

# Wizja i priorytety Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego

## Podejście Top-Down<sup>1</sup>

---

**Roman Galar**

Politechnika Wrocławska

roman.galar@pwr.wroc.pl

### Zawartość

Wprowadzenie .....	2
Uzgadnianie pojęć .....	2
Dynamika procesów rozwoju .....	3
Zarządzanie przyszłością.....	4
Rozwój a priorytety .....	5
Pragmatyka i wartości .....	6
Województwo czy region? .....	7
Warunki brzegowe .....	8
Elementy wizji.....	10
Domena działalności.....	10
Odpowiedzialność .....	10
Standardy sukcesu.....	11
Kluczowe kompetencje .....	11
Organizacja .....	11
Wybór priorytetów.....	12
Endogenne nad egzogennym .....	12
Integracja funkcjonalna regionu.....	14
Regeneracja tkanki wspólnotowej .....	16
Implementacja „Gry o region” .....	17
Ekspresja regionalnych interesów.....	18
Antypriorytety / lista tabu .....	19
Podsumowanie .....	19

---

<sup>1</sup> Tekst opracowany w ramach UMOWY O DZIEŁO NR DGP/3505/11, DU-K/649/2011 zawartej z Województwem Dolnośląskim w dniu 20.12.2011 we Wrocławiu.

## Wprowadzenie

Niniejsza wypowiedź pomyślana jest jako głos w dyskusji nad konstrukcją i przekazem aktualizowanej obecnie Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego. Wyrażam w niej opinie, które nie tyle powinny znaleźć się w treści dokumentu, co zostać, moim zdaniem, uwzględnione przy jego opracowywaniu. Konstrukcja wypowiedzi jest następująca:

Rozdział „**Próba uzgodnienia poglądów**” odnosi się głównie do stereotypów funkcjonujących w tle prób zarządzania przyszłością bytów regionalnych. Znaczna część tych stereotypów rozmija się wyraźnie z rzeczywistością. Ich utrwalanie niejako programuje niepowodzenie regionalnych strategii.

Rozdział „**Warunki brzegowe strategii**” odnosi się do globalnych przewartościowań ujawnianych przez kryzys. W jego rezultacie zwiększa się skokowo liczba potencjalnych scenariuszy zmian sytuacji i pogłębiają się występujące między nimi różnice. Rzutuje to na uwarunkowania rozwojowe Dolnego Śląska i wskazuje na potrzebę strategii wariantowych, bardziej autonomicznych i otwartych na adaptacyjne modyfikacje.

Rozdział „**Elementy wizji**” koncentruje się nie tyle na postaci wizji rozwoju Województwa Dolnośląskiego, co na niezbędnych jej cechach. Otrzymany obraz całościowy dostarcza kontekstu do analizy rozważanych priorytetów i sugeruje kierunki ulepszania metod zarządzania i administrowania Województwem.

Rozdział „**Wybór priorytetów**” charakteryzuje najistotniejsze obecnie kierunki prowadzenia polityki rozwojowej, jak również kierunki, których należałoby stanowczo unikać. Na czoło wysuwa się kwestia przejścia od rozwoju endogenego do egzogenego i niezbędnego w tym celu wykształcenia więzi wspólnotowych w regionie. Omawiane są również kwestie integracji województwa w obszar sprawny funkcjonalnie i odporny na różnego typu perturbacje.

Końcowe „**Podsumowanie**” wymienia hasłowo 12 atrybutów charakteryzujących pożądaną stan Dolnego Śląska. Można je traktować jako rekomendację celów Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego.

Czytelnik tego tekstu może zwrócić uwagę, że zawiera on stosunkowo niewiele konkretnych odniesień do specyfiki Dolnego Śląska. Jest to uzasadnione przyjętą konwencją *Top-Down*. Wychodziłem z założenia, że podejście *Top-Down* dostarczy narzędzia selekcji i syntezy projektów wyłanianych przez podejście *Bottom-Up*. Patrząc z góry łatwo analizować sens poszczególnych poczynań, a sensy są raczej uniwersalne. Konkretu widać przy spojrzeniu z dołu.

Czytelnik można też zgłaszać zastrzeżenia, iż prezentowane dalej poglądy nie są dostatecznie wyważone. Sądzę jednak, że na obecnym etapie dyskusji wyrazistość może być ważniejsza niż precyzja. Ponadto, wychodziłem z założenia, że bez zwięzłości wypowiedzi dotarcie do czytelnika jest dziś niemożliwe.

## Uzgadnianie pojęć

W okresach stabilności wystarcza obraz świata ujmowany w kategoriach „normalności” i uwierających jak gwóźdź w bucie odchyłeń od tej normalności, które koniecznie należy usunąć. Sama normalność jest aż tak oczywista, że niedostrzegalna. Wiele wskazuje, że, wraz z całym Zachodem, znaleźliśmy się, w sytuacji, w której perspektywa gwóźdź w bucie nie wystarcza. Zbyt długo traktowaliśmy normalność ostatnich dekad jako stan przyrodzony i dany raz na zawsze. W tym czasie nasz obraz nowoczesnego,

postindustrialnego, multikulturowego i bezpiecznego świata konsumenta dramatycznie odkleił się od rzeczywistości. Powrót do realności wymaga przewartościowania szeregu klisz pojęciowych, które uzasadniały wiele podejmowanych w ostatnich latach działań, tak dogodnie zastępując myślenie. Z tej racji, przygotowując strategię rozwoju Województwa Dolnośląskiego, warto poświęcić nieco uwagi następującym kwestiom:

- Co wiemy z historii o dynamice procesów rozwoju?
- Jakie są praktyczne możliwości i przeszkody zarządzania nieco odleglejszą przyszłością?
- W jakim zakresie rozwój może być stymulowany, a w jakim hamowany przez wybór priorytetów i samą zasadę wyboru priorytetów?
- Jak, na dłuższą metę, sprawdzają się w praktyce pragmatyczne i idealistyczne podejścia do kształtowania przyszłości ( kwestia wartości)?
- Czy przedmiotem zainteresowania powinno być pragmatycznie rozumiane województwo czy też szerzej rozumiany region?

### ***Dynamika procesów rozwoju***

Pojęcie rozwoju/postępu stało się w kręgu kultury masowej substytutem transcendencji i obrosło szeregiem mistycznych prawie atrybutów. Zgodnie z obiegowymi pojęciami rozwój ma być:

- niepowstrzymany (ale zarządzany?);
- gwarantujący zaspokojenie potrzeb (kto gwarantuje?);
- „rewolucyjny” – szybki i boli, bądź „ewolucyjny” – wolny, ale nie boli (wedle wyboru?);
- dający się prognozować (to po co go planować?);
- nieokiełznany (ale zrównoważony?);
- modernizacyjny (ale skąd się wzięły pożądane wzorce nowoczesności?);
- zewnętrze finansowany (kredyt, a jeszcze lepiej dotacje...).

