



Czy polskie regiony potrzebują reformy modelu polityki rozwoju?

Kiedy przeprowadza się reformy?

Jacek Woźniak

Pełnomocnik Zarządu Województwa Małopolskiego ds. Planowania Strategicznego

VI Konferencja Krakowska. Polska w Europie wielu prędkości

17-18 czerwca 2013





Geneza polskich regionów – implikacje dla ewolucji

- Brak oczekiwań (tendencji) do radykalnej emancypacji regionów w Polsce (federacji)
- Pytanie o granice decentralizacji?
- Potrzeba dualizmu władz w regionie?



Władza publiczna w regionach

Rola wojewody

- Namiestnik rządu w regionie (prefekt)?
- Strażnik prawa?
- Jeśli brak zagrożeń dla unitarności państwa, pytanie o zasadność utrzymywania dualnego systemu władzy w regionach?



Spektakularny sukces polskich regionów w *kategoriach instytucjonalnych i politycznych*

- Oparty o jeden mechanizm – udział w zarządzaniu funduszami strukturalnymi UE (*pozycja polskich województw przed 2004 rokiem*)
- Pytanie o trwałość tendencji
 - ✓ Co po roku 2020? (zmiana warunków finansowania EPS dla niektórych polskich regionów ...)
 - ✓ Zmiana modelu politycznego i instytucjonalnego w niektórych krajach (Węgry, Czechy, Słowacja ...)

NIE MUSISZ JUŻ ZMIENIAĆ KAMIENIA W ZŁOTO.
PRZYSZŁY PIENIĄDZE Z UNII EUROPEJSKIEJ!



MŁCENIA



Polskim regionom grozi podwójna peryferyzacja – w relacji do centrum Europy i do centrum kraju (M. Boni)

- Jakie są szanse dla zmiany trajektorii rozwoju i wyjście z kręgu peryferii? Czy faktycznie każdy region ma na to szansę?
- EPS nie zna przypadku sukcesu regionu, który oparł swą przyszłość głównie o zewnętrzne transfery budżetowe
- W warunkach państwa unitarnego trudno powtórzyć regionom skok cywilizacyjny możliwy w przypadku niektórych mniejszych państw (Irlandia, Finlandia ...)
- Realne procesy konwergencji – bardzo statyczne, ale
- W wartościach bezwzględnych zwiększa się dysproporcja Warszawa – reszta kraju
- Polskie regiony zbyt małe (zbyt liczne?) – szansa na współpracę makroregionalną?



Potrzeba współpracy: rząd – samorząd terytorialny, ale

- Różnice interesów między strukturami władzy publicznej są naturalne i potrzebne
- Utrzymanie rozróżnienia: polityka regionalna rządu – użyteczna polityka rozwoju regionalnego (inter- i intraregionalna)
- Dualizm ten pociąga za sobą upodmiotowienie i odpowiedzialność za politykę rozwoju
- Niezamazywanie różnic i granic kompetencyjnych sprzyja wykształcaniu relacji partnerskich, kontradyktoryjnych (strategia rządu *versus* strategia regionu)



Potrzeba reorientacji funkcji samorządu województwa w zarządzaniu polityką rozwoju

- Ograniczenie funkcji dystrybucyjnych
- Wzmacnianie funkcji:
 - ✓ koordynacyjnych,
 - ✓ inicjujących,
 - ✓ stymulującychprzy zachowaniu strategicznego przywództwa!
- Lobbing procesów regulacyjnych w kraju:
 - ✓ systemowe współuczestnictwo w procesach legislacyjnych,
 - ✓ instytucjonalne, bardziej w stolicy państwa niż w Brukseli („ambasada Małopolski w Warszawie”).



Czy jest potrzebna dyskusja o korekcie modelu ustrojowego samorządów wojewódzkich w Polsce?

- Wybory bezpośrednie marszałka?
- „Rząd” regionalny?
- Kompetencje do stanowienia prawa miejscowego?



Jakich nowych instrumentów potrzebują regiony? (1)

- Planistyczne –
- Zarządcze, dla wspierania regionalnej gospodarki
 - Banki (*regionalne BGK*)
 - Fundusze odnawialne (pożyczkowe, poręczeniowe, *venture*, ...)
 - Instytucje (spółki własne, jednostki zależne ...)
 - Elastyczność tworzenia (i wygaszania) instytucji (model anglosaski ...)
 - Co z agencjami rozwoju regionalnego? (uprzywilejowane miejsce w systemie regionalnym czy jedna z *wielu instytucji otoczenia biznesu*?)



Jakich nowych instrumentów potrzebują regiony? (2)

- Planowania przestrzennego – dla ograniczenia procesu anarchizacji i pogrążania w chaosie polskiej przestrzeni
- Oparcie o zasady:
 - ✓ koordynacji
 - ✓ hierarchiczności (KPZK)
 - ✓ zakończenia dualizmu planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego



Jakich nowych instrumentów potrzebują regiony? (3)

- Instrumenty infrastruktury wiedzy:
 - ✓ Instytucjonalny system analiz interwencji polityk publicznych
 - ✓ Trwała współpraca ze środowiskiem eksperckim
 - ✓ Animowanie debaty publicznej (generowanie koncepcji, kształtowanie idei, regionalny *think tank* ...)

Co „napędza” rozwój regionalny?

Wybrane koncepcje teoretyczne rozwoju regionalnego

- **bieguny wzrostu**
 - zaawansowane technologie i kapitał przyciągają najbardziej rozwinięte regiony (Perroux)

- **rdzeń i peryferie**
 - determinant lokalizacji geograficznej (Friedmann)

- **klastry przemysłowe**
 - działalność powiązanych ze sobą firm działających w podobnych sektorach i współpracujących w gronach (Porter)

- **sprawność instytucjonalna**
 - dojrzałość strategii politycznych i jakość funkcjonowania władz publicznych

- **kapitał społeczny**
 - umiejętność działania w interesie zbiorowości zwiększa sprawność wspólnoty regionalnej (Putman)

- **region uczący się**
 - rozwój pochodną innowacyjności (Florida)

Wymiar terytorialny

Zakłada uwzględnienie w większym stopniu endogenicznych potencjałów danego terytorium, w mniejszym stopniu egzogenicznego wsparcia (transferów budżetowych o charakterze wyrównawczym)

Podjęcie terytorialne – w polskich warunkach – jest raczej konsekwencją europeizacji i kolejnym importem z europejskiej polityki spójności, i służącym wdrażaniu funduszy UE niż efektem wewnętrznego procesu reorientacji krajowego modelu planowania i zarządzania polityką rozwoju.

Jednocześnie – jest wielką i unikalną (rzadką) szansą na wymuszenie zintegrowanego podejścia i koordynacji, a tym samym poprawą efektywności polityk publicznych w Polsce.

**Podejście terytorialne – implikuje
wprowadzenie wielopoziomowego zarządzania
(*Multi Level Governance*)**

**obejmujące stałą współpracą z podmiotami
publicznymi oraz II i III sektorem
(model partycypacyjny)**

Obszary funkcjonalne (OF)

- ✓ podstawowa kategoria wymiaru terytorialnego
- ✓ *planowanie funkcjonalne* - niezależne od tradycyjnych podziałów jednostek administracyjnych
- ✓ wyznaczone w oparciu przesłanki wynikające z analizy obiektywnych cech przestrzennych i powiązań funkcjonalnych danego terytorium
- ✓ celem obszaru funkcjonalnego jest uruchomienie współpracy w ramach danego terytorium (dla niektórych – budowanie konkurencyjności, tak Noworól)



Wnioski

1. Jakość polityki terytorialnej determinuje bezpośrednio efektywność polityki rozwoju (*wzmacnia endogeniczne zasoby, ogranicza konflikty przestrzenne*)

2. W polskich warunkach podejście terytorialne jest **KONIECZNYM SPOSOBEM** integracji polityk sektorowych a więc zwiększania efektywności interwencji publicznych

3. Podejście terytorialne **WYMUSI NOWY MODEL PLANOWANIA I ZARZĄDZANIA** polityką rozwoju (*uwaga: regiony tracą wyłączność jako podmioty polityki regionalnej!*)

4. Co dalej z zagospodarowaniem przestrzennym? Czy przełamiemy polską anarchię?



DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