wprowadzonego w 1989 r. nowego ustroju państwa. Aktualnie przygotowywana jest do druku trzecia wersja teoretycznego ujęcia podstaw strategii rozwoju województw, miast i gmin.

Praktycznym doświadczeniem o istotnym znaczeniu dla planowania województw były zapisy strategii rozwoju 12 regionów, które towarzyszyły propozycji nowego podziału terytorialnego kraju, oraz opracowana w 1999 r. *Strategia rozwoju obszaru funkcjonalnego Zielonych Płuc Polski*. W skali wojewódzkiej opracowano uprzednio strategię rozwoju woj. zamojskiego (1985 r.) i kieleckiego (1996 r.). Wypracowane w Instytucie podejście metodyczne, w dojrzałej już formie, zostało zastosowane również w skali lokalnej przy opracowaniu strategii takich miast jak: Legnica, Radom, Tomaszów Mazowiecki i Ustrzyki Dolne.

Zdobyte doświadczenia teoretyczne i praktyczne są aktualnie wykorzystywane w opracowaniu *Strategii rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego*.

1.2. Pole strategii

Dotychczas zdobyta wiedza teoretyczna i praktyczna pozwala na ustosunkowanie się do przedstawionych przez organizatorów dylematów planowania strategicznego.

Podstawowym podmiotem ustawowo wymaganej strategii rozwoju województwa jest samorząd terytorialny, który na podstawie przyznanego mu uprawnień odpowiada za całokształt rozwoju regionu. Aby strategia spełniła swoje zadanie jako instrument sterowania rozwojem, musi być całościowa i kompleksowa, z odpowiednim wyróżnieniem zakresu działania samorządu województwa. W strategii powinny więc znaleźć się zadania, na realizację których samorząd ma wpływ zarówno bezpośredni, jak i pośredni, polegający na kształtowaniu ogólnych, korzystnych warunków rozwoju.

Ustalenia strategii powinny odnosić się do wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwój regionu, a więc do:

- administracji rządowej w postaci propozycji kierunków polityki i programów, które obejmują zadania rządowe mające zasadniczy wpływ na rozwój regionu,
- administracji samorządowej na poziomie powiatowym i gminnym, uwzględniając informacje i zalecenia dotyczące zadań o znaczeniu ponadlokalnym, istotnych z punktu widzenia rozwoju całego województwa,
- instytucji pozarządowych i organizacji społecznych, których aktywne zaangażowanie, pobudzanie przedsiębiorczości i mobilizacja środków finansowych wydatnie wpływa na realizację podejmowanych przedsięwzięć,
- przedsiębiorstw i ich zrzeszeń angażujących się w rozwój województwa.

Treścią strategii są przede wszystkim wybory strategiczne, widziane jednak w kontekście działań rutynowych. Jak wynika z praktyki, rozdzielenie tych dwóch pól działania jest niemożliwe bez szkody dla wykorzystania strategii jako instrumentu sterowania rozwojem. Rolą przedsięwzięć strategicznych jest połączenie wysiłków wszystkich podmiotów dla efektywniejszego wykorzystania działań rutynowych i maksymalizacji efektu kumulatywnego.

Warunkiem uzyskania środków pomocowych, o które zabiegać będą wszystkie województwa, jest gotowość programowa, organizacyjna i finansowa ze strony samorządu województwa. Podstawę do działania władz samorządowych w tym kierunku stanowi właśnie strategia rozwoju, która według projektu ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego jest dokumentem obligatoryjnym. Środki pomocowe ze swej istoty mają wspierać zamierzenia podejmowane w poszczególnych województwach. Tak więc strategię należy postrzegać jako instrument działania władz samorządowych, a zarazem jako podstawę ubiegania się o środki pomocowe.

W warunkach pluralizmu demokratycznego i kształtującego się społeczeństwa obywatelskiego uspołecznienie opracowania strategii jest sprawą kluczową. Przy wykorzystaniu procedur informacyjnych, konsultacyjnych i negocjacyjnych do opracowania strategii rozwoju województwa powinny być włą-

czone: samorzady lokalne powiatów i gmin, instytucje finansowe, partie polityczne, instytucje rządowe i pozarządowe oraz przedstawiciele środowisk naukowych i opiniotwórczych. Zasadniczym celem szerokiego uspołecznienia jest osiągnięcie maksymalnego konsensusu społecznego, bez którego realizacja strategii staje pod znakiem zapytania.

Strategia jako opracowanie własne samorządu województwa wyraża aspiracje władz i społeczeństwa i jest sporządzana na odpowiedzialność samorządu. Współdziałanie ekspertów w opracowaniu strategii ma charakter pomocniczy, a zakres zaangażowania merytorycznego zależy od wzajemnych uzgodnień. Strategia opracowana wyłącznie przez zespoły eksperckie nie spełnia roli mobilizacji sił władz i społeczeństwa w kreowaniu własnych celów i wizji przyszłości, stawiając ich w pozycji krytyka i opiniującego. Proces przygotowania strategii powinien mieć charakter edukacyjny zarówno w stosunku do władz, jak i zaangażowanej części społeczeństwa i jest w istocie pierwszą fazą przygotowującą jej realizację. Opracowanie eksperckie wytrąca ten atut.

W wyborach strategicznych muszą być zachowane właściwe danemu przedmiotowi proporcje pomiędzy kluczowymi przedsięwzięciami strategicznymi a systematyczną poprawą zaspokojenia potrzeb społecznych. Proporcje te w każdym przypadku określają profil merytoryczny strategii, który może być prezentowany wariantowo lub alternatywnie. Przyjęcie celów rozwoju, decydujących o charakterze strategii, jest domeną wyłonionych w wyborach powszechnych władz samorządowych województwa i od ich aspiracji zależy ukierunkowanie podejmowanych przedsięwzięć.