Wiara w takie poprawne politycznie, ale wewnętrznie sprzeczne stereotypy rozwoju<sup>2</sup> pochłonęła góry pieniędzy i ludzkiej energii, przynosząc mierne efekty. Doświadczenie historyczne wskazuje całkiem jednoznacznie, że obraz jest bardziej skomplikowany.

- Rozwój jawi się jako fenomen epizodyczny w czasie i przestrzeni. Na ogół społeczeństwa doświadczały zastoju, były też okresy regresu (po załamaniach ekologicznych).
- Sam rozwój miał różne fazy. Pojawiały się nieoczekiwane „punkty zwrotne” (zmiana zasady), które inicjowały stosunkowo długie okresy linearnych ulepszeń (zmiany jakości), które przekładały się na ekspansję nowych rozwiązań (zmiany ilości).
- Punkty zwrotne wyznaczały współczesnym horyzont przewidywalności trendów i planowania.
- Zewnętrznym objawem rozwoju jest wypieranie starego, „gorszego” przez nowe, „lepsze” (schumpeterowska destrukcja<sup>3</sup>).
- Rozwój jakościowy dotyczy technologii, rozwój ilościowy coraz częściej bazuje na marketingu (od zaspakajania potrzeb do ulegania zachciankom).

<sup>2</sup> J. Ortega y Gasset, *Bunt Mas*, przekład P. Niklewicz, Muza, Warszawa 2004.

<sup>3</sup> J. A. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, PWN, Warszawa 1995.

- Podstawowe dla rozwoju innowacje przełomowe są z reguły nieprzewidywalne; nawet dla ich twórców (tzw. Czarne Łabędzie<sup>4</sup>).
- Przełomowe innowacje pojawiają się w otoczeniu spontanicznym i eksperymentalnym. Nie sprzyja im wydajnie zorganizowane otoczenie korporacyjne<sup>5</sup>.
- Postępujące ograniczenia wolności badań na rzecz ich użyteczności pozwalają efektywniej konsumować owoce postępu i jednocześnie podcinają jego korzenie. Fenomen zanikającej dziś globalnie innowacyjności<sup>6</sup> daje się wyjaśnić w ten właśnie sposób.

W kontekście Strategii Dolnego Śląska warto też wskazać, że rozwój innowacyjny miał zwykle wymiar regionalny. Rozwijały się tak raczej Ateny niż Grecja, Toskania niż Italia, Dolina Krzemowa niż Kalifornia i USA. Zewnętrzne obszary podłączały się do rozwoju głównie przez naśladownictwo modernizacyjne. To fundamentalny wybór, czy Dolny Śląsk znajdzie w sobie energię, aby choć spróbować sił na innowacyjnej ścieżce rozwoju, czy też ustawi się na torze modernizacji przez imitację. Na takim torze da się jechać do przodu, ale trudno kogoś wyprzedzić.

## Zarządzanie przyszłością

Po kilkunastu latach trwania w przekonaniu, że historia już się skończyła i pozostało tylko wygładzanie kantów<sup>7</sup>, strach spojrzeć przyszłości w twarz. Jawi się ona dziś jako bestia czyhająca u progu, a próby jej okiełznania zawodzą jedna po drugiej.

- Horyzont prognoz sięgający dekad skurczył się do miesięcy. (u końca lat 90. XX wieku rozwój technologii informacyjnych miał być lokomotywą niezakłóconego wzrostu przynajmniej do lat 2050.)
- Ekstrapolacje trendów napotykają nagle na bariery nonsensu (ile można mieć telefonów komórkowych?, czy za 30 lat Chińczycy będą bogatsi od Amerykanów?, ile zajmie spłacenie długów Zachodu?). Świat wyraźnie wchodzi dziś w strefę punktów zwrotnych.
- Przyjęło się, że gdy logika dotychczasowej ścieżki rozwoju ulega załamaniu, szuka się szerszego kontekstu, w którym logika rozwoju wciąż funkcjonuje (Polacy mieli nadzieję, że znajdą taki kontekst w ramach UE). Dziś logika rozwoju załamuje się w kontekście europejskim i atlantyckim. Być może istnieje ona w kontekście globalnym, ale za mało wiemy o aksjologii strategii ChRL.
- Część odpowiedzialności może leżeć w nowoczesnych strategiach rozwoju. Przenoszenie w świat cywilny koncepcji ze świata militarnego (i z agresywnego świata korporacji) budzi szereg zastrzeżeń. Strategie wojskowe ukierunkowane są na zniszczenie przeciwnika (przewaga konkurencyjna) i niewiele uwagi poświęcają temu, co będzie potem<sup>8</sup>. Perspektywa cywilna

<sup>4</sup> N. N. Taleb, *The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable*, Random House, 2007.

<sup>5</sup> Więcej na ten temat: R. Galar, *Transformacja Europy w perspektywie adaptacyjnej — rozkwit i upadek kultury eksperymentu*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2011.

<sup>6</sup> J. Huebner, *A Possible Declining Trend for Worldwide Innovation*, Technological Forecasting & Social Change, 2005.

<sup>7</sup> F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*. Free Press 1992. [*Koniec historii*, przekład T. Bieroń, Wydawnictwo Zysk i Spółka Poznań 2000).

<sup>8</sup> Banki też nie interesowały się co będzie potem, jak już wtrzyli wszystkim kredyty na mieszkania.

dotyczy właśnie tego „co potem”. Idzie o to, aby budować i trwać, a nie zdobywać; aby obsługiwać komplet ludzkich celów, a nie tylko zaspakajać potrzeby „frontu rozwoju”.

- Nawet jeśli zaakceptuje się przydatność wojskowych strategii w pewnych sytuacjach cywilnych, np. walka z pozostałościami dawnego reżimu, dalej pozostają wątpliwości. Wojna to ma być obronna czy manewrowa, bazująca na długoletnim planowaniu czy też na szybkim i inteligentnym dostosowywaniu się do zmian sytuacji?
- W istniejącej praktyce zdecydowanie przeważają strategie planistyczne nad adaptacyjnymi. Z tego powodu zapewne lektura wczorajszych zaledwie strategii jest tak przygnębiająca. Rzeczywistość najwyraźniej nie zachowuje się zgodnie z oczekiwaniami planistów i zaskakuje ich w trudny do wybaczenia sposób. Te lekcje pokory idą jednak na marne — przekonanie, że tym razem się uda odradza się jak Feniks z popiołów. A zresztą, kto studiuje wczorajsze strategie... Pozostaje mieć nadzieję, że autostrady okażą się lepszą inwestycją w przyszłość niż Huta Katowice.
- Mierne efekty pychy planistycznej powinny skłaniać do zmiany paradygmatu rozwojowego. Trzeba zrezygnować z długoletnich planów i jeszcze dłuższego oczekiwania na pojawienie się pieniędzy. Należy stawiać na rozwój potencjału planistycznego i mocy przerobowych. Planować warto tak późno, jak tylko się da bez opóźniania realizacji inwestycji.
- Region gotowy na przyszłość to nie region, w którym wszystko już zostało zaplanowane. To raczej region, dysponujący strategiczną rezerwą mocy manewrowej (ludzie, pieniądze, przepisy, umiejętności), co daje mu możliwość szybkiego reagowania na zmiany sytuacji (i chroni przed zadłużaniem)<sup>9</sup>.

