

Katarzyna Miszczak

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

DYLEMATY I ZAGROŻENIA WE WSPÓŁCZESNYM ROZWOJU REGIONALNYM

Osiągnięcie harmonijnego i kompleksowego rozwoju, uwzględniającego zasady zintegrowanego ładu społeczno-ekonomicznego i przestrzenno-ekologicznego, jest zadaniem, którego realizacja wiedzie przez napięcia, sprzeczności i konflikty. Analiza otaczającej rzeczywistości ujawnia bowiem cały zestaw różnic w poziomie rozwoju gospodarczego, w stopniu zagospodarowania przestrzennego czy w stanie ochrony środowiska na poszczególnych terenach [Secomski 1987, s. 144].

Powstanie „nowej gospodarki”, opartej na wiedzy, innowacjach i postępie technologicznym, stawia nowe wyzwania przed uczestnikami gry rynkowej. Zmienia się bowiem znaczenie przestrzeni w systemie społeczno-gospodarczym, co rodzi potrzebę rewizji czy modernizacji wielu dotychczasowych podejść badawczych, pojęć i modeli (zob. szerzej [Stryjakiewicz 2002, s. 9-16]). Poważne dylematy dotyczą nowych czynników lokalizacji działalności gospodarczej i przestrzennej dyfuzji innowacji. Odległość fizyczna jako bariera współdziałania w przestrzeni traci na znaczeniu [Hirst, Thompson 1996], gdyż kierunki rozwoju, wynikające z globalizacji gospodarki, powodują, że rola zasobów, które lokalizacyjnie wiązały dziedziny wytwórczości i decydowały o rozwoju gospodarczym, zaczyna maleć (zob. szerzej [Dembowski 1989]). O rozwoju decydują całe pakiety zasobów zarówno po stronie popytu, jak i po stronie podaży. W obecnych warunkach gospodarowania dopiero wysoce złożona konfiguracja i odpowiednia sekwencja czasowa zaangażowanych zasobów materialnych i niematerialnych mogą spowodować, iż podmiot uzyskuje trwałą przewagę konkurencyjną.

Współczesny rozwój regionalny charakteryzuje się występowaniem zarówno regionów, których oferta jest złożona z prostej kombinacji zasobów, jak i regionów, których synergia regionalna wynika ze złożonej kombinacji zasobów materialnych ściśle powiązanych z wysokiej jakości zasobami intelektualnymi i wysokiej jakości elementami środowiska antropogenicznego. W regionach o „prostych zasobach” łatwiej jest pro-

wadzić politykę regionalną polegającą na kontrolowaniu i wspieraniu poszczególnych zasobów. W regionach o „złożonych zasobach” rozwój odbywa się pod skoordynowaną kontrolą władzy zarówno regionalnej, jak i ogólnokrajowej.

Dodatkowo problemy rozwoju rozpatrywane są w trzech, specyficznych i odmiennych pod względem formy działania kategoriach strategicznych [Wysocka, Koziński 2000, s. 63]:

- ograniczenia i bariery,
- sytuacje konfliktowe,
- wykorzystanie możliwości dalszego rozwoju.

Identyfikacja ograniczeń i barier kieruje uwagę na czynniki decydujące o trwałości i ciągłości struktur przestrzennych. Ich zasadniczym celem jest utrzymanie stanu posiadania i stabilizacja polityki rozwoju regionalnego. Natomiast sytuacje konfliktowe odnoszą się do terażniejszości, decydując o sprawności i efektywności postępowania, głównie w zakresie funkcjonowania systemów i usuwania ekstremalnych zjawisk społecznych. Otwarcie na przyszłość wyznacza długookresowe kierunki działań poprzez pobudzanie i harmonizację rozwoju, mając na względzie pozostawienie pola do swobodnych działań przyszłym pokoleniom.

Problemy rozwoju w swym nasileniu i wadze są ściśle związane także z miejscem i czasem występowania. Ostrość problemów na poziomie lokalnym jest często znacznie większa niż problemów o charakterze regionalnym czy ogólnokrajowym. Dotyczy to również czasu, gdyż potrzeby doraźne (przy braku środków) zazwyczaj wypierają potrzeby długookresowe.

Ocena predyspozycji danego regionu do rozwoju jest dokonywana na podstawie waloryzacji stanu istniejącego w kategoriach zagrożeń i szans. Do zagrożeń w kategoriach ogólnych zaliczyć należy [Wysocka, Koziński 2000, s. 67]:

- ograniczenia uniemożliwiające pożądane zmiany, wynikające ze złej sprawności funkcjonowania układów przestrzennych bądź infrastruktury technicznej oraz trudności w wykorzystaniu możliwości tkwiących w rezerwach materialnych i intelektualnych,
- czynniki hamujące tempo przeobrażeń, oddziałujące na całą jednostkę lub na jej istotne elementy,
- zniekształcenia powodujące zakłócenia w prawidłowym funkcjonowaniu jednostek terytorialnych i w ich harmonijnym rozwoju.

Teoria i praktyka rozwoju regionalnego w ramach Unii Europejskiej, uwzględniająca zasady gospodarki opartej na wiedzy, kształtuje się w dobie postępującej globalizacji również w klimacie wielkich sporów pragmatycznych, których celem jest próba znalezienia rozwiązania czterech dylematów [*Gospodarka oparta...* 2001, s. 237]:

- 1) Europa zglobalizowana a Europa uspołeczniona,
- 2) Europa zintegrowana a Europa sfragmentaryzowana,
- 3) Europa sfederalizowana a Europa międzyrządowa,
- 4) Europa zregionalizowana a Europa zuniformizowana.

Należy podkreślić, iż bezcelowa byłaby próba sporządzania spisu wszystkich niezliczonych dylematów polityki rozwoju regionalnego oraz podawania wskazówek, jak powinny być rozwiązywane. Niemniej jednak wymieniono i krótko scharakteryzowano kilka dylematów napotykanych w praktyce gospodarowania przestrzenią, które według autorki, zasługują na szczególną uwagę. Oto dwa z nich:

- centralizacja – decentralizacja,
- koncentracja – rozproszenie.

Przedmiotem centralizacji może być jedna rzecz lub funkcja, np. centralizacja uprawnień do zatwierdzania projektów domów wczasowych w urzędzie wojewódzkim. Decentralizacja zaś polegać będzie wówczas na przekazaniu tych uprawnień np. organom wykonawczym w samorządowych gminach. Natomiast zjawisko koncentracji może występować tylko wtedy, kiedy jego przedmiotem są co najmniej dwie różnorodne rzeczy, funkcje itd., chociażby koncentracja w rękach wójta gminy wspomnianych uprawnień, ale także decyzji o przydziale materiałów budowlanych i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów sanitarnych.

Kolejnym klasycznym dylematem rozwoju regionalnego jest rozwój spolaryzowany czy równomierny. Należy podkreślić, że obecnie ciągle jeszcze występują – mimo wielu działań podejmowanych przez decydentów na obszarze kontynentu europejskiego, a także na innych kontynentach – znaczne różnicowania. Nie można nie zauważyć pozostałości dawnego systemu w krajach postsocjalistycznych, których forma i stopień zaawansowania procesów transformacji są bardzo różnicowane. Mechanizmy rynkowe są tam jeszcze często ułomne, a funkcjonowanie rynku dalekie – zwłaszcza w niektórych krajach (głównie powstałych po rozpadzie ZSRR) – od normalności.

Ogólnoeuropejskie problemy rozwoju regionalnego znalazły częściowe odzwierciedlenie w pewnych opracowaniach powstałych w ostatnich latach. Na uwagę zasługuje zwłaszcza studium, wykonane wspólnie przez Akademię für Raumforschung und Landesplanung w Hanowerze i francuski DATAR, pt. *Perspektywy polityki rozwoju regionalnego w Europie* [Problemy rozwoju... 1994, s. 11] z 1992 r. Autorzy publikacji wskazują na głębokie przeobrażenia Europy i – co się z tym wiąże – konieczność respektowania znaczenia wymiaru przestrzeni, wartości środowiska, wagi problemów narodowościowych i regionalnych.

Różnicowania regionalne, jakkolwiek niezbędne, gdyż warunkują efektywność i rozwój działalności społeczno-gospodarczej, pogłębiają się i stają się nadmierne wskutek niestabilności systemów regionalnych i zachodzących procesów kumulacyjnych. Należy jednak podkreślić, iż stabilny system regionalny to taki, który podobnie jak niestabilny znajduje się w stanie nierównowagi, tyle że po pewnym czasie powraca do stanu równowagi, co nie udaje się systemowi określanemu jako niestabilny. Zgodnie z założeniami koncepcji G. Myrdala, opartej na idei sprzężeń i procesów kumulacyjnych, gra sił rynkowych prowadzi zwykle do wzrostu, a nie spadku nierówności między regionami. Wzrost gospodarczy jest procesem, któremu towarzyszą długie okresy pogłębiających się kontrastów regionalnych, ale warto również zauważyć, że tendencja ta może zostać

odwrócona. Tak więc zróżnicowanie w przestrzeni, wynikające z przechodzenia gospodarki do nowej fazy rozwoju, tj. do gospodarki opartej na wiedzy, jest zjawiskiem naturalnym, ale nie może być jednak nieograniczone. Warunki działania w tej nowej fazie narzucają gospodarce podwyższone wymagania dotyczące konkurencyjności. Wymaganiom tym mogą sprostać tylko regiony zdolne do wprowadzania innowacji. Zdolność taką tworzą obecnie społeczeństwa informacyjne. Dorównywanie im staje się coraz trudniejszym zadaniem, co niestety powoduje odstawanie regionów słabszych, a w konsekwencji pogłębianie się różnic międzyregionalnych. Stąd w ramach skutecznej i efektywnej polityki regionalnej powinny zostać podjęte takie działania, które uniemożliwią ciągle i nieprzerwane zwiększanie się regionalnych nierówności. Działania te dodatkowo powinny dać odpowiedź na wciąż zadawane pytania: kiedy rosnące różnice pełnią jeszcze funkcję mechanizmu stymulującego, kiedy zaś mogą stać się czynnikiem hamującym postęp i wywołującym efekty destrukcyjne? Należy zauważyć, że osiągnięcie rozwoju zrównoważonego jest od dłuższego czasu jednym z najważniejszych celów stawianych przed polityką rozwoju regionalnego [Gorzelał, Jałowiecki 1995, s. 21-34]. Jednak filozofia równoważenia rozwoju spotyka się, podobnie jak w przypadku przedstawionych dylematów, z polemiką w środowisku regionalistów. Zdaniem jednych w obecnych warunkach czynności zmierzające do uzyskania i utrzymania rozwoju zrównoważonego na terenie całego kraju czy jeszcze większej jednostki terytorialnej, co jest zgodne z celami polityki społecznej, mogą mieć hamujący wpływ na takie zjawiska, jak przedsiębiorczość i innowacyjność, które w fazie kształtowania się wymagają dużego pola wolności i jak najmniej ograniczeń. Z kolei inni poprzez takie działania widzą szansę zmniejszania dysproporcji międzyregionalnych, co według nich stanowi priorytet w stosunku do niedostatecznego poziomu nowoczesności i związanej z nią konkurencyjności danej gospodarki [Mync 1997, s. 99]. Jednakże z doświadczeń krajów wysoko rozwiniętych wynika, że aktywizować i rekonstruować gospodarkę danego regionu można dziś jedynie poprzez rozwój dziedzin nowoczesnych [Miller, Côté 1987; Karpiński 1990, s. 2-3]. Idea postępowania sprowadza się tu do:

- stworzenia kapitału innowacyjnego w regionie,
- zapewnienia infrastruktury sprzyjającej powstawaniu gałęzi przemysłu wysokiej techniki (lub wskazania jak tę infrastrukturę stworzyć),
- sformułowania określonego programu przebudowy gospodarki regionu, ujętego w konkretnych dokumentach władz i zawierającego (na tle diagnozy możliwości i szans regionu) strategię jego rozwoju.

Działania te wymagają tworzenia kompleksowych, regionalnych programów rządowo-samorządowych, które nie mogą wszakże ograniczać się do sformułowania wizji stanu „docelowego” gospodarki regionu. Powinny operować mezoprzestrzennymi ujęciami subregionalnych obszarów funkcjonalnych oraz sekwencjami czasowymi pokazującymi drogę dojścia do etapowych stanów gospodarki w przyszłości. Konkretnie i wiarygodne programy mogą nie tylko stanowić podstawę do działań rządowych i samorządowych w ich sprawach decyzyjnych, ale również pełnić funkcję inspiracyjną i in-

formacyjną wobec wielu niezależnych podmiotów gospodarczych, dając im wiedzę o zamierzeniach władz i programowanej pomocy i współpracy.

Programy te nie tylko stanowią podstawę tworzenia strategii rozwojowych w różnych konfiguracjach terytorialnych, ale także posiadają istotne znaczenie z punktu widzenia procesów integracyjnych w Europie. Jak wiadomo, procesy rozwojowe współczesnej Europy to w znacznej mierze procesy integracyjne w wymiarze regionalnym, charakteryzujące się systematyczną i kompleksową współpracą regionów z różnych krajów, w tym zwłaszcza regionów przygranicznych.

Dodatkowo pewnych problemów w dynamizowaniu rozwoju regionalnego dostarcza konieczność realizowania zasady ekorozwoju, w myśl której wszelkie działania gospodarcze i społeczne muszą być prowadzone w harmonii ze środowiskiem przyrodniczym (w pewnym sensie z założeniem prymatu tego ostatniego) [Wysocka, Kosiński 1995, s. 39]. Jednym z argumentów przeciwko pełnemu stosowaniu tej zasady są wysokie koszty, wynikające zarówno z konieczności dostosowania do zaostrzonych kryteriów ochrony środowiska, jak i z wprowadzenia dość daleko idących ograniczeń działalności gospodarczej. Wymowę tego dylematu wzmacniają także zmieniające się w dłuższym czasie oceny poszczególnych elementów środowiska (np. z powodu wyczerpywania się zasobów naturalnych). Prowadzenie zatem polityki przestrzennej wymaga w tym względzie podjęcia decyzji: odpowiadać na wyzwania teraźniejszości czy przyszłości? Wciąż toczą się dyskusje na temat orientacji czy modelu polityki rozwoju regionalnego, przybierające postać publikacji, wypowiedzi lub aktów prawnych, które zawierają pewne założenia tworzące kanon współczesnego myślenia o rozwoju regionalnym. Składają się nań przekonania, że [Bończak-Kucharczyk 2001, s. 258-259]:

- sterowanie rozwojem regionów nie może się odbywać w sposób całkowicie scentralizowany i że wobec tego podstawowym warunkiem umożliwiającym przyspieszenie tego rozwoju jest decentralizacja zarządzania państwem (reforma samorządowa),
- rozwój poszczególnych regionów wymaga istnienia na poziomie regionalnym samodzielnego podmiotu zdolnego konstruować własną strategię rozwoju i posiadającego odpowiednie kompetencje oraz środki, aby skutecznie prowadzić politykę rozwojową oraz oddziaływać na zjawiska gospodarcze i społeczne występujące w obszarze jego działania,
- granice regionów można ustalać różnie i że regiony mogą mieć rozmaitej wielkości terytoria, choć powinny obejmować obszary tworzące pewne gospodarcze i kulturowe całości, różniące się od obszarów sąsiednich (od innych regionów),
- regiony, jakkolwiek byłyby samodzielne, zawsze stanowią integralną część państwa, a zatem ich samodzielność i kompetencje muszą być odpowiednio ograniczone (np. nie mogą prowadzić samodzielnej polityki zagranicznej itd.), a ich działania powinny być odpowiednio skorelowane z polityką państwa,
- coraz większy wpływ na możliwości rozwoju poszczególnych regionów będzie miał proces integracji Polski z Unią Europejską oraz innymi strukturami międzynarodowymi oraz ze widoczny stanie się wpływ globalizacji na rozwój regionów,

- ponieważ różne części kraju (różne regiony) rozwijają się nierównomiernie, konieczna jest specjalna interwencja państwa, UE itd., zmierzająca do wyrównania tych różnic i umożliwienia regionom bardziej zacofanym nadrobienia opóźnień w rozwoju,
- koncepcja (strategia) rozwoju, z wyjątkiem niektórych elementów pozwalających zachować spójność państwa, nie może być narzucana z zewnątrz, lecz powinna być oparta na lokalnych i regionalnych możliwościach i inspiracjach, jej realizacja zaś powinna bazować na akceptacji i aktywności lokalnych środowisk,
- regiony konkurują ze sobą, a zatem ich koncepcje rozwoju powinny się różnić od siebie (wykorzystywać lokalne odrębności); jeżeli tego swoistego wyścigu do rozwoju nie mają wygrać jedne obszary przeciw drugim, różne regiony powinny w tym samym czasie mieć szansę na rozwój,
- rozwój każdego terytorium, w tym rozwój regionu, powinien być zrównoważony i odbywać się zgodnie z wymogami ochrony środowiska.

Wymienione dylematy, kształtujące pewne postawy, wywierają wpływ na konstruowanie konkretnych rozwiązań, mających na celu stymulowanie rozwoju regionalnego. Podstawowymi przejawami tego procesu, występującymi w dużej skali i przyczyniającymi się do zmiany struktury, dynamiki oraz specyfiki gospodarki danego regionu, są [*Polska 2025... 2000*, s. 23-24]:

- wzrost znaczenia nauki i edukacji,
- szybki rozwój technologii informacyjnych,
- bezpośrednie przekształcanie wiedzy w zasób produkcyjny,
- powstawanie nowych zawodów, w których wzrasta znaczenie umiejętności gromadzenia, przetwarzania i wykorzystania informacji,
- diametralne i całkowite przeobrażenie funkcjonowania wszystkich sektorów życia człowieka.

Zwraca się też uwagę na trzykierunkowy aspekt zjawiska rozwoju gospodarczego: ekonomiczny, społeczny oraz kulturowy [Jaskulska 1995, s. 222]. Jednocześnie coraz częściej wskazuje się, korzystając z wyników badań przeprowadzonych w skali całego świata i z tzw. konkurencyjnej teorii endogenicznego wzrostu, że krajowa produktywność kapitału nie musi wcale maleć, gdyż obecnie nie występuje samoczynny mechanizm wyrównywania rozwoju, a regiony, które lepiej gospodarują swoimi zasobami, rozwijają się szybciej. Wynika to z tego, że obecnie podstawowym elementem procesu inwestowania jest kapitał ludzki (tzw. gospodarka oparta na wiedzy), który z kolei podnosi produktywność kapitału rzeczowego [Czyżewski i in. 2001, s. 6-7].

Reasumując, można powiedzieć, że czynnikami powodującymi wzrost znaczenia rozwoju regionalnego we współczesnym świecie są [Winiarski 1992, s. 11]:

- dynamiczny rozwój społeczno-gospodarczy, będący wynikiem rewolucji naukowo-technicznej, który wywołuje przewartościowanie znaczenia wielu obszarów w gospodarce narodowej i prowadzi do zmiany w terytorialnym podziale pracy, rozmieszczeniu ludności, infrastruktury itd.; w wyniku tych zmian regiony, które do

niedawna uznawane były za przodujące, w szybkim czasie stają się obszarami problemowymi,

- rozwój masowej komunikacji oraz przepływu informacji, wywołujące wzrost upowszechniania wiedzy o różnym poziomie rozwoju (zamożności) poszczególnych krajów czy regionów, który w efekcie prowadzi do działań zmierzających do zmniejszania różnic – dystansu między obszarami słabiej i wysoko rozwiniętymi,
- wzrost zagrożenia środowiska naturalnego zarówno w przestrzeni poszczególnych krajów, jak i w przekrojach międzynarodowych powodujący konieczność podejmowania skoordynowanych działań dążących do jego ograniczenia,
- procesy integracyjne, które występują w wielu miejscach na świecie, powodujące, że problemy rozwoju regionalnego znajdują potrzebę rozwiązywania ich na płaszczyznach międzynarodowych, co prowadzi do internacjonalizacji polityki regionalnej.

W wyniku wspomnianych procesów rozwojowych i ich następstw dla gospodarek poszczególnych krajów ukształtują się w niedalekiej perspektywie bardzo różne modele rozwojowe specyficznych dla danego państwa jednostek terytorialnych. Będą one oczywiście wypadkową wcześniej występujących tendencji w zakresie urbanizacji, rozwoju instytucjonalnego, potencjału intelektualnego i wielu innych czynników. Już teraz wyróżnić można, na podstawie zaobserwowanych tendencji w rozwoju regionalnym, następujące modele, które być może ukształtują się w przyszłości [Zembaczyński 2001, s. 305-306]:

- **model koncentryczny**, z dominującym ośrodkiem metropolitalnym i odbiegającą w zakresie standardu życia mieszkańców przestrzenią peryferyjną, poprzecinaną pasmami rozwojowymi wzdłuż głównych tras komunikacyjnych. Potrzeby rozwojowe metropolii ograniczą możliwości finansowania zmian w całej przestrzeni regionu;
- **model polikoncentryczny**, opierający się na głównym ośrodku regionalnym i dobrze powiązanych z nim kilku ośrodkach o znaczeniu subregionalnym, odpowiednio wyposażonych w ważne dla rozwoju instytucje. Ten typ rozwoju będzie najbliższy idei zrównoważonego rozwoju;
- **model strefowy**, charakterystyczny dla regionów, w których występują jednocześnie obszary silnie uprzemysłowione, rolnicze i turystyczne. W tego typu jednostkach będzie następowało zjawisko specjalizacji ośrodków dominujących w danej strefie. Wzajemne powiązania tych ośrodków z centrum administracyjnym regionu stworzą ważną dla ich rozwoju sieć infrastrukturalną;
- **model wyspowy**, wynikający z bardzo różnych, w stosunku do otaczającej przestrzeni, możliwości rozwojowych ośrodków o wysokiej konkurencyjności. Ich rozwój będzie autonomiczny, oparty na posiadanych zasobach i słabo powiązany ze zmianami w otaczającej przestrzeni.

Regiony muszą umiejętnie wyzwolić swoje wewnętrzne siły rozwoju, a po zbudowaniu – w porozumieniu w jak największym stopniu ze społecznością regionalną – programu rozwoju będą systemowo wspierane w jego realizacji przez rząd. Inicjatywa różnych środowisk, kooperacja programowa na wszystkich poziomach samorządu i stymulacyjne oddziaływanie centrum rządowego powinny łącznie przynieść bardzo dobre efekty.

Służebna rola rządu wobec społeczeństwa – poprzez politykę regionalną – będzie mogła być bardziej racjonalna, niż wcześniej to bywało. Odpowiedzi na postawione pytania napiszą życie i praktyka stosowana w regionach nie tylko konkurujących między sobą, ale przede wszystkim będących podmiotami nowocześnie sterowanego wsparcia z centrum.

Jednym z niebezpieczeństw, mogących podważyć sensowność prac nad polityką regionalną, jest wspomniana już niestabilność, czyli podleganie częstym modyfikacjom, które nie wynikają z konieczności dostosowania się do nowych okoliczności. Niestabilność taka może wynikać z instrumentalnego traktowania polityki regionalnej, z podporządkowania jej celom krótkoterminowym oraz z doprowadzenia do sytuacji, gdy wybór kierunków rozwoju regionu staje się podstawową płaszczyzną polaryzacji sceny politycznej.

Kolejnym niebezpieczeństwem jest uczynienie z polityki regionalnej wyłącznie przedmiotu rywalizacji interesów grupowych. Oczywiście, każde przyjęte rozwiązanie jest z jednymi interesami grupowymi zgodne, z innymi zaś sprzeczne. Właśnie dlatego jest szczególnie istotne, by wypracowywanie dominującej wizji dobra wspólnego nie było jedynie socjotechnicznym zabiegiem w zmaganiach partykularyzmów. Polityka regionalna może przy tym stać się obiektem przetargów grup interesu zarówno branżowych, jak i terytorialnych.

Zagrożeniem jest nie tylko zdominowanie polityki regionalnej przez podmioty zewnętrzne w stosunku do ciał odpowiedzialnych za jej prowadzenie. Niepowodzenia mogą wynikać także z braku odpowiedniego zaangażowania takich podmiotów. Prowadzić to może do cząstkowości polityki regionalnej – sprowadzenia jej do programu inwestycji publicznych.

Nie sposób pominąć również tego, że aspiracje społeczności regionu mogą zostać przekreślone przez sprzeczne z jej oczekiwaniami decyzje władz centralnych oraz brak wsparcia instytucji Unii Europejskiej. Warunkiem dynamicznego rozwoju jest też dopływ zewnętrznego kapitału prywatnego. Każda polityka regionalna musi opierać się na oszacowaniu dostępności tego źródła finansowania. Oznacza to, że władze terytorialne przechodzą – lub są zmuszane realiami gospodarczymi do przechodzenia – od realizacji czysto administracyjnych i wykonawczych funkcji do realizacji funkcji podmiotów zarządzających rozwojem. Planowanie strategiczne i aktywny marketing terytorialny są coraz częściej używanymi technikami przez konkurujące regiony, brak bowiem zainteresowania inwestorów regionem jest niepowodzeniem, które może bardzo silnie ograniczyć jego rozwój.

Wszystkie wymienione zagrożenia mają swe źródło w błędach powstałych w obszarze szeroko rozumianej komunikacji społecznej – wszystkim im zapobiec mogą odpowiednio przygotowane i rozpowszechniane publiczne przekazy. Zdefiniowanie ról poszczególnych podmiotów, wpływ na ich opinie i decyzje, a także stymulacja zaangażowania to cele znacznie poważniejsze niż odpieranie ciosów i budowa osobistej popularności – zadania stawiane zwyczajowo przez polityków swoim rzecznikom. Tak rozumiana komunikacja społeczna stanowi integralną część najczystszej polityki, nie mniej ważną niż podejmowanie decyzji w zakresie ustawowych kompetencji.

Do listy zagrożeń dołączyć należy sprzeczność przyjętych w polityce regionalnej założeń i wybranych kierunków rozwoju z tendencjami wynikającymi z indywidualnych decyzji obywateli. Skłonność do oszczędzania, migracje i wybór kierunków kształcenia to czynniki, w których regulacji odgrywają rolę nie tylko rozstrzygnięcia podejmowane bezpośrednio przez władze, ale również zdolność regionalnych liderów do wpływania na postawy mieszkańców poprzez kształtowanie opinii publicznej – zdolność do autentycznego przywództwa.

Podsumowując, należy podkreślić, że publiczne kontakty i medialny przekaz mają do odegrania znaczącą rolę w rozwiązaniu następujących problemów:

1) podporządkowanie polityki regionalnej celom doraźnym, takim jak: zdobywanie popularności, rozgrywki wewnątrzkoalicyjne, rywalizacja na linii ugrupowania rządzące – opozycja,

2) brak przyzwolenia dla wybranych rozwiązań i kierunków rozwoju,

3) dominacja interesów grupowych nad dobrem wspólnym,

4) brak zaangażowania partnerów zewnętrznych: przedsiębiorstw komercyjnych i organizacji pozarządowych, władz gmin i powiatów, rządu centralnego, Unii Europejskiej, inwestorów zewnętrznych,

5) sprzeczność indywidualnych zachowań mieszkańców z założeniami i celami polityki.

Należy również podkreślić, że w wyniku globalizacji produkcji część zasobów krajowych regionalnych i lokalnych wydostaje się spod kontroli władz w gestię wielkich korporacji ponadnarodowych, np. dostęp do środków finansowych i inwestycji. Część jednak zasobów pozostaje nadal pod kontrolą władz krajowych; do najczęściej wskazywanych należy poziom wiedzy uwarunkowany funkcjonowaniem systemu edukacyjnego nadzorowanego przez organy władzy publicznej. Zakres tej kontroli nie pozwala jednak na sterowanie czy też zaplanowanie rozwoju krok po kroku. Obecne stymulowanie rozwoju w regionach „złożonych” polega raczej na tworzeniu wielu szans i możliwości dla indywidualnych decyzji producentów, bez próby planowania końcowego efektu. Przy czym wychodzi się z założenia, iż istnieje duże prawdopodobieństwo wywołania wzrostu, jeśli zasoby i otoczenie biznesowe dają producentom relatywną przewagę konkurencyjną i wystarczającą różnorodność, zmniejszającą ryzyko działalności gospodarczej w regionach. Czynniki, które dają podstawy dla budowania konkurencji międzynarodowej, są także innowacyjne systemy i transfer technologii. Jest to jedyny w zasadzie sposób nieskończonego zasobowego wzmocnienia gospodarek krajów, które wyczerpały swoje proste rezerwy wynikające z konkurencji zasobów naturalnych i prostych zasobów pracy. Regionalne systemy innowacji będą ważnym elementem zdolności do uczestnictwa oraz umiejętności do osiągnięcia korzyści z integracji europejskiej. W świetle narastającej globalizacji i przechodzenia od konkurowania za pomocą prostych zasobów materialnych do konkurowania za pomocą zasobów intelektualnych niezbędne jest uwzględnienie w terytorialnej organizacji państwa możliwości ukształtowania silnych regionów opartych na miastach metropolitarnych, zdolnych do wytworzenia efektywnych regionalnych systemów innowacyjnych.

W przypadku istnienia w regionach różnego rodzaju placówek wspierania innowacji i transferu technologicznego zaleca się, aby przyczyniać się do rozwoju regionalnego poprzez podejmowanie następujących kroków [Nijkamp 1990]:

- Należy uporządkować różne typy ośrodków w jeden system, tak aby każdemu etapowi transferu odpowiadał jeden typ placówki, która współpracuje z placówkami działającymi na kolejnych etapach transferu (*one stop shop*).
- Sieć ośrodków powinna posiadać ośrodek koordynacyjny o jasno określonych zadaniach i kompetencjach.
- Na dłuższą metę celowe jest pobudzenie konkurencji między ośrodkami. Na krótką metę takie rozwiązanie może wszakże przynieść dublowanie funkcji i brak przejrzystości. Mankamentem jest też ogniskowanie się współpracy wokół dobrych przedsiębiorstw, podczas gdy trzeba również pomagać słabszym.
- Rozwój regionalny nie dokonuje się wyłącznie drogą rozwoju jednego rodzaju działalności gospodarczej. Koncentracja na wyłącznie jednej branży (lub przedsiębiorstwie) może doprowadzić do blokady ogólnego rozwoju (tak jak w starych monokulturach przemysłowych).

Organizowanie ośrodków innowacji powinno uwzględniać stan dotychczasowy w tej dziedzinie, stąd można wyróżnić tutaj trzy warianty:

1. W regionach o bogatej infrastrukturze przedsiębiorczej i innowacyjnej oraz rozwiniętej bazie naukowej (uczelnie wyższe, tradycje badawcze) funkcją podstawową ośrodka jest stymulowanie bezpośredniej i pośredniej współpracy między gospodarką i nauką oraz tworzenie elementów zintegrowanej infrastruktury przedsiębiorczości i innowacji, wspieranie współpracy międzyregionalnej i z instytucjami Unii Europejskiej.

2. W regionach o ubogiej infrastrukturze przedsiębiorczej i innowacyjnej, ale o dużym potencjale naukowym i przemysłowym, ośrodek innowacji powinien pełnić w pierwszej fazie funkcję stymulatora przedsiębiorczości oraz tworzenia regionalnych baz danych, w dalszych zaś fazach – stymulowania rozwoju jednostek wynalazczości i innowacji oraz jednostek transferu technologii oraz tworzenia elementów zintegrowanego regionalnego systemu przedsiębiorczości i innowacji.

3. W regionach o bardzo ubogiej infrastrukturze przedsiębiorczej i innowacyjnej oraz o skromnej bazie badawczej centrum powinno skupić się na stymulowaniu rozwoju struktury przedsiębiorczości, współpracy międzyregionalnej wraz z instytucjami Unii Europejskiej.

Na podstawie przedstawionych rozważań można wysnuć wniosek, iż procesy przekształceń gospodarki światowej powodują pojawianie się dwóch na pozór sprzecznych tendencji. Zauważa się bowiem, iż z jednej strony przedsiębiorstwa przygotowują swoje strategie rozwoju w skali globalnej, czego konsekwencją jest powstanie partnerstwa między firmami światowymi. Z drugiej zaś strony są one mocno powiązane ze środowiskiem lokalnym, tworząc lokalne systemy produkcyjne. Istniejące do tej pory struktury hierarchiczne zastępowane są układami sieciowymi o wielu specjalizacjach i kierunkach rozwoju. Stąd mówi się o jednoczesnej „globalizacji” i „terytorializacji” produkcji [Je-

wtuchowicz 1995, s. 83]. Proces tych przemian, wpływających na wzrost poziomu konkurencyjności danej jednostki, determinują trzy podstawowe zjawiska: decentralizacja władzy, wiążąca się z nową logiką gospodarowania, silny wpływ nowych technologii na procesy restrukturyzacji oraz przejście do metod zarządzania strategicznego. Warto także podkreślić, że konkurencyjność jako wartość niczym niezastępowalna dotyczy zarówno jednostek gospodarujących, jak i miast, regionów i całych państw narodowych oraz ich ugrupowań [Pellešová 2002, s. 126-127]. W walce o maksymalizację korzyści wygrywają „miejsca”, które dysponują optymalnymi warunkami uzyskania konkurencyjności ze względu na [Kołodziejski 1999, s. 70]:

- korzystne położenie w systemie globalnym (geograficzno-ekonomiczne, instytucjonalne itd.),
- wielostronnie rozwinięty węzeł komunikacyjny, informatyczny, logistyczny,
- społeczne warunki kreowania innowacji – podatność władzy i społeczeństwa na innowacje, właściwości kapitału ludzkiego (otwartość na nowe idee, szybkość uczenia się itd.), koncentracja instytucji nauki i edukacji,
- sprawność funkcjonowania „miejsca” (standard infrastruktury, sprawność zarządzania, przewidywalność postaw i decyzji – zaufanie itd.),
- warunki do uzyskania wysokiego standardu jakości życia i środowiska przyrodniczego.

Reasumując, należy stwierdzić, że nowe podejście do całego kompleksu spraw związanych z rozwojem regionalnym w warunkach globalnej rewolucji informacyjnej jest konieczne. W związku z tym na wyeksponowanie zasługują przede wszystkim takie kwestie, jak [Siemiński, Starszak 2002, s. 5-18]:

- idea wspólnych działań na rzecz rozwoju bardziej zrównoważonego (chodzi głównie o harmonizację postępu ekonomicznego z zagadnieniami społecznymi, ekologicznymi, przestrzennymi, etycznymi),
- zespół działań tego typu określamy jako „sieć działań”, które stają się możliwe w warunkach wymienionej rewolucji, co m.in. stwarza podstawy do ponownego przemyślenia całości procesów rozwoju dotychczasowego,
- nowe podejście do spraw edukacji, a szerzej do kształcenia, w tym tzw. kształcenia ustawicznego,
- nowe perspektywy zarządzania (w skalach od globalnej przez międzynarodową, krajową do regionalnej i lokalnej),
- nowe podejście do sprawowania władzy (z udziałem społecznym),
- ponowne przemyślenie istoty gospodarki rynkowej,
- nowe spojrzenie na istotę polityki jako pewnej całości, w tym polityki przestrzennej i rozwoju zrównoważonego i trwałego, w sytuacji ciągłych zmian; istotą kształtowania tej polityki jest ekohumanizm, niezbędny element przetrwania w warunkach kryzysu globalnego.

Przedstawione spostrzeżenia ani nie wyczerpują wszystkich możliwych przedsięwzięć z zakresu rozwoju regionalnego, ani nie stanowią gwarancji prawidłowego przebiegu zjawisk społeczno-gospodarczych w regionie. Należy jednak zdawać sobie

sprawę, że ich nieuwzględnianie spowoduje brak możliwości realizacji efektywnej polityki regionalnej, w konsekwencji zaś doprowadzi do chaotycznego kształtowania się procesów gospodarczych w przestrzeni.

Literatura

- Bończak-Kucharczyk E., *Niektóre dylematy rozwoju regionalnego*, [w:] *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, red. J. Szomburg, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001.
- Czyżewski A.B. i in., *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, ZBSE z. 277, GUS, Warszawa 2001.
- Dembowski J., *Zarys ogólnej teorii zasobów naturalnych*, PWN, Warszawa 1989.
- Domański R., *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN, Warszawa-Poznań 2000.
- Gorzela G., Jałowicki B., *Hipoteza polaryzacji – strategia rozwoju a polityka regionalna Polski*, [w:] *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. Raport 3. *Wstępna koncepcja*, „Polska 2000 plus”, Centralny Urząd Planowania, Warszawa, listopad 1995.
- Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, red. A. Kukliński, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2001.
- Hirst P., Thompson G., *Globalization in Question*, Polity Press, Cambridge 1996.
- Jaskulska M., *Zróżnicowanie regionalne rozwoju gospodarczego Polski w okresie transformacji systemowej. Analiza statystyczna*, [w:] *Budowanie gospodarki rynkowej w Polsce*, UW, Warszawa 1995.
- Jewtuchowicz A., *Strategie rozwoju dużych miast i ich wpływ na proces transformacji gospodarki*, [w:] *Strategie rozwoju wielkich miast*, red. R. Domański, Biuletyn PAN nr 169, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa 1995.
- Kołodziejcki J., *Strategia równoważenia rozwoju miast polskich w perspektywie integracji przestrzeni europejskiej*, [w:] *Rozwój – region – społeczeństwo*, red. G. Gorzelak, M. Szczepański, T. Zarycki, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa-Katowice 1999.
- Miller R., Côté M., *Growing the Nest Silicon Valley. A Guide for Successful Regional Planning*, Lexington Books, Massachusetts-Toronto 1987. Cyt. za: A. Karpiński, *Nowa koncepcja planowania regionalnego w krajach zachodnich*, „Gospodarka Planowa” 1990.
- Mync A., *Dylematy polityki przestrzennego zagospodarowania kraju u progu XXI wieku. Zarys problemu*, [w:] *Polska przestrzeń w perspektywie długiego trwania*, red. A. Kukliński, Biuletyn PAN nr 178, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa 1997.
- Nijkamp P., *Regional Innovation Policies and Regional Networks*, [w:] *Networks and Regional Development*, NrodREFO University Press, Copenhagen 1990.
- Pellešová P., *Regionální integrace a proces globalizace*, [w:] *Regionální politika kandidátských zemi před vstupem do Evropské unie*, Sborník příspěvků ze sekce č. 4 z mezinárodní vědecké konference: *Ekonomické a adaptační procesy pro české průmyslové regiony před vstupem do EU*, Vysoká Škola Báňská – Technická Univerzita Ostrava Ekonomická Fakulta, Ostrava 2002.
- Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju*, Rada Ministrów, (RCSS), Warszawa 2000.
- Problemy rozwoju regionalnego w polityce ekonomicznej*, red. B. Winiarski, AE, Wrocław 1994.
- Secomski K., *Teoria regionalnego rozwoju i planowania*, PWE, Warszawa 1987.
- Siemiński J.L., Starszak A.L., *Rozwój regionów w warunkach rewolucji internetowej*, Magazyn Planowania Przestrzennego „Przestrzeń” 2002 nr 15, Włocławskie Towarzystwo Naukowe, Włocławek.
- Stryjakiewicz T., *Globalizacja i „nowa gospodarka” a dylematy geografii ekonomicznej*, [w:] *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Rozwój regionalny i lokalny a procesy globalizacji*,

- red. B. Miszewska, M. Fumankiewicz, Instytut Geograficzny Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- Winiarski B., *Przesłanki, podmioty i instrumenty polityki regionalnej w gospodarce rynkowej*, [w:] *Polityka regionalna w warunkach gospodarki rynkowej*, red. B. Winiarski. AE, Wrocław 1992.
- Wysocka E., Koziński J., *Przesłanki polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, „Samorząd Terytorialny” nr 10, Warszawa 1995.
- Wysocka E., Koziński J., *Strategia rozwoju regionalnego i lokalnego po reformie administracyjnej państwa*, Wyd. Difin, Warszawa 2000.
- Zembaczyński R., *Refleksje byłego wojewody*, [w:] *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, red. J. Szomburg, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2001.

DILEMMAS AND THREATS IN MODERN REGIONAL DEVELOPMENT

Summary

The main aim of this article is an attempt of identification and short description of threats occurring in modern regional development. The author discusses also dilemmas that decision-makers and local communities deal with in regions. The achievement of harmonious and complex development taking into consideration principles of integrated socio-economic and spatial-ecological order is the task which realization leads through tensions, contradictions, and conflicts.

Activities undertaken in the sphere of regional policy head towards reduction of differences in living standard and economic development between the poorest and the richest regions. Excessive differences are barriers not only to integration and globalization processes but they are also major obstacles to achieving higher competition's level. Poland as a country which recently became a member of the European Union has to fulfill a lot of conditions concerning formation and assistance of regional development. Especially, Poland has to meet all of principles and conditions accepted by European countries.

Opinions and conclusions were depicted in synthetic form.