2. Metoda planowania strategicznego

Metoda zintegrowanego planowania strategicznego reprezentuje spójny i ciągły sposób rozumowania: od zaangażowanej oceny stanu istniejącego poprzez twórcze formułowanie celów do odpowiedzialnego wskazania kierunków działania włącznie. Złożona rzeczywistość traktowana jest systemowo i całościowo i pozwala wyróżnić wzajemne relacje między jej elementami. Na podstawowe elementy strategii składają się:

- diagnoza prospektywna, określająca zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania rozwoju oraz formułowanie problemów ujętych w kategoriach strategicznych, tj. determinant, barier i ograniczeń, napięć i sytuacji konfliktowych, a także rezerw i możliwości dalszego rozwoju,
- szanse i zagrożenia rozwoju, biorące pod uwagę mocne i słabe strony stanu istniejącego, wyznaczające rzeczywiste pole możliwych wyborów,
- strategiczne cele rozwoju, wyprowadzone z kompleksowej oceny możliwości i predyspozycji rozwoju tkwiących w stanie istniejącym, wskazujących na: dążenie do rozwiązywania zidentyfikowanych problemów, przeciwdziałanie zagrożeniom i wykorzystanie szans. Cele rozwoju, ujęte w formie wizji przyszłości, obrazują spodziewane i pożądane efekty, jakie uzyska się w wyniku realizacji przyjętych celów, mobilizując tym samym wyobraźnię społeczną,

– kierunki działania konkretyzowane w postaci kompleksowej i sektorowej polityki rozwoju oraz programów wojewódzkich. Zadania zawarte w programach są adresowane do odpowiednich struktur zarządzania.

Spójność podstawowych elementów strategii zapewnia konsekwentnie stosowany podział problematyki na trzy sfery życia (społeczną, ekologiczną i gospodarczą) oraz infrastrukturę techniczną, a także jednolite odniesienia przestrzenne do jednostek administracyjnych województwa (powiatów i gmin), podstawowych elementów sieci osadniczej, jednostek strukturalnych o zróżnicowanym profilu i predyspozycjach rozwoju, wyróżnionych obszarów problemowych oraz strefy polityki przestrzennej. Wykładnią strategii rozwoju w kategoriach polityki przestrzennej jest plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

3. Organizacja prac nad strategią rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego

Decyzja o rozpoczęciu prac nad opracowaniem strategii została podjęta w drodze uchwały sejmiku województwa z dnia 28 marca 1999 r. Była ona oparta na *Założeniach wstępnych*, określających: podstawy prawne, rolę strategii rozwoju województwa w systemie polityki rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego państwa, założenia metodologiczne wyznaczające podstawowe elementy strategii oraz propozycje organizacji prac.

W konsekwencji podjętej uchwały:

- powołano pełnomocnika zarządu ds. strategii rozwoju województwa i przyznano mu uprawnienia koordynacyjne i nadzoru nad całością pracy, w osobie dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej i Gospodarki Przestrzennej;
- utworzono zespół organizacyjno-redakcyjny dla przeprowadzenia całego przedsięwzięcia, czemu ma służyć: harmonogram, szacunek kosztów, organizacja zespołu wykonawców, redagowanie dokumentów oraz organizowanie spotkań, seminariów i konferencji;
- powierzono wykonanie prac merytorycznych pracownikom biur planowania przestrzennego dawnych województw z podziałem problematyki na: zagadnienia sfery społecznej (BPP w Bydgoszczy), sferę ekologiczną oraz infrastrukturę techniczną (BPP w Toruniu), sferę gospodarczą obejmującą przemysł, rolnictwo i turystykę (BPP we Włocławku);
- powołano konsultanta naukowego ds. strategii rozwoju województwa (prof. Elżbieta Wysocka);
- powołano Społeczną Radę Konsultacyjną, w skład której weszli: prezydenci (burmistrzowie) miast, starostowie powiatów, wójtowie gmin oraz reprezentanci partii politycznych, banków, ZUS-u i Urzędu Statystycznego, izb gospodarczych, stowarzyszeń i organizacji społecznych, a także przedstawiciele wyższych uczelni, wydziałów Urzędu Wojewódzkiego, instytucji ochrony zdrowia, prasy, radia i telewizji, dyrektorzy największych przedsiębiorstw oraz innych ważnych dla rozwoju województwa instytucji. Społeczna Rada Konsultacyjna liczy łącznie ponad 250 osób, które pracują

w sekcjach odpowiadających przyjętej strukturze strategii oraz uczestniczą w posiedzeniach plenarnych.

4. Wstępne opracowania merytoryczne

Na podstawie zakumulowanej wiedzy biur planowania przestrzennego i aktualnie dostępnych materiałów w kwietniu 1999 r. w sporządzono *Bilans otwarcia*, w którym zaprezentowany został stan wiedzy o regionie. Treść *Bilansu otwarcia* przedstawiono w podziale na poszczególne sfery: ekologiczną, społeczną (z wyróżnieniem środowiska kulturowego), gospodarczą – zawierającą charakterystykę przedsiębiorczości, rolnictwo i turystykę oraz infrastrukturę techniczną – z podziałem na komunikację, energetykę i gospodarkę wodno-ściekową. W konkluzji *Bilansu otwarcia* wymienione zostały najważniejsze problemy rozwoju regionu, za które uznano:

- restrukturyzację rynku pracy,
- podnoszenie poziomu wykształcenia mieszkańców,
- stymulowanie kompleksowego rozwoju i zagospodarowania przestrzennego aglomeracji dolnej Wisły (Włocławek, Toruń, Bydgoszcz, Grudziądz),
- rozwój i modernizację sieci infrastruktury technicznej,
- zagospodarowanie doliny dolnej Wisły,
- szeroko rozumianą modernizację rolnictwa.

Bilans otwarcia posłużył do opracowania ankiety (czerwiec 1999), skierowanej do wszystkich samorządów województwa, zawierającej sześć następujących pytań:

- Jakie powinny być strategiczne cele rozwoju województwa?
- Czy gmina posiada jakieś wyjątkowe, ważne cechy, które mogłyby przyczynić się do przyspieszenia rozwoju województwa?
- Jakie cele rozwoju gminy powinny być zbieżne z celami rozwoju województwa?
- Jakie szanse i zagrożenia związane są z rozwojem gminy?
- Czy gmina posiada programy współpracy realizowane wspólnie z gminami sąsiednimi?
- Czy gmina posiada strategię rozwoju lub inne opracowania o charakterze planów rozwojowych?

W odpowiedziach na ankietę poruszono 120 różnych tematów mających związek ze strategią rozwoju. Odpowiedzi na ankietę udzieliło 55% gmin i 47% powiatów.

W odpowiedzi na pierwsze pytanie zaproponowano aż 26 celów strategicznych o różnym charakterze, tj. od ograniczania bezrobocia do zagospodarowania kompleksu leśnego Puszczy Bydgoskiej. Wyszczególniono 15 wyjątkowych walorów, dotyczących zwłaszcza środowiska przyrodniczego i turystyki, dostępności komunikacyjnej, rezerw terenowych, zasobów surowcowych, walorów kulturowych oraz wyposażenia w infrastrukturę techniczną. Wskazano na 15 celów rozwoju gmin, które powinny być zbieżne z celami województwa.

Komplementarnym dokumentem w stosunku do „Bilansu otwarcia” i ankiety był „Raport wstępny o sytuacji społeczno-gospodarczej woj. kujawsko-pomorskiego” (marzec 1999), opracowany przez Urząd Wojewódzki. Wszystkie trzy dokumenty zostały przekazane samorządom terytorialnym.

„Bilans otwarcia” był przedmiotem opinii Społecznej Rady Konsultacyjnej.

5. Diagnoza prospektywna

Diagnozę prospektywną opracowano w dwóch podejściach, tj. w podziale na sfery i w ujęciu całościowym. Dokument *Diagnoza prospektywna*, przyjęty przez sejmik województwa (uchwałą z dnia 18 października 1999 r.), zawiera:

- uwarunkowania zewnętrzne wynikające z relacji międzynarodowych, polityki państwa i położenia województwa,
- uwarunkowania wewnętrzne w podziale na sfery,
- identyfikację źródeł i rodzajów środków pomocowych.

Syntetyczna ocena uwarunkowań rozwoju obejmuje najważniejsze szanse i zagrożenia, cel nadrzędny oraz listę celów operacyjnych.

Województwo kujawsko-pomorskie zajmuje obszar 17 970 km², co stanowi 5,7% powierzchni Polski. Jest zamieszkiwane przez 2,1 mln mieszkańców. Pod względem administracyjnym obszar województwa dzieli się na 144 jednostki gminne (w tym 17 gmin miejskich, 35 miejsko-wiejskich i 92 gminy wiejskie) oraz na 23 powiaty (w tym 4 grodzkie i 19 ziemskich).

Województwo graniczy z 5 województwami, a mianowicie z pomorskim, warmińsko-mazurskim, mazowieckim, łódzkim i wielkopolskim.

Organizacja terytorialna kraju i regulacje prawne jej funkcjonowania określają możliwości rozwojowe województwa. Możliwości te są zróżnicowane, co wynika zarówno z uwarunkowań zewnętrznych, jak i wewnętrznych.

W odniesieniu do uwarunkowań zewnętrznych niezbędne będzie wpisanie się województwa w kierunki społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, determinowane w znacznej mierze planami integracji z Unią Europejską, oraz sprostanie konkurencyjności w stosunku do bliższego i dalszego otoczenia. Wymagać to będzie dużej aktywności władz i społeczeństwa oraz stosowania odpowiednio dobranych, ściśle określonych działań, wykorzystujących specyficzne atuty województwa, istotne dla jego przyszłego rozwoju.

Województwo kujawsko-pomorskie w podstawowych wielkościach klasyfikuje się na poziomie średnim, zajmując 10. miejsce pod względem powierzchni, liczby miast, stopnia zurbanizowania i przyrostu naturalnego. Przy wysokim stopniu zwodociągowania (2. miejsce) i skanalizowania (6. miejsce) stanowi to dobrą podstawę do dalszego rozwoju cywilizacyjnego i systematycznej poprawy życia mieszkańców.

Największy w kraju udział gruntów o wysokiej wartości bonitacyjnej gleb daje duże możliwości rozwoju rolnictwa, jeżeli zakończony zostanie kosztowny proces likwidacji deficytu wody, który dotyka zwłaszcza Kujawy.

Stosunkowo mała liczba przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego oraz firm otoczenia biznesu wskazuje na konieczność stworzenia dogodniejszych warunków dla kapitału zagranicznego.

Niezbędny jest również rozwój szkolnictwa wyższego oraz dokonanie restrukturyzacji szkolnictwa ponadpodstawowego na korzyść kształcenia ogólnego.

Dużym zadaniem stojącym przed władzami i społeczeństwem województwa jest zasadnicze zmniejszenie bezrobocia, co można osiągnąć przez zwiększenie liczby zatrudnionych w usługach i przez dalszy rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, nastawionych na wykorzystanie miejscowych zasobów i wysoką technologię.

Analiza podstawowych uwarunkowań i wskaźników pozwala wyodrębnić obszary problemowe oraz szanse i zagrożenia rozwoju województwa.