## **Rozwój a priorytety**

Wyznaczanie priorytetów ma pełnić w strategiach cywilnych tę rolę, którą w strategiach wojskowych pełni wyznaczanie głównych kierunków natarcia. Jak już wspomniano, takie pomieszanie dwu światów ma swoje negatywne konsekwencje i obfituje w dysonanse poznawcze.

- Jak pogodzić priorytety z ideałem harmonijnego rozwoju? Czy można mówić o rozwoju zrównoważonym priorytetami? W obszarach cieszących się zrównoważonym wzrostem priorytety powodowałyby naruszenie równowagi...
- O priorytetowych kierunkach rozwoju można natomiast mówić sensownie w przypadku terytoriów zaniedbanych i zapóźnionych. Mają one wtedy charakter działań wyrównawczych, które kojarzą się raczej z podciąganiem tyłów niż z ofensywą.
- W układach konkurencyjnych narzucanie swoich priorytetów jest sprawdzoną metodą utrwalania przewagi strategicznej. Np., utrwalenie przekonania, że nie ma innych opcji jak postęp w kierunkach rozwijanych przez liderów, niejako gwarantuje liderom, że pozostaną liderami. Maleją szanse, że ktoś wyskoczy z boku z innowacją przełomową, która zmieni układ sił.

---

<sup>9</sup> Więcej na ten temat w: R. Galar, *Dolny Śląsk regionem gotowym na przyszłość w perspektywie 2020 – 2050*, [w:] P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber, *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.

- W zakresie fundamentalnych dla postępu innowacji przełomowych działania przez priorytety nie przyniosły spektakularnych sukcesów. Wyniki priorytetowych badań nad energią termojądrową, sztuczną inteligencją i nowymi generacjami leków rozczarowują. Zaś tranzystor i PC, przełomowe innowacje drugiej połowy XX wieku, pojawiły się w opozycji do priorytetów chwili.
- Niebezpieczną zaletą priorytetów jest komfort jaki zapewniają decydentom. Pozwalają one posługiwać się uproszczonym obrazem świata i zarządzać zredukowanym polem wyborów, zamiast łamać sobie głowę nad całością spraw.
- Bardzo często występują problemy z zagospodarowaniem masy popriorytetowej. W tym kontekście należy wymienić dziedzictwo postindustrialne, obiekty postewentowe i skutki realizacji rozmaitych priorytetów społecznych.
- Obiektywne ustalenie właściwych priorytetów jest rzeczą trudną. Zdroworozsądkowe racje amatorów zderzają się zwykle z profesjonalnym przekazem lobbystów, z łatwym do przewidzenia skutkiem.
- Ustalanie priorytetów w oparciu o badania preferencji społecznych ma również poważne wady. Syte zbiorowości mają głównie priorytety zabawowe i prestiżowe. Chętnie akceptują wydawanie pieniędzy publicznych na cele, na które poskapiłoby własnych. Za te praktyki przychodzi gorzko żałować w cięższych czasach.

## *Pragmatyka i wartości*

W konstrukcji strategii przychodzi wyważać racje fundamentalne i pragmatyczne. Te pierwsze nie miały dobrej passy w ostatnich latach. W ostatecznie ustabilizowanej (jak się zdawało) rzeczywistości, wybory aksjologiczne wydawały się zbyt techniczne i krępujące. Istotne było jak sobie wszystko poułatwiać. W czasach kryzysowych przewartościowań kwestia celowości alternatywnych przedsięwzięć, powraca na plan pierwszy. Istnieje szereg mocnych przesłanek, że strategie jako narzędzia formujące odległą przyszłość powinny bazować głównie na wartościach.

- Ekstremalnym przypadkiem pragmatycznego podejścia do regionów była propozycja traktowania ich jako swojego rodzaju korporacji. Ignorowano przy tym kwestie takie jak możliwe bankructwo regionu, jego wrogi przejęcie, czy rozsprzedanie jego aktywów...
- W sporach wartości z pragmatyzmem akcentuje się praktyczne, konkretne i wymiennie korzystne aspekty tego drugiego. Warto jedna spojrzeć na długookresowe konsekwencje „real politik”, czyli wyborów dokonywanych w oderwaniu od wartości. Gdzie są dziś kolonializmy i totalitaryzmy, gdzie odchodzą rynki finansowe, ile te pragmatyczne iluzje kosztowały i będą kosztować?
- Wiele zmian wprowadzono pod hasłami nowoczesności. Ignorowano przy tym fakt, że nasze mózgi nie są bynajmniej nowoczesne i od czasów łowców zbieraczy nie uległy istotniejszym zmianom. To te archaiczne mózgi są szczęśliwe lub nieszczęśliwe, co cywilizacje o hedonistycznym nastawieniu powinny jakoś uwzględniać. Konflikt nowoczesności z antropologią stawia na porządku dziennym szereg interesujących kwestii, np.:
  - Czy rozsądek da się zastąpić procedurami?
  - Czy wolny rynek przetrwa bez dekalogu?
  - Czy można „obiektywnie” uszczęśliwiać?

- Czy wieczna młodość unieważni konsekwencje cyklu życia?
- Czy Homo oeconomicus wyprze *Homo sapiens sapiens*?
- Czy selekcja naturalna wycina ludzi sukcesu?
- Wartości i związane z nimi tradycje traktuje się dziś często jako irracjonalny, magiczny składnik światopoglądu, niegodny epoki nauki. W praktyce rzecz ma się odwrotnie. To naiwny scjentyzm, zakładający, że wiadomo już wszystko, co warto wiedzieć i na tej podstawie można dokonywać inteligentnych wyborów w każdej kwestii, reprezentuje świat magii. Nauka raz po raz odkrywa, że pod tradycyjnymi zestawami wartości, kryje się skumulowana przez doświadczenie wiedza, skuteczna, choć nie zwerbalizowana, umożliwiająca długookresowe trwanie i rozwój społeczeństw.
- Ta długookresowa skuteczność wartości powoduje, że w czasach zamętu stanowią one najbardziej wiarygodny wskaźnik prognostyczny. Być może naszą główną nadzieją jest to, że renesans wartości nastąpi przed huntingtonowskim<sup>10</sup> zderzeniem cywilizacji.

## Województwo czy region?

Analizując bieżące funkcjonowanie regionów można przyjmować rozmaite perspektywy, które wzajemnie się uzupełniają. Przy rozważaniu przyszłości regionów wybór maleje, niektóre opcje się wykluczają, inne tracą z czasem swoje znaczenie. Fundamentalne wydaje się pytanie: — Co trwale łączy ziemię, ludzi i władzę?

Jako przykłady różnego postrzegania regionów można wymienić:

- korporacje
- podsystemy hierarchicznego zarządzania
- narzędzia polityki krajowej i unijnej
- formy dekompozycji przestrzennej kraju
- obszary atrakcji lokalnych metropolii
- platformy klastrów gospodarczo-innowacyjnych
- generatory fali kulturowej
- domeny post-feudalne
- małe ojczyzny

Przedstawiona lista została uporządkowana od opcji całkiem pragmatycznych do jakby sentymentalnych. Trudno jednak nie zauważyć, że to co dziś zdaje się najbardziej konkretne, w odleglejszej perspektywie wygląda niepewnie. Neoliberalna opcja korporacyjna skompromitowała się w momencie, gdy okazało się (który to już raz?), że przyszłość to nie tylko wzrost i dobrobyt. Znaczenie funkcji związanych z wymiarem instytucjonalnym, będzie malało w miarę rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Zwłaszcza tych funkcji, które konsekwentnie proceduralizowano — komputery będą sprawniejsze od urzędników. Znaczenie funkcji metropolitalnych słabnie, w miarę jak logistyka unieważnia problemy związane z dostępem do zróżnicowanej oferty zakupowej, spora część usług przemieszcza się do Internetu, a wyrafinowany dostęp do dóbr kultury i popkultury zapewniają media informacyjne.

<sup>10</sup> S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Wydawnictwo Muza, Warszawa, 1997.

Prowadzi to do paradoksalnego, wydawałoby się, wniosku, że realna przyszłość regionów zakorzeniona jest nie w obszarze twardych konsumenckich konkretów, ale w miękkiej sferze obywatelskich wyobrażeń. Regiony trwają w historii znacznie lepiej niż ogarniające je imperia. Być może dlatego, że tworzą spójne światy, które można ogarnąć osobistym doświadczeniem i w których może się zawrzeć większość działań większości ludzi. Nic nie zwolni władz samorządowych od troski o codzienność. Ale ludziom, którzy troszczą się tylko o codzienność, decyzje o emigracji przychodzą najłatwiej.

## Warunki brzegowe

Z miesiąca na miesiąc narasta dziś zrozumienie, że gra o przyszłość, również Dolnego Śląska, nie będzie rozgrywana na uporządkowanej scenie stabilnych regulacji międzynarodowych, zdefiniowanych trendów rozwojowych i systematycznego wzrostu gospodarczego. Świadczy o tym dramatyczne skracanie się horyzontu prognoz, z którym mamy ostatnio do czynienia. W tych warunkach traci na znaczeniu duża część dotychczasowej ekspertalności i należy się liczyć z koniecznością znacznie trudniejszych wyborów, podejmowanych w warunkach znacznie większej niepewności.

Przy konstruowaniu Strategii Rozwoju Dolnego Śląska warto mieć na względzie możliwość rychłego wystąpienia punktów zwrotnych, które w istotny sposób przeddefiniują nasze priorytety.

**Gwałtowne przerzucenie głównego nurtu historii na Wschód.** Zachód nie potrafi wyjść z apatii spowodowanej chciwością, egoizmem, brakiem odpowiedzialności. Postarzałe i ogłupione reklamami masy konsumenckie nie znajdują w sobie energii do koniecznych wyrzeczeń. Spętane procedurami kultury wolności przegrywają z tradycyjnymi kulturami perfekcji.

**Strategiczne wyzwanie demograficzne.** Wielka światowa fala przyrostu liczby ludności<sup>11</sup>, zbliża się dopiero do kulminacji. Na Zachodzie już ustępuje, pozostawiając po sobie katastrofalną strukturę demograficzną, skutkującą niskim poziomem wewnętrznego dynamizmu i zewnętrznej konkurencyjności. Panoszenie się indywidualistycznego egoizmu i upadek wartości rodzinnych blokują perspektywę poprawy sytuacji.

**Konflikt pokoleń i upadek państwa opiekuńczego.** Młodemu pokoleniu, które winno zapracować na opiekę nad emerytami, wymówiono opiekę (bezrobocie, śmieciowe kontrakty, itd). Młodzi brutalnie odrzucają taki kontrakt społeczny i zajmują się, co najwyżej, własnymi tylko rodzicami.

**Dżiny nietolerancji wyłamują się spod pieczęci przemilczeń nałożonej przez poprawność polityczną.** W szoku zawiedzionych nadziei poszukuje się winnych w sferach objętych postkulturowymi tabu. Wysyp teorii spiskowych i paranoicznych reakcji.

**Rozpad wspólnot interesu budowanych na „dobrą pogodę” ekonomiczną.** Z załamaniem koniunktury nadchodzi konieczność wzajemnych ograniczeń. Uwarunkowani na postrzeganie wspólnot wyłącznie przez pryzmat własnych wymiernych korzyści nie są do tego zdolni.

**Brutalna wymiana elit.** Nagły spadek standardów życia owocuje wybuchem populistycznego gniewu. Agresja kieruje się na elity polityczne, gospodarcze i medialne, które zbudowały swoją pozycję na zac zadaniu społeczeństw beztroskim optymizmem.

---

<sup>11</sup> Zainicjowana w początku XX w. wynalezieniem metody syntezy amoniaku, co otworzyło drogę do kariery nawozów sztucznych, przez urodzonego we Wrocławiu noblistę Fritza Habera.



**Kryzys kompetencyjny.** Edukacja publiczna traktowana jako „socjał”, cyniczny handel certyfikatami i medialne pranie mózgow powodują degradację umiejętności kluczowych dla funkcjonowania społeczeństw. Za zastępowanie żywej inteligencji procedurami przychodzi płacić utratą umiejętności adaptacyjnych niezbędnych do przewycięzania kryzysu.

**Upadek sektora finansowego.** Sektor bankowy dochodzi do kresu możliwości ukrywania piramid finansowych w kolejnych piramidach finansowych. Upadek tego sektora przynosi potężne wstrząsy, ale też rozpoczyna odrodzenie realnej gospodarki.

**Pieniądz światowy i przecena gospodarek.** W odpowiedzi na hiperinflację, globalny Balcerowicz kasuje oszczędności i likwiduje Himalaje pieniądza bez pokrycia. Pada monopol walutowy Zachodu. Wyłania się nowa hierarchia potęg gospodarczych, która dowartościowuje realną gospodarkę i deprecjonuje sferę usług.

**Regres aktualnej fali globalizacji.** Kontrakt Zachodu ze Wschodem zakładający wymianę produktów wirtualnej gospodarki za produkty realnej gospodarki nie wypalił. Wschód przejął zachodnie *know how*, ale Zachód nie wypracował wystarczającej przewagi innowacyjnej. Następuje wielka konwergencja, a z nią kres uprzywilejowanej konsumpcji Zachodu.

**Renesans wspólnot lokalnych.** Załamanie globalnych finansów przekłada się na kryzys zaufania i ograniczenia wymiany handlowej. Wspólnoty lokalne muszą się bardziej kontentować tym, co jest dostępne w otoczeniu. Odrodzenie farmerskiego rolnictwa i lokalnego przemysłu. Mniejsze miasta odżywają w roli lokalnych centrów produkcji i usług.

**Uaktywnienie barier wzrostu.** Wielkie kraje Azji i Ameryki Południowej opanowały już techniki pozwalające na dołączenie do globalnego grona wysokowydajnych konsumentów. Szybko następujące, 3-4 krotne powiększenie tego grona powoduje spiętrzenie potrzeb surowcowych i zagrożeń dla środowiska do granic absurdu<sup>12</sup>.

**„Jeździec na białym koniu”.** Innowacyjność nieoczekiwanie powraca i ratuje z opresji cywilizację konsumpcyjną. Obfite, tanie i czyste źródła energii pozwalają odwlec ostateczny kryzys ekonomii wzrostu o kolejne dekady.

**Standardowy historycznie scenariusz typu „końce w wodę”.** Liderzy uciekają od rozliczeń i odpowiedzialności w gwałtowne konflikty zbrojne. W ogniu walki przepadają obietnice bez pokrycia i skrypty dłużne.

**Wyzwolenie potencjału współpracy.** Wobec alternatywy samoograniczenie albo nieograniczony konflikt egoizmów rozsądek bierze górę. Globalna perspektywa polityczna znajduje wyraz w globalnym pakcie o ograniczeniach konsumpcji, co zapobiega wojnie światowej. Następuje przewartościowanie polityki ekologicznej — od sprzątania odpadów do ich niewytwarzania.

**Renesans kulturowy.** Kryzys ujawnia lepsze strony natury ludzkiej: zaradność, współpraca, empatia. Następuje „deproceduralizacja” — postęp wsteczny w kierunku prawa naturalnego i dobrych obyczajów. Odrodzenie chrześcijaństwa, spowodowane kompromitacją obietnic „zbawienia tu i teraz” niesionych przez alternatywne ideologie.

**Opcja kultury czasu wolnego.** W warunkach limitowanej konsumpcji dobrem naczelnym staje się wolność. Zmienia się paradygmat sukcesu — z materialnego na kulturowy. Dzielenie się pracą

---

<sup>12</sup> D.H. Meadows i inni, *Granice wzrostu*, PWE, Warszawa 1973.

zarobkową staje się nakazem moralnym i administracyjnym. Ekspansja czasu wolnego prowadzi do ograniczenia sfery usług na rzecz działań własnych oraz wzrostu aktywności społecznej.

Przedstawiona lista nie jest ani wyczerpująca, ani nawet dobrze uporządkowana. Być może dałoby się ją zredagować tak, aby scenariusze bardziej realistyczne wyglądały mniej przygnębiająco, a scenariusze bardziej optymistyczne wyglądały bardziej realnie. Rzecz jednak w tym, że Świat, Zachód, Europa, Polska, a z nimi Dolny Śląsk, wydają się stać u progu zmiany przelomowej i myślenie o przyszłości powinno to uwzględniać<sup>13</sup>.

Normalność, jaką znamy, raczej już nie wróci. Z perspektywy strategii regionalnej roztropnie będzie przyjąć, że beztronski okres sponsoringu dobiega końca i trzeba będzie liczyć głównie na własne siły. Dominujący, jak to w strategiach bywa, ekspansywny Plan A trzeba wesprzeć bardziej zachowawczymi Planami B.

## Elementy wizji

Standardowo, sformułowanie wizji rozwoju firmy zawiera następujące elementy (schemat zaczerpnięty z Wikipedii<sup>14</sup>):

- domena działalności,
- odpowiedzialność,
- standardy sukcesu,
- kluczowe kompetencje,
- organizacja.

Przeniesienie tego schematu na regiony może budzić zastrzeżenia, niemniej można to potraktować jako pierwsze przybliżenie właściwego podejścia. W dużym skrócie, poszczególne elementy wizji można scharakteryzować następująco:

### Domena działalności

- realizacja zadań zleconych (przez rząd RP i wiążące umowy),
- zapewnienie odpowiednich usług publicznych (w odpowiednim standardzie),
- harmonizowanie działań gmin i powiatów (regionalna synergia i funkcjonalność),
- formowanie struktury przestrzennej regionu (nowoczesność i tradycja),
- stymulowanie rozwoju regionu (wyzwalanie inicjatyw, montaż środków),
- kształtowanie wspólnoty regionalnej (integrującej wspólnoty mniejsze i zintegrowanej z większymi).

### Odpowiedzialność

- wobec mieszkańców (przysłowiowa ciepła woda w kranie i podobne);

---

<sup>13</sup> A. Kukliński, *Global development in secular perspective. The experiences and prospects of the years 1950 – 2050. Global catastrophe versus global renaissance*, [w:] *Turning points in the transformation of the global scene*, red. A. Kukliński, B. Skuza, Warsaw 2006.

<sup>14</sup> [http://pl.wikipedia.org/wiki/Wizja\\_firmy](http://pl.wikipedia.org/wiki/Wizja_firmy), (6.02.2012).

- wobec społeczeństwa (utrzymanie standardów rzetelności, przyzwoitości, nawyków kooperacji);
- wobec przyszłego pokolenia (otwarte opcje wyboru i środki na ich realizację — długi!);
- wobec środowiska (zostawić to miejsce w stanie nie gorszym niż się zastało);
- wobec Polski, Europy i Cywilizacji (przekazanie i wzbogacenie dziedzictwa kulturowego).

## **Standardy sukcesu**

- użyteczność brutto (wewnętrzna i zewnętrzna);
- właściwy profil demograficzny i pozytywny bilans migracji (również jakościowo);
- prężna, regionalnie zakorzeniona gospodarka (od wabienia do oswojania kapitału);
- odporność na zagrożenia ekonomiczne, przyrodnicze i społeczne (adaptacyjność);
- funkcjonujący regionalny system innowacyjny (od pozorów do istoty rzeczy);
- przyzwoity poziom konsumpcji (postęp bardziej jakościowy niż ilościowy);
- przyrost kapitału ludzkiego i społecznego (od zachowań imitacyjnych do inteligentnych);
- dobry stan środowiska kulturowego i naturalnego (wskaźnik partycypacyjny);
- wyrazista i pozytywna tożsamość mieszkańców (obywateli nie kibiców);
- wysoki poziom aktywności obywatelskiej (konstruktywnej, nie roszczeniowej);
- konsensus strategiczny (wspólnota wizji i aprobaty dla wybranego wektora rozwoju).

## **Kluczowe kompetencje**

- łączenie wiedzy i pragmatyzmu (otwartość na idee, pilnowanie realiów);
- kojarzenie rygoryzmu z empatią (tępienie złej woli, tolerancja dla błędów w dobrej wierze);
- sumienne zarządzanie majątkiem (prymat dla konserwacji wartości już istniejących)
- utrzymywanie balansu między konkurencją i kooperacją (kooperacja jako wartość dodana);
- organizowanie współpracy regionalnych aktorów (idea „gry o region”);
- stymulowanie kultury eksperymentu (innowacje przewidywalne nie są innowacjami);
- artykułowanie dobra wspólnego (w kategoriach usuwania i stawiania ograniczeń);
- udrażnianie komunikacji społecznej (współpraca z mediami, sprawność w sieci);
- ekspresja interesów regionu (budowanie koalicji wewnętrznych i zewnętrznych);
- całościowe rozeznanie sytuacji w regionie i otoczeniu (systematycznie aktualizowane);
- wiązanie działań bieżących z ogólną wizją rozwoju (wymóg odwołań do Strategii).

## **Organizacja**

- system samorządowy województwa funkcjonujący na zasadzie pomocniczości (nad układem gmin i powiatów Dolnego Śląska, w ramach RP i UE);
- struktury proceduralne realizujące zadania bieżące (w tym zlecone przez rząd RP i UE);
- struktury operacyjne zarządzające infrastrukturą (utrzymanie i inwestycje);
- struktury zadaniowe (wyłaniane w ramach „gry o region”);
- Struktury negocjacyjne (integrujące działania gmin i powiatów w ramach subregionów);
- Struktury współpracy partnerskiej (interregionalnej krajowej i europejskiej);
- Struktury nieformalne regionalnego systemu innowacyjnego (koordynacja inicjatyw i wsparcia);
- Struktury konsultacyjne zaplecza eksperckiego (zarządzanie przyszłością);

- Struktury komunikacji społecznej (analiza opinii publicznej, różne poziomy debaty).

## Wybór priorytetów

Zgodnie z wcześniej wyrażonym przekonaniem, opisane dalej priorytety mają charakter naprawczy. Powinny one służyć zbliżaniu się do stanu ogólnej harmonii czynników rozwoju. Za wyjątkowo ważne należy uznać działania zapewniające:

**Prymat endogenego nad egzogennym** — finansowanie i programowanie rozwoju regionu w oparciu, w pierwszym rzędzie, o własne środki i własną hierarchię potrzeb.

**Integrację funkcjonalną regionu** — usunięcie barier utrudniających harmonijny rozwój regionu i ograniczających aspiracje jego mieszkańców.

**Regenerację tkanki wspólnotowej** — odbudowa więzi społecznych bazujących na spójnym systemie wartości i umożliwiające działania na rzecz dobra wspólnego.

**Implementację „Gry o region”** — stworzenie ram do kooperacji regionalnych firm, instytucji oraz osób w rozwiązywaniu problemów Dolnego Śląska.

**Ekspresję regionalnych interesów** — działania opiniotwórcze i inicjatywy prawne zmierzające do ulepszenia systemu regionalnego zgodnie z zasadą pomocniczości.

**Egzekwowanie „antypriorytetów”** — zdecydowane unikanie działań prowadzących do rozpraszania i marnotrawienia środków na rozwój.

Trzeba mieć nadzieję, że działania takie zmniejszą liczbą priorytetów niezbędnych w przyszłości.

## Endogenne nad egzogennym

Programowanie rozwoju regionalnego w Polsce pierwszej dekady XX wieku zdominowane było przez fundusze pomocowe UE. Absorpcja tych środków stanowiła główne wyzwanie organizacyjne, a cele rozwoju ustalano głównie pod kątem unijnych kryteriów. U początku drugiej dekady wiadomo już, że ta faza rozwoju dobiega końca, choć nie wiadomo jeszcze jak szybki i jak gwałtowny będzie ten koniec. Na czoło zadań samorządu wysuwa się przygotowanie do funkcjonowania w okresie postdotacyjnym.

Fundusze europejskie przyniosły polskim regionom istotny impuls rozwojowy, stworzyły też jednak fakty i przyzwyczajenia które mogą okazać się bardzo kłopotliwe w przyszłości.

- Nastąpiło w nieznaną wcześniej skalę przeszywnienie proceduralne<sup>15</sup>. Uformowały się prawdziwie patologiczne relacje działań formalnych i realnych. Konstrukcja proceduralna inwestycji trwa często dłużej niż jej realizacja, a i koszty zaczynają się do siebie zbliżać. Procedury zamówień publicznych wyeliminowały z obiegu kategorie zaufania i reputacji. Bardzo trudno dostosować realizowane przedsięwzięcia do zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych.
- Coraz częściej słyszy się głosy, że pieniądze płyną na realizację priorytetów, które mają niewiele wspólnego z celami, na które wydawalibyśmy roztropnie własne pieniądze. W wielu projektach

<sup>15</sup> Precyzyjne reguły, jak wierzy większość ludzi, eliminują „luki w przepisach”. W istocie jest na odwrót. Luki pojawiają się w wyniku precyzyjnych reguł. Konstytucja (USA) nie ma żadnych luk. Prawo podatkowe (US), wszystkie jego 36 tysięcy stron to praktycznie wyłącznie luki prawne. (tłum. R. Galar), cytat z: P. H. Howard, *The Death of Common sense – How Law is Suffocating America*, Random House, New York 1994.

(związanych np. ze szkoleniami, specyficznymi innowacjami, ekologią i społecznymi transformacjami) występuje wyraźna przewaga ideologii i inżynierii społecznej nad zdrowym rozsądkiem.

- Długi okres przygotowań wstępnych i presja terminów końcowych doprowadziły do kumulacji inwestycji. Przy ograniczonych mocach przerobowych spowodowało to dominację podaży, wzrost cen i kompromisy jakościowe, które pochłonęły dużą część pozyskanych środków. W kolejnym okresie, gdy samorzady będą walczyły ze spiralą długów i konsekwencjami zastoju gospodarczego należy się liczyć z załamaniem popytu.
- Poważną konsekwencją zastrzyku finansowego z Unii są zaniechane reformy wewnętrzne. Przeznaczając cudze środki na rozwój, z własnych finansowano zastój, kupując sobie spokój społeczny i aprobatę do „jeszcze lepszych czasów”. Gdy dojdzie już do niezbędnych reform koszty będą wyższe, bo odpowiadające bardziej rozbuchanym aspiracjom.
- W zęby darowanego konia nie wypada zaglądać, ale trzeba znać koszty utrzymania inwestycji, zwłaszcza tych zrealizowanych w „standardach europejskich”. Koszty te w wielu przypadkach położą się brzemieniem na budżetach, poważnie ograniczając gospodarczą swobodę manewru. Ponadto, boom budowlany pogłębił jeszcze strukturalną niemożność dbania o już zbudowane. Warto by porównać koszty budowy autostrad z kosztami remontów zdemolowanych przez zaniedbania dróg lokalnych.
- Koncentracja na dotacyjnej modernizacji doprowadziła do wyczerpanej bezradności w traktowaniu problemów lokalnych. Często remont dachu kościoła, zbudowanego przez mieszkańców małej średniowiecznej osady, jest nie do udźwignięcia przez nowoczesne miasto bez odpowiedniej dotacji. Stanowczo za mało wiemy o bezdotacyjnych karierach Chin, Turcji, Brazylii. W wielu przypadkach ich doświadczenia lepiej pasowałyby do polskich realiów niż praktyki najbogatszych.
- Stawiając na doganianie Europy za podarowane pieniądze warto znać proporcje. 70 miliardów euro na siedem lat to dla wychodzących z komunizmu ogromne pieniądze. Tym niemniej, to mniej więcej tyle, ile w 2007 roku władowano w ratowanie przed upadkiem piątego co do wielkości w Wielkiej Brytanii banku „Northern Rock”<sup>16</sup>. To rocznie mniej niż jedna dziesiąta procenta PKB UE, choć oczywiście blisko 3 procent PKB Polski (brutto)<sup>17</sup>.

Ujmując rzecz obrazowo: przeciętny obywatel Unii oddaje Polakom prawie 20 sekund swojej pracy dziennie. Efekt jest taki, jakby Polacy każdego dnia pracowali 12 minut dziennie dłużej. To miły gest ze strony UE, ale o przyszłości Polski zadecyduje raczej wykorzystanie jej własnych zasobów.

Odnosząc sprawy do poziomu regionalnego, niezbędne jest przestawienie uwagi z pozyskiwania i dystrybuowania funduszy na rozwój bazujący na zasobach własnych. Stawia to na porządku dziennym następujące niełatwe kwestie:

- Rozwijanie regionalnej bazy podatkowej jako podstawy finansowania działań samorządów. Idzie tu nie tyle o organizowanie strumieni zasilania finansowego — co da się oczywiście zrobić na różne sposoby. Istota sprawy polega na skonstruowaniu możliwie przejrzystych relacji

<sup>16</sup> *Nationalizing Northern Rock. A bank by any other name*, “The Economist”, Feb 21st, 2008.

<sup>17</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:GDP\\_at\\_current\\_market\\_prices,\\_2000,\\_2009\\_and\\_2010.png&filetimestamp=20120110102308](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:GDP_at_current_market_prices,_2000,_2009_and_2010.png&filetimestamp=20120110102308) (8.02.2012).

przyczynowo-skutkowych, które pozwolą uczyć się na błędach — czerpać korzyści z prawidłowej polityki i cierpieć z powodu zaniedbań.

- Obniżanie barier przedsiębiorczości przez ułatwianie startu nowych firm i obniżanie barier przedsiębiorczości. W szczególności należy ograniczyć szaleństwa certyfikacyjne i patologie przetargowe. Istniejące praktyki skutecznie eliminują z rynku firmy kompetentne, ale nie mające rozbudowanego zaplecza prawniczego. W rezultacie, prawdziwi wykonawcy dostają ochłapy, a główne zyski trafiają do proceduralnych pośredników.
- Konieczne jest uczytelnienie sygnałów rynkowych. Poważne deformacje prowadzą działania stref ekonomicznych i systemu dotacyjnego. Dają one przewagę konkurencyjną wynikającą z pozyskania przywileju raczej, niż jakości produkcji i usług. Takie rozwiązania przekierowują aktywność innowacyjną przedsiębiorców ze sfery realnej na formalną.

Główną przeszkodą utrudniającą postęp w omawianych dziedzinach jest stan prawny. Region powinien być upartym rzecznikiem odpowiednich modyfikacji przepisów.

Przestawienie regionu na tory rozwoju opartego na własnych zasobach wymaga daleko idącej zmiany kompetencji i mentalności decydentów i administratorów.

- Oparcie rozwoju regionalnego na mechanizmach rynkowych wymaga przywrócenia znaczenia reputacji firmy. Reputacja ta powinna mieć istotne znaczenie w przetargach, w dobieraniu partnerów do konsorcjów publiczno-prywatnych oraz przy uwzględnianiu głosu firm w debatach nad kierunkami rozwoju regionu.
- Polityka wabienia inwestorów zewnętrznych przywilejami, które w efekcie dyskryminowały lokalny biznes na rynku pracy i w kosztach produkcji, powinna ulec odwróceniu. Celem powinno być trwałe zakorzenienie biznesu w regionie, co ogranicza w jakiś sposób bieżącą efektywność, ale daje też szansę przetrwania ciężkich czasów.
- Potrzebne jest zrozumienie, że kapitalizm to nie tylko miejsca pracy, ale również kapitał. Samorządy muszą nauczyć się rozmawiać z wybitnymi przedsiębiorcami, uwzględniać ich opinie, angażować w lokalne przedsięwzięcia i otaczać szacunkiem. Obawa przed pomówieniami korupcyjnymi nie może paraliżować funkcjonowania koalicji lokalnych elit dla dobra regionu. Jednocześnie, zarówno udowodnione przypadki korupcji, jak i bezzasadnych pomówień korupcyjnych powinny skutecznie eliminować delikwentów z życia publicznego.

Zmiany te będą wymagały wiele wysiłku i inteligencji, ale są też szansą, dla osób obsługujących dziś rozdział grantów i funduszy europejskich, na zatrudnienie w okresie postdotacyjnym.

### ***Integracja funkcjonalna regionu***

Na dotychczasową realizację strategii rozwoju Dolnego Śląska kładzie się cieniem chaotyczne rozdawnictwo inwestycji motywowane względami politycznymi i prestiżowymi. Ich funkcjonalność była w wielu przypadkach wątpliwa, efekt synergii znikomy, a wpływ demoralizacyjny znaczny. Rozproszenie środków wygenerowało przyszczaty obraz regionu (nie tylko naszego), gdzie wypryski nowoczesności kontrastują z degradacją otoczenia. Celem nowelizowanej strategii musi być przerwanie takich praktyk.

Konieczna jest koncentracja na zintegrowanych działaniach o wysokiej wartości dodanej, działaniach kluczowych dla przyszłości regionu oraz działaniach gwarantujących funkcjonowanie regionu w razie poważnych perturbacji zewnętrznych. Obecna sytuacja globalna zmusza do wyśrodkowanie między Planem A (rozwój) i Planem B (przetrwanie). Sformułowanie zadań tego typu pochłonie zapewne większą część przygotowywanej strategii, stąd w tym miejscu ograniczam się do wskazania na kilka oczywistości.

### **Komunikacja**

- odtworzenie/modernizacja/uzupełnienie połączeń subregionalnych,
- połączenia subregionów funkcjonalnych z metropolią,
- połączenie regionu ze stolicą Polski,
- przejście na Czechy,
- priorytet dla opcji post-samochodowej.

### **Energetyka**

- odsunięcie groźby blackoutów,
- usuwanie energetycznych barier konkurencyjności w sieci osiedleńczej,
- podstawowa energetyczna samowystarczalność regionalna,
- niedotacyjna energetyka odnawialna (izolowane lokalizacje).

### **Usługi wyższego rzędu**

- komplementarny system opieki zdrowotnej,
- sensowne sprzęgnięcie systemu kształcenia wyższego z akademickim w otoczeniu,
- szeroka dostępność usług sieciowych,
- zdefiniowanie roli metropolii — co daje, co z tego ma?

### **Żywność**

- wykorzystanie potencjału rolniczego regionu,
- dywersyfikacja produkcji,
- żywność ekologiczna,
- podstawowa samowystarczalność regionalna.

### **Ład przestrzenny**

- Dolny Śląsk funkcjonalny, estetyczny, osadzony w historii,
- optymalizacja sieci komunikacyjnych i osiedleńczych,
- ograniczenie patologii urbanistycznych (np. *urban sprawl* i regres w stronę ulicówek),
- przywrócenie atrakcyjności krajobrazowej (perspektywy nie tylko Sudeckie).

### **Ekologia**

- wypracowanie sensownego kompromisu między sferą bytową, gospodarczą i przyrodniczą;
- określenie właściwego statusu ekologicznego Dolnego Śląska (parki i ogrody czy puszcze i bagna?);
- połączenie szacunku dla przyrody z odpornością na demagogię;
- reguła 20%/80% przy finansowaniu przedsięwzięć (relacja koszty/ efekty).

## Regeneracja tkanki wspólnotowej

Ostatnie dekady były okresem, w którym inżynierowie społeczni forsowali indywidualizm z równą pasją, co wcześniej kolektywizm. Stąd indywidualizm przypomina jednak kolektywizm, w tym względzie, że pożądanym stanem zbiorowości jest nie społeczeństwo ale masa<sup>18</sup>. *Homo sovieticus* i *Homo consumensis* łączy koncentracja na własnych tylko potrzebach, artykułowanych w ramach dość cynicznego i wąskiego modelu wartości. Tak uwarunkowani stanowią idealny materiał ludzki dla manipulatorów, co sprawia, że wysiłki formacyjne prowadzone są tak intensywnie.

Samo pojęcie trwania i rozwoju regionu ma sens jedynie z pozycji wspólnotowej, w której region jest wartością i wspólnym dobrem mieszkańców. Dla biernych kolektywistów region będzie głównie pastwiskiem, a dla mobilnych egoistów terenem łowieckim (który chętnie zmienią na bardziej obfity).

W krajobrazie Dolnego Śląska widać wyraźne ślady tych dwu postaw. Z jednej strony zdemolowane, piękne niegdyś obiekty; z drugiej strony nowobogackie ekstrawagancje prowokujące ból zębów. Na szczęście widać też oznaki powracającej harmonii. W ludziach i samorządach stojących za tymi zmianami Strategia musi poszukiwać sojuszników.

Strategia powinna przyjąć wyraźną perspektywę społeczną i skierować swój przekaz do osobników gatunku *Homo sapiens sapiens*<sup>19</sup>. Wymaga to stworzenia warunków, w których cechy właściwe temu gatunkowi (ciekawość, empatia, inteligencja, współpraca, wytrwałość, zaufanie itp.) mogą się ujawnić i być przekazywane młodym. Idzie tu o kompleks cech, nazywanych ostatnio kapitałem społecznym. Ich występowanie na jakimś obszarze koreluje się z sukcesem tego obszaru. Działania samorządu na tym polu powinny być trojaki:

Po pierwsze, trzeba wpływać na system oświatowy, aby rozwijał kapitał społeczny (stawka li tylko na kapitał ludzki to finansowanie drenażu mózgow), a w szczególności:

- edukował obywateli raczej niż podkomendnych pracowników — obywatele zresztą, są zwykle lepszymi pracownikami (podmiotowość);
- przekazywał archetyp cywilizacyjny i kulturowy (wartości);
- moderował współpracę prymitywną konkurencyjność (zaufanie);
- zarzucił sztancowanie umysłów testami (różnorodność);
- otworzył się na różnorodność talentów (egalitaryzm)

Po drugie, trzeba systematycznie wdrażać praktyki partnerskie, odróżniające samorząd od biurokracji. Wiążą się z tym następujące kwestie:

- Jak odblokowywać aktywność i inicjatywę (z roli „dobrodzieja” do roli „ułatwiacza”)?
- Jak wyważać interesy pokoleń (poza „natychmiastową gratyfikacją”)?
- Jak słuchać i kogo słuchać (poza pochlebstwami i roszczeniami)?
- Jak przekonywać ludzi do współuczestnictwa (poza spektaklami i demonstracjami)?

---

<sup>18</sup> A. Wierciński, *Dwa modele realizacji współczesniaka*, [w:] *Człowiek na przełomie wieków, nowe i dawne wzorce duchowości*, red. M. Kudelska, Collegium Columbinum, Kraków 2001.

<sup>19</sup> Więcej na ten temat: R. Galar, *Konflikt naszych czasów: Homo oeconomicus versus Homo sapiens*, [w:] *Polonia quo vadis?*, red. A. Kukliński, K. Pawłowski, J. Woźniak, Urząd Marszałkowski Woj. Małopolskiego, Kraków 2010.



- Jak traktować interesantów (by nie czuli się jak interesanci)?

Po trzecie, należy cierpliwie i systematycznie budować bazę dla eksperymentalnej ekonomii i gospodarki opartej na wiedzy. W szczególności powinno się:

- budować niezbędną przestrzeń dla zachowań eksploracyjnych (kultura eksperymentu);
- utrzymywać niezbędny zasób różnorodności (nie ujednolicać bez bardzo istotnych powodów);
- rozbudowywać sieci nieformalnych powiązań regionalnych aktorów (masa krytyczna interakcji);
- opierać relacje publiczne na zaufaniu (wykluczenie dla naruszających zaufanie).

### **Implementacja „Gry o region”**

Pojęcie „Gry o region” wprowadzono w pierwszej Strategii Województwa Dolnośląskiego, jako metodę wyboru alternatywnych opcji rozwojowych i projektowania ich realizacji<sup>20</sup>. Celem było uzyskanie efektu mnożnikowego w odniesieniu do zawsze niewystarczających zasobów rozwojowych województwa. Postulowano, aby wybór projektów do realizacji dyktowany był nie tyle decyzjami planistycznymi, co zakresem partycypacji zainteresowanych projektem regionalnych aktorów. Liczono na uzyskanie w ten sposób istotnego zwiększenia puli dostępnych środków i ich bardziej efektywne wykorzystanie. Zakładano, że takie quasi-rynkowe podejście wyłoni z jednej strony hierarchię kluczowych dla regionu przedsięwzięć, a z drugiej sprzyjać będzie kooperacji raczej niż lobbowaniu i praktykom klientystycznym. Zamysł nie doczekał się realizacji, ale potrzeba pozostała i w okresie postdotacyjnym stanie się jeszcze bardziej paląca. Naturalnie, nie wszystkie działania samorządu mogą być realizowane w formule gry o region, ale warto dołożyć starań, aby było ich możliwie dużo.

Precyzyjne reguły gry o region muszą dopiero zostać skonstruowane, powinny jednak spełniać następujące warunki:

- Otwartość na inicjatywy otoczenia — Zarząd Województwa otwarty jest na wszelakie inicjatywy zbieżne z celami rozwojowymi Dolnego Śląska;
- Stymulowanie zaradności i przedsiębiorczości — preferowane są projekty odwