

Tadeusz Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego*,  
Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, ss. 180.

Autor podjął się ambitnego zadania przedstawienia planowania regionalnego, poczynając od aspektów sterowania rozwojem aż do zaprezentowania procedur polityki regionalnej Unii Europejskiej. W ten trudny obszar dostajemy wprowadzeni poprzez wyjaśnienia istoty rozwoju regionalnego. Na bazie różnych doświadczeń i opracowań naukowych poznajemy funkcjonowanie rozwoju regionalnego w oparciu o koncepcje teoretyczne. Autor pokazuje bardzo delikatną i często trudną ale nieodzowną na tym szczeblu sferę wpływu polityki na rozwój regionalny. W sposób jednoznaczny zostają przedstawione związki między modelem polityki a rozwiązaniami w zakresie elementów i faz procesu planowania.

Na uwagę zasługuje fakt, że Autor zwraca uwagę przyszłym uczestnikom i twórcom planów regionalnych na fakt prawidłowej organizacji własnych działań. Indywidualne działania transformuje na działania zbiorowe, formułując w ostateczności tezę: „rozwinęta postacią harmonogramów racjonalnego postępowania są programy działania. Ich uogólnieniem, w przypadku podmiotów zadań zbiorowych, są programy rozwoju”.

Na uwagę zasługuje spojrzenie Autora na uniwersalność i efektywność problematyki programowania regionalnego, w odniesieniu do perspektywy czasowej. Pokazując cele programowania regionalnego, Autor słusznie zwraca uwagę na fakt, że procesy gospodarcze są główną składową rozwoju regionu. Ważnym elementem pokazanym w pracy są funkcje programowania regionalnego, które omówione są w dwóch grupach rodzajowych, a mianowicie funkcji efektywnościowej i instrumentalnej. Poprzez przedstawienie funkcji programowania regionalnego, Autor dokumentuje twierdzenie, że „każdy program rozwoju regionalnego oraz proces jego przygotowania może pełnić wiele funkcji, poprzez które ujawnia się dopiero istota i sens tego programowania”.

Omawiając główne przekroje programów regionalnych Autor zwraca uwagę na dwie grupy zasad, związanych z formułowaniem przekroju problemowego programów rozwoju regionalnego. Sprawą o kapitalnym znaczeniu jest podjęcie w tym miejscu wyjaśnienia działania zasady subsydiarności. Zasada ta jest podstawową przesłanką funkcjonowania samorządu terytorialnego, w tym i regionalnego (zwłaszcza w odniesieniu do Traktatu z Maastricht o Unii Europejskiej). Wynika z niej, że przedmiotem sterowania szczebla regionalnego są tylko te dziedziny, które wykraczają poza możliwości oddziaływania szczebli niższych. Autor pokazuje, że zasada subsydiarności nie oznacza bezwzględnego ograniczenia się programów rozwoju regionalnego do dziedzin, które ustawowo przypisane zostały samorządom wojewódzkim, tzn. wykluczenia dziedzin będących w polu potencjalnej kompetencji szczebli innych niż regionalny. Przedstawione są następnie problemy, które prawdopodobnie pojawiają się jako priorytetowe osie rozwoju regionalnego.

Następnie Autor przedstawia programowanie rozwoju regionalnego, wychodząc ze słusznego założenia, iż programowanie to jest procesem ciągłym. Zgadzam się całkowicie z Autorem, że programowanie rozwoju nie może być traktowane jak operacja, która po zakończeniu daje jakieś efekty i na tym się kończy. Program rozwoju danego regionu musi być stale aktualizowany, gdyż otoczenie zewnętrzne i wewnętrzne ulega ciągłym przemianom. Aby uzyskać pozytywny efekt aktualizacji, muszą być zachowane odpowiednie procedury, a program rozwoju musi być stałym elementem polityki rozwoju realizowanej przez dany układ podmiotowy.

W publikacji tej ze znanostwem zostały przedstawione elementy formułującego się modelu polityki rozwoju regionalnego kraju w związku z reformą administracyjną. Autor zwraca szczególną uwagę na zagadnienia, które w istotny sposób wymuszać mogą rozwiązania w zakresie programowania rozwoju na poziomie regionów, a także procedury koordynacji inter- i intraregionalnych celów, kierunków rozwoju i podejmowanych działań. Po omówieniu zadań i celów reformy administracyjnej kraju, Autor przybliżył nam rozwiązania na szczeblu wojewódzkim. Ma to duże znaczenie gdyż poznajemy właściwości nowych regionów, ich zadania i kompetencje, a zwłaszcza zasady i źródła finansowania. Uzyskujemy też wiele informacji na temat rozwiązań w zakresie nowego modelu polityki rozwoju regionalnego i ich spodziewanych implikacji z programowaniem rozwoju. W głównej mierze zagadnienia te odnoszą się do płaszczyzn i instrumentów koordynowania polityki inter- i intraregionalnej z ich podmiotowością, co z kolei przybliżyło nam podmiotowość odpowiednich programów. Autor przedstawia wybrane instytucje i instrumenty polityki rozwoju regionalnego.

Na uwagę zasługuje fakt, że w momencie kiedy nie ukazało się jeszcze zbyt dużo opracowań i komentarzy do wprowadzonych wielu nowych ustaw, związanych z reformą administracyjną i finansową kraju, Autor przybliżył nam te zagadnienia w sposób jasny i klarowny. Pokazuje przy tym nie tylko podstawy teoretyczne z komentarzem, ale daje konkretne rady praktyczne omawiając instrumenty i instytucje rozwoju regionalnego.

W sposób niezwykle ciekawy Autor pokazuje metodyczne problemy programowania. Stosując metodę porównawczą, przedstawia dwie możliwe ścieżki, którymi można poruszać się budując programy rozwoju regionalnego. Osoby, które będą praktycznie realizowały programowanie regionalne, mogą stosować metody podejścia tradycyjnego lub wzorca idealnego.

Bardzo szeroko i dogłębnie zostało przedstawione modelowanie rozwoju regionalnego, jego istota, oraz problemy w ujęciu przekrojowym. Autor w sposób wyraźny wiąże modelowanie programów rozwoju regionalnego z ilościowymi technikami diagnozowania i prognozowania tegoż rozwoju. Można odnieść wrażenie, że w ten dyskretny sposób Autor chce podkreślić wagę i złożoność problemu programowania rozwoju regionalnego. Dużą pomocą, czy wskazówką metodologiczną jest zestawienie założeń decydujących o treści programów. Odnosiłem wrażenie, że w masie poruszonych i przedstawionych wielu zagadnień, założenia o treści programów rozmywają się i dla mało uważnego czytelnika wszystkie mogą nie zostać uchwycone. Obawy moje okazały się przedwczesne, gdyż w przedostatnim rozdziale, Autor dokonuje syntezy wcześniej omawianych zagadnień w tym zakresie, jednocześnie zostały one usystematyzowane w formie krótkiej charakterystyki. Znaczenie ich w procesie programowania regionalnego Autor jeszcze bardziej podkreślił dodając odpowiednie komentarze. W ten sposób publikacja spełnia rolę niezwykle ważną, gdyż obok wiedzy teoretycznej, którą przekazuje – nakłada na podmioty realizujące w praktyce czynności planistyczne, obowiązek pamiętania i ciągłego stosowania założeń decydujących o treści programów. Programowanie rozwoju jest spojrzeniem w przyszłość, jest próbą określenia i zaplanowania wydarzeń mających nastąpić. Można by stwierdzić, że osoby lub podmioty planujące rozwój są lub zastępują dawne wróżki, z tą jednak różnicą, że posługują się osiągnięciami nauki oraz badawczymi metodami naukowymi. Jednak w prognozowaniu przyszłości rozwoju i jego planowaniu trzeba wykazać się intuicją i fantazją. Znajdujemy potwierdzenie tego w omawianej publikacji, gdzie odrębnie scharakteryzowano i omówiono heurystyczne metody programowania.

Kapitałne znaczenie praktyczne ma omówienie programowania rozwoju regionalnego stosowanego w polityce Unii Europejskiej na tle zasad, celów i priorytetów tej polityki. Z doświadczenia wiemy, że niejednokrotnie procedura występowania i później przyznania pomocy z pomocowych programów unijnych budzi wiele niezadowolonia, a nawet rozczarowań wśród składających wnioski. Przyczyn może być wiele, ale wydaje się, że głównym problemem jest brak odpowiedniej wiedzy w tym temacie oraz jakże częste przekonanie, że jakoś to będzie lub jakoś to się załatwi. Wiele osób doświadczyło, że rygory stosowane w instytucjach unijnych są nie do obejścia. Wydaje się, że zwłaszcza w sytuacji, kiedy mają pojawić się nowe programy pomocowe z unii Europejskiej od 2000 roku, zastosowanie wiedzy przekazanej w tej publikacji może ustrzec rodaków przed nowymi rozczarowaniami. Każda osoba i podmiot mający zamiar współpracować z instytucjami Unii Europejskiej musi zdać sobie sprawę z tego, że przygotowanie dokumentów rozpoczynamy w momencie programowania rozwoju.

Dlatego szczególnie cenne są omówienia procedur programowania w korelacji z obowiązującymi procedurami i regulacjami Komisji Europejskiej. Oczywiście bardzo przydatną jest przekazana wiedza na temat instrumentarium oddziaływania, a także układy podmiotowe. Autor z dużym znanstwem wskazuje rozwiązania i doświadczenia unijne, które można zastosować w procesie programowania regionalnego w Polsce.

Uważam, że praca Tadeusza Kudłacza jest wartościową pozycją, dotyczącą aktualnych problemów, stanowiącą cenną pomoc w rozwiązywaniu zadań związanych z rozwojem regionalnym. Zainteresuje niewątpliwie szerokie grono społecznych działaczy terenowych (np. radnych sejmików wojewódzkich itp.), a także profesjonalistów w dziedzinie rozwoju regionalnego. Publikacja ta jest doskonałym uzupełnieniem i poszerzeniem wiedzy dla studentów różnych kierunków związanych z ekonomią i gospodarką regionalną. Myślę, że dla wielu regionalistów praca ta będzie spełniać rolę podręcznika i informatora, a nawet przewodnika w czynnościach zawodowych.