Najważniejszymi **szansami** województwa są:

- dobrze wykształcona sieć osadnicza;
- korzystna struktura wieku mieszkańców;
- walory dziedzictwa kulturowego, które stanowią korzystne uwarunkowania rozwoju turystyki, zwłaszcza w połączeniu z wykorzystaniem walorów przyrodniczych. Bogactwo kulturowe ma wpływ na kształtowanie wielu cech prospołecznych, co generalnie prowadzi do pożądanej integracji społeczności lokalnych;
- poszanowanie tradycji pracy – cennego kapitału społeczeństwa województwa, szczególnie jego północnej i zachodniej części, które cechuje racjonalne podejmowanie decyzji, duże poczucie obowiązkowości i silny związek z miejscem zamieszkania (tożsamość lokalna). Cechy te określane są niekiedy mianem „pomorskiej pracowitości”;
- urodzajne gleby, w szczególności na wysoczyznach morenowych i w dolinie Wisły, będące mocną podstawą rozwoju gospodarki rolnej (rolnictwa wysokotowarowego);
- zwarte powierzchnie leśne w dolinach rzecznych i na równinach sandrowych, stanowiące bazę rozwoju gospodarki leśnej oraz pełniące funkcję ekologiczną i krajobrazotwórczą;
- bogate zasoby czystych i łatwo dostępnych wód podziemnych oraz bogate zasoby wód geotermalnych jako potencjalne źródło taniej energii;
- duży odsetek obszarów chronionych (parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszar funkcjonalny Zielone Płuca Polski, projektowany rezerwat biosfery Bory Tucholskie), stwarzający preferencje dla rozwoju określonych funkcji (np. turystyki krajoznawczej, agroturystyki, rolnictwa ekologicznego) i pozyskiwanie środków na inwestycje proekologiczne;
- korzystne położenie w centralnej części kraju, dobrze ukształtowany układ komunikacyjny, przebieg międzynarodowego drogowego korytarza transportowego oraz realizacja zaplanowanych zadań w sferze komunikacji stwarzają szerokie możliwości rozwoju gospodarczo-społecznego województwa;

- możliwość podniesienia rangi portu lotniczego w Bydgoszczy i włączenia go w sieć lotnisk krajowych;
- możliwości rozwoju transportu wodnego;
- wystarczające zasoby miejskich i gminnych ujęć wody;
- wyposażenie wszystkich miast w sieć wodociągową (92,3% ludności w miastach korzysta z sieci wodociągowej);
- intensywna rozbudowa sieci wodociągowej na terenach wiejskich (długość tej sieci na wsi wynosi 14 723,2 km, około 30% gmin zwodociągowanych w 100%);
- wyposażenie wszystkich miast w sieć kanalizacyjną (83,2% ludności w miastach korzysta z sieci kanalizacyjnej);
- bezpieczeństwo energetyczne oparte na dostawach z krajowego systemu elektroenergetycznego oraz produkcji własnej energii elektrycznej, związanej z wykorzystaniem gazu ziemnego i zasobów hydroenergetycznych Wisły;
- wielogłęziowość produkcji;
- niewielki udział zakładów funkcjonujących w branżach wymagających restrukturyzacji;
- obecność wśród działających firm liderów krajowych w swych branżach. Kilkanaście firm z terenu województwa należy do najważniejszych zakładów w skali kraju – zarówno pod względem udziału w krajowej produkcji, jak też zaawansowania technologicznego. Mają one niewątpliwą wartość marketingową w rywalizacji o kapitał;
- obecność zaplecza surowcowego dla ważnych działów przemysłu województwa – przetwórstwa spożywczego, przemysłu drzewno-papierniczego, cementowo-wapienniczego oraz niektórych branż chemicznych;
- możliwość współpracy podmiotów gospodarczych regionu ze skupionym w Bydgoszczy i Toruniu zapleczem naukowym w zakresie rozwoju i wdrażania nowych technologii;
- dobry stan rozwoju instytucji otoczenia biznesu w Bydgoszczy i w Toruniu;
- korzystne uwarunkowania pośrednio wpływające na sytuację gospodarczą województwa, takie jak gęsta sieć miast, korzystny wewnętrzny układ komunikacyjny i dobra dostępność głównych ośrodków regionalnych w kraju, duży wewnętrzny rynek zbytu, duże zasoby siły roboczej;
- dogodne warunki rozwoju różnych form turystyki aktywnej, zwłaszcza przy wykorzystaniu walorów Borów Tucholskich, Pojezierza Brodnickiego, Gostyńskiego, Zbiorników Koronowskiego i Włocławskiego oraz rzek: Wisły, Brdy, Drwęcy, Wdy, Osy;
- rozwój turystyki krajoznawczej na bazie zasobów Torunia, walorów kulturowych większości miast oraz zespołów i obiektów zabytkowych rangi ponadlokalnej, a także Szlaku Piastowskiego i Kopernikowskiego;
- rozwój turystyki biznesowej, kongresowej, imprezowej;
- rosnące zainteresowanie rozwojem agroturystyki, postrzeganej jako czynnik aktywizujący gospodarkę na terenach wiejskich;

- struktura agrarna, w której dominuje własność prywatna, obejmująca 67% użytków rolnych;
- zaawansowanie przekształceń własnościowych – procesem prywatyzacji objęto 17,6% ogólnej powierzchni użytków rolnych. Są to przede wszystkim grunty byłych PGR-ów, z których trwale rozdysponowano 20,5%, w tym sprzedano około 14%. Pozostałe grunty stanowią potencjalny zasób, umożliwiającą dalszą poprawę struktury obszarowej gospodarstw;
- wysoki poziom produkcji rolnej, który stanowi potencjalną bazę dla rozwoju wielobranżowego przetwórstwa rolno-spożywczego;
- korzystne warunki dla wielokierunkowego rozwoju rolnictwa.

Wśród najistotniejszych **zagrożeń** należy wymienić:

- bardzo duże zróżnicowanie stopnia rozwoju powiatów w województwie;
- słaby rozwój przedsiębiorczości oraz niezadawalający rozwój infrastruktury otoczenia biznesu w ośrodkach powiatowych;
- koncentrację zatrudnienia w dużych firmach przy niskim potencjale rozwojowym firm małych;
- wysoki stopień bezrobocia (stopa bezrobocia w kilku powiatach przekracza 20%) jako jedną z przyczyn niskiej jakości życia mieszkańców;
- niski poziom wykształcenia oraz niewystarczające lub niewłaściwe kwalifikacje zawodowe, ograniczające możliwości restrukturyzacji rynku pracy i likwidacji bezrobocia;
- niewystarczające wyposażenie niektórych powiatów w infrastrukturę społeczną;
- wchodzenie na rynek pracy wyżu demograficznego, który w przypadku niezagospodarowania może stać się źródłem istotnych zagrożeń rozwoju. W najbliższej dekadzie wiek dojrzałości społecznej (biologicznej) i produkcyjnej osiągnie ponad 100 tys. mieszkańców regionu;
- wysoki stopień zanieczyszczenia wód, w szczególności dużych rzek i jezior, ograniczający ich wykorzystanie i zagospodarowanie;
- brak w pełni uregulowanej gospodarki ściekowej, zwłaszcza na terenach wiejskich;
- brak wystarczającej ochrony zlewni Brdy i Drwęcy, zaspokajających zapotrzebowanie w wodę pitną Bydgoszczy, Torunia i Inowrocławia;
- nadmierne zanieczyszczenie powietrza atmosferycznego, w szczególności w rejonie największych ośrodków miejskich;
- niewystarczającą promocję walorów turystycznych;
- brak ostatecznych decyzji dotyczących terminów i harmonogramów realizacji autostrady A-1 i dróg ekspresowych;
- brak drogi nr 52 w wyodrębnionym programie budowy dróg ekspresowych;
- brak obwodnic miast i wsi w ciągu dróg krajowych, obciążonych intensywnym ruchem międzynarodowym i międzyregionalnym;
- niedostateczną liczbę przepraw mostowych przez Wisłę, powodującą nadmierne wydłużenie czasu wielu relacji ruchu;

- brak kwalifikowanych połączeń kolejowych (Intercity, Eurocity itp.);
- niedostateczny stan rozwoju społeczno-technicznej infrastruktury obszarów wiejskich;
- deficyt wody dla potrzeb rolnictwa, szczególnie odczuwalny w południowo-zachodniej oraz częściowo środkowej i północnej części województwa.

Analiza głównych szans i zagrożeń oraz ich społeczna konsultacja doprowadziła do sformułowania i uszeregowania celów rozwoju województwa.

Jako cel nadrzędny przyjęto poprawę konkurencyjności regionu i podniesienie poziomu życia mieszkańców przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju.

Celami operacyjnymi rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego są:

1. podniesienie poziomu wykształcenia mieszkańców;
2. stworzenie szans dla równomiernego rozwoju powiatów;
3. rozwój infrastruktury komunikacyjnej i telekomunikacyjnej;
4. rozwój funkcji metropolitalnych ośrodków stołecznych województwa;
5. wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich i małych miast;
6. restrukturyzacja rynku pracy i ograniczenie bezrobocia;
7. rozwój infrastruktury otoczenia biznesu i wspomaganie postępu technologicznego w celu aktywizacji małych i średnich przedsiębiorstw;
8. wykorzystanie walorów przyrodniczych i kulturowych na potrzeby turystyki;
9. rozwój miast: Włocławka, Grudziądz i Inowrocławia;
10. gospodarcze wykorzystanie Wisły, kaskady dolnej Wisły oraz właściwe kształtowanie gospodarki wodnej;
11. rozwój infrastruktury technicznej;
12. kształtowanie i ochrona struktur przyrodniczych na obszarze województwa;
13. zapewnienie bezpieczeństwa publicznego w regionie;
14. rozwój współpracy międzynarodowej.

Cele operacyjne, po długich konsultacjach społecznych ustawione w układzie hierarchicznym, wskazują na priorytety działań podejmowanych przez wszystkie podmioty życia społecznego i gospodarczego. Przyjęty cel nadrzędny i cele operacyjne pozwalają na zarysowanie **wizji przyszłości województwa**.

Przyjęte cele stawiają przed władzą i społeczeństwem poważne zadania, które wymagać będą intensywnych działań. Dla podniesienia konkurencyjności województwa niezbędne jest stworzenie mechanizmu złożonego z przedsiębiorczych i aktywnych podmiotów, dobrze zagospodarowanej, otwartej na innowacyjność przestrzeni gospodarczej i społecznej oraz spajającej całość sieci informatycznej i komunikacyjnej, która poszerzy układy kooperacyjne i rynki zbytu.

Podniesienie poziomu życia mieszkańców wymaga nowej, wysokiej jakości usług, zapewnianych przez rozwój całej sieci osadniczej od miast stołecznych, średnich i małych – do wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich włącznie. Niezbędne jest również stworzenie szans dla równomiernego rozwoju powiatów, zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz wykorzystanie walorów

środowiska przyrodniczego i kulturowego przy podejmowaniu nowych rodzajów aktywności gospodarczej, co powinno doprowadzić do znaczącego ograniczenia bezrobocia.

Zachowanie zasad zrównoważonego rozwoju – w myśl konwencji międzynarodowej Agenda 21 oraz zapisu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – oznacza prowadzenie wszelkiej działalności na terenie województwa zgodnie z wymaganiami środowiska przyrodniczego oraz korzystanie z zasobów w wielkości możliwej do odnowienia, tak aby zachować środowisko przyrodnicze dla przyszłych pokoleń. Dla województwa oznacza to konieczność ochrony poszczególnych elementów środowiska przyrodniczego, tj. powietrza, wody, gleby i szaty roślinnej oraz ukształtowanie wielkoprzestrzennego systemu ochrony przyrody i krajobrazu.

Realizacja nadrzędnego celu strategicznego i celów operacyjnych w zakresie, jaki jest realny do osiągnięcia w 2010 roku, powinna spowodować zasadnicze podniesienie **konkurencyjności** województwa zarówno w stosunku do regionów sąsiednich, innych województw w kraju, jak i w układach międzynarodowych.

1. Do 2010 roku wzrośnie wykształcenie społeczeństwa przez:

- zwiększenie dostępności szkół średnich i wyższych;
- podniesienie jakości kadry nauczycielskiej, modernizację obiektów i właściwe wyposażenie szkół podstawowych, pozwalające na osiągnięcie jednokowych standardów dla miast i wsi i umożliwiające całej młodzieży województwa uzyskanie wykształcenia podstawowego w dobrych warunkach;
- zapewnienie, zgodnie z zapisem konstytucyjnym, wykształcenia średniego dla całej młodzieży;
- zwiększenie liczby osób z wyższym wykształceniem w stosunku do średniej krajowej, co spowoduje podniesienie przedsiębiorczości i podatności na innowacyjność oraz zwiększenie aktywności indywidualnej i zbiorowej.

2. W zasadniczy sposób zwiększy się dostępność komunikacyjna województwa. Zaawansowana zostanie budowa autostrady A-1 oraz czterech dróg ekspresowych (tworzących równoległy do autostrady A-2 korytarz na kierunku wschód – zachód oraz pozwalających na sprawne powiązanie stolic województwa ze stolicami sąsiednich województw, tj. Warszawą, Poznaniem, Gdańskiem i Olsztynem. Zmodernizowane zostaną drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne, co podniesie komfort jazdy i poprawi stan bezpieczeństwa na drogach. Włocławek, Toruń i Bydgoszcz, a w perspektywie Grudziądz, powinny uzyskać połączenie Intercity z Warszawą, poprawiające ich dostępność komunikacyjną. Zwiększą się również możliwości dopływu kapitału krajowego i zagranicznego oraz poprawi się atrakcyjność inwestycyjna województwa. Zmodernizowane trzy linie kolejowe mają zapewnić osiągnięcie prędkości 120–160 km/h. Zmodernizowane regionalne lotnisko w Bydgoszczy powinno umożliwić wprowadzenie ruchu międzynarodowego, a lotniska w Toruniu, Włocławku i Grudziądzu powinny służyć małemu biznesowi, lotnictwu sanitarnemu i rozwojowi sportów lotniczych.

3. Ważnym czynnikiem podnoszącym konkurencyjność województwa stanie się rozwój Bydgoszczy i Torunia poprzez wzmocnienie do 2010 roku komplementarności ich funkcji oraz integrację komunikacyjną. Dla osiągnięcia tych celów niezbędna będzie realizacja drogi szybkiego ruchu między Bydgoszczą i Toruniem oraz uruchomienie kolei miejskiej, łączącej Bydgoszcz, Toruń i Włocławek. W Bydgoszczy zostanie wzmocniona:

- funkcja naukowa przez powołanie uniwersytetu oraz tworzenie nowych ośrodków naukowo-badawczych;
- funkcja gospodarcza przez restrukturyzację i wprowadzanie nowych technologii w istniejących zakładach, rozwój instytucji otoczenia biznesu oraz utworzenie centrum wystawienniczo-targowego;
- funkcja kulturalna przez wzmocnienie istniejących i organizację nowych imprez kulturowych.

W Toruniu, ze względu na jego dziedzictwo kulturowe, rozbudowana zostanie baza hotelowa, nastąpi dalszy rozwój imprez kulturowych o znaczeniu krajowym i międzynarodowym oraz powołane będzie centrum organizacji, promocji i badań turystyki. Zrestrukturyzowane zostaną zakłady przemysłowe oraz nastąpi rozwój infrastruktury biznesu.

Pomiędzy Bydgoszczą a Toruniem otwierają się szanse na rozwój inwestycji o charakterze rezydencjonalnym. W ramach regionalnej polityki przestrzennej samorząd województwa będzie tworzył sprzyjające temu warunki.

Istniejący w Bydgoszczy i Toruniu potencjał naukowo-badawczy daje możliwość powstania technopolu, tj. ośrodków naukowo-badawczych o wysokich technologiach. Podstawą utworzenia takich ośrodków będą lokalne inicjatywy, które znajdą wsparcie samorządu województwa.

Rozwój Bydgoszczy i Torunia powinien pozwolić na zajęcie przez te miasta w 2010 roku 6.–7. miejsca wśród krajowych ośrodków regionalnych, co wpisywałoby je tym samym w sieć ośrodków o znaczeniu europejskim.

4. Poszerzone i wzmocnione zostaną funkcje Włocławka, Grudziądza i Inowrocławia, tak aby gwarantowały one obsługę ludności województwa na odpowiednio wysokim poziomie. Miasta te powinny uzyskać status silnych ośrodków ponadregionalnych przez rozwój wyższych uczelni, instytucji otoczenia biznesu, specjalistycznej służby zdrowia, optymalizację kierunków produkcji w istniejących i nowych zakładach produkcyjnych oraz wzrost przedsiębiorczości społeczności lokalnej.

5. Aktywizacja obszarów wiejskich, prowadząca do wielofunkcyjnego rozwoju wsi i rolnictwa, wiązać się będzie z zasadniczym wzmocnieniem miast powiatowych oraz pozostałych miast, będących już obecnie wielofunkcyjnymi centrami rozwoju gospodarczego. W miastach powiatowych zostaną utworzone inkubatory przedsiębiorczości, ułatwiające podejmowanie indywidualnej działalności gospodarczej.

Inkubatory przedsiębiorczości będą wspólnym przedsięwzięciem samorządów gmin i powiatów, samorządu wojewódzkiego oraz urzędów pracy.

Działalność inkubatorów przyczyni się przede wszystkim do:

- zwiększenia liczby firm na obszarach wiejskich i w małych miasteczkach;
- poprawy warunków działalności istniejących firm;
- konsolidacji lokalnych środowisk przedsiębiorców, a w szerszym wymiarze do integracji społeczności lokalnych (budowy społeczeństwa obywatelskiego);
- pośrednio także do zwiększenia zatrudnienia, a tym samym poprawy sytuacji materialnej gospodarstw domowych.

W ośrodkach powiatowych przygotowane zostaną tereny – wyposażone w infrastrukturę techniczną, łatwo dostępne dla inwestorów krajowych i zagranicznych – które pozwolą na lokalizację małych i średnich zakładów produkcyjnych. Będą one ukierunkowane przede wszystkim na przetwórstwo miejscowych produktów rolnych i zaspokojenie potrzeb lokalnych oraz rozwój działalności usługowej i rynkowej rolnictwa, zwłaszcza w zakresie giełdy towarowej, przechowalnictwa i hurtowni produktów rolnych.

Uruchomione zostaną procesy integracyjne na wsi, zmierzające do utworzenia grup producenckich oraz wyspecjalizowanych w produkcji spółdzielni wiejskich. Utworzony będzie system informacji rynkowej, umożliwiający bezpośredni kontakt między producentami a instytucjami zajmującymi się zbytem produktów rolnych.

Podwyższony zostanie poziom wykształcenia mieszkańców wsi przez:

- restrukturyzację kierunków nauczania w szkołach średnich, dostosowując je do zapotrzebowania na rynku pracy;
- rozwój kształcenia ustawicznego w postaci centrów tego kształcenia przy wykorzystaniu bazy szkół zlokalizowanych na obszarach wiejskich;
- rozwój szkolnictwa policealnego i wyższego w tych ośrodkach, które stworzą ku temu warunki;
- zwiększenie udziału młodzieży wiejskiej i z małych miast (wyrównanie szans) w uczelniach wyższych województwa.

6. We wzmocnienie poziomu życia zarówno w miastach stołecznych, miastach średnich, znaczącej części miast powiatowych, jak i wsi duże znaczenie będzie mieć:

- rozwój turystyki i agroturystyki, oferującej nowoczesną bazę noclegową, wysoki standard usług oraz zorganizowany sposób informacji i promocji walorów turystycznych województwa;
- gospodarcze, w tym turystyczne, wykorzystanie doliny rzeki Wisły oraz stopni wodnych na Wiśle, tj. istniejącego we Włocławku i projektowanego w Nieszawie.

7. Rozwój gospodarczy województwa spowodować powinien do 2010 roku:

- obniżenie poziomu stopy bezrobocia do średniej krajowej;
- ograniczenie o 20% bezrobocia długotrwałego, tj. zmniejszenie udziału długotrwanie bezrobotnych w stosunku do ogólnej liczby osób pozostających bez pracy;
- zmniejszenie bezrobocia jawnego i ukrytego na wsi.

8. Istotnymi czynnikami wspierającymi rozwój regionu będą:

- rozbudowa gazociągów magistralnych w zachodniej i środkowej części województwa oraz budowa gazociągu magistralnego z kierunku Sierpca, umożliwiającego gazyfikację zaniedbanych pod tym względem wschodnich terenów województwa;
- stworzenie systemu energetycznego o mocy 400 kW oraz rozbudowa sieci średniego i niskiego napięcia w jednostkach administracyjnych, w których występują takie potrzeby.

Poprawie życia mieszkańców sprzyjać będą działania w zakresie gospodarki wodnej i ochrony środowiska.

W gospodarce wodnej zamierza się uzyskać:

- poprawę jakości wód płynących i wód jezior;
- ograniczenie powierzchni terenów podtapianych i zalewanych w wyniku powodzi.

W ochronie środowiska i polityce ekologicznej podejmowane działania zmierzać będą do:

- zrównoważonego rozwoju obszarów o dużej skali zagrożeń ekologicznych;
- zahamowania degradacji krajobrazu naturalnego oraz krajobrazu rolniczego;
- zwiększenia lesistości i zadrzewień w województwie, w tym zwłaszcza na Kujawach, co umożliwi zrównoważony z warunkami środowiska rozwój rolnictwa oraz zmniejszy zagrożenie zanieczyszczeniami obszarowymi;
- spełnienia norm w zakresie czystości powietrza atmosferycznego;
- zmniejszenia powierzchni zagrożonych erozją gleb;
- uporządkowania gospodarki odpadami;
- szerszego wykorzystania wód leczniczych dla rozwoju lecznictwa uzdrowiskowego.

Za priorytetowe zadanie w tym zakresie uznaje się wykształcenie wielko-przestrzennego systemu ochrony przyrody i krajobrazu, który poprawi funkcjonowanie środowiska przyrodniczego oraz stworzy korzystne warunki dla dalszego rozwoju rolnictwa oraz turystyki i wypoczynku. Prowadzenie rozległej edukacji ekologicznej oraz monitoringu zmian środowiska będzie wspierać kształtowanie i ochronę struktur przyrodniczych na obszarze województwa.

Zarysowana ogólna wizja rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego, rozwinięta w ujęciu problemowym podstawowych sfer życia, jest bardzo trudna do realizacji. Będzie wymagała nie tylko olbrzymich nakładów inwestycyjnych, ale przede wszystkim: wielkiej aktywności społecznej, wykształcenia struktur społeczeństwa obywatelskiego, zaangażowanego udziału instytucji pozarządowych i codziennej trudnej pracy samorządów terytorialnych na poziomie wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Osiągnięcie efektów kumulatywnych wymaga ze strony samorządu województwa stałych działań koordynacyjnych, analizowania krajowych i unijnych kierunków oraz celów rozwoju regionalnego. Wymaga także opracowania dokumentacji pozwalającej na uzyskanie środków pomocowych z Unii Europejskiej oraz zapewnienia dla każdego poważnego zadania środków finansowych pochodzących z różnych źródeł.

Tab. 1. Podstawowe informacje o województwie w układzie powiatowym

Powiaty	Powierzchnia w km ²		Liczba mieszkańców	Gęstość zaludnienia* os./km ²	Liczba gmin	Liczba miejscowości wiejskich	Liczba miast
	ogółem	% lasów					
Województwo	17 969,9	22,3	1 200 466	166,8	144	3 568	52
Powiaty grodzkie:							
Bydgoszcz	174,5	21,2	386 855	2987	-	-	1
Grudziądz	58,7	19	102 434	2350	-	-	1
Toruń	115,8	23,8	206 158	2637	-	-	1
Włocławek	84,8	24,6	123 373	2035	-	-	1
Powiaty ziemskie:							
aleksandrowski	475,6	7,7	56 764	139	9	150	3
brodnicki	1 038,8	20,4	75 513	101	10	222	3
bydgoski	1 394,8	41	84 693	115	8	215	2
chełmiński	527,6	6,4	53 268	120	7	95	1
gołubsko-dobrzyński	613	18,6	45 502	98	6	161	2
grudziądzki	728,4	13,1	39 207	68	6	124	2
inowrocławski	1 224,9	10,2	169 951	169	9	257	5
lipnowski	1 015,6	20,7	68 793	97	9	222	3
mogileński	675,9	16	47 435	88	4	157	2
nakielski	1 120,5	22,4	84 866	119	5	192	4

radziejowski	607	4,2	44 264	80	7	192	2
rypiński	587,1	18,4	45 711	113	6	125	1
sepoliński	790,9	23,2	41 848	77	4	117	3
świecki	1 472,7	35,5	99 748	119	11	251	2
toruński	1 229,7	27,6	81 554	101	9	205	1
tucholski	1075,4	48,1	47 817	98	6	189	1
wąbrzeski	501,3	6,8	35 913	85	5	81	1
włocławski	1 472,3	18	87 409	79	13	437	6
żniński	984,6	15,9	71 390	94	6	176	4

* obliczana dla obszarów bez lasów, łąk i pastwisk

Źródło: *Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego. Diagnoza perspektywna, 1999, Toruń.*

Niezbędne jest również podniesienie współpracy międzynarodowej na wyższy poziom, tak aby województwo kujawsko-pomorskie na stałe wpisało się w obraz kulturalny i gospodarczy jednoczącej się Europy.

Praca nad strategią rozwoju województwa przebiega zgodnie z przyjętym harmonogramem. Przygotowane wojewódzkie programy rozwoju są przedmiotem konsultacji z samorządami powiatowymi i gminnymi. Efektem konsultacji będzie uszczegółowienie zamierzeń zawartych w programach i określenie priorytetowych zadań. Konkretyzacja programów pozwoli na szacunkowe określenie nakładów finansowych i zakresu spodziewanych środków pomocowych krajowych i zagranicznych.

Literatura

Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego – założenia wstępne, 1999, Toruń: Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, marzec.

Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego. Bilans otwarcia, 1999, Toruń: Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, marzec.

Raport wstępny o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa kujawsko-pomorskiego, 1999, Bydgoszcz: Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki, marzec.

Ankieta do samorządów województwa kujawsko-pomorskiego. Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego, 1999, czerwiec.

Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego. Diagnoza prospektywna (wersja robocza), 1999, sierpień:

- sfera społeczna, opracowana pod kierunkiem mgr inż. E. Przyjemskiej-Kociołek i mgr. A. Stańczyka,
- sfera ekologiczna – opracowana pod kierunkiem mgr. A. Pawskiego,
- sfera gospodarcza (rolnictwo) – opracowana pod kierunkiem inż. I. Cichockiej,
- sfera gospodarcza (przedsiębiorczość i turystyka), opracowana pod kierunkiem mgr. A. Stańczyka i mgr inż. J. Luterek-Cholewskiej,
- infrastruktura techniczna – opracowana pod kierunkiem mgr inż. E. Wójst-Gorączniak.

Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego. Diagnoza prospektywna, 1999, Toruń: Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, październik.

Wizja rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do 2010 roku (wersja robocza), 1999, Toruń: Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, grudzień.

Wysocka E., Koziński J., 1984, „Zarys scenariuszowy rozwoju osadnictwa w Polsce”, *Człowiek i Środowisko*, nr 1.

Wysocka E., 1985, *Strategia rozwoju województwa zamojskiego*, Warszawa: IGPIK.

Koziński J., Mołoniewicz J., Wysocka E., 1990, *Przestanki strategii rozwoju miast i obszarów funkcjonalnych*, Warszawa: IGPIK.

- Wysocka E., Koziński J., 1982, *Strategia rozwoju gminy*, Warszawa: FRDL.
- Wysocka E., 1992, *Strategia rozwoju miasta Radomia*, Warszawa: IGPIK.
- Wysocka E., 1993, *Strategia rozwoju miasta Legnicy*, Warszawa: IGPIK.
- Wysocka E., Koziński J., 1993, „Regionalizacja Polski – przestrzenne aspekty strategii rozwoju”, *Samorząd Terytorialny*, nr 6.
- Wysocka E., 1995: „Planowanie strategiczne wielkich miast”, *Biuletyn KPZK PAN*, zeszyt 169.
- Wysocka E. i in., 1996, *Strategia rozwoju województwa kieleckiego*, Warszawa: IGPIK.
- Wysocka E. i in., 1997, *Strategia rozwoju miasta Tomaszowa Mazowieckiego*, Warszawa: IGPIK.
- Wysocka E., Koziński J., 1999, *Przesłanki regionalizacji. Zarys strategii rozwoju i polityki przestrzennej*, Warszawa: IGPIK.
- Wysocka E., Koziński J., 1998, *Strategie rozwoju województw i gmin – teoria i praktyka*, Warszawa–Zielona Góra: ZCO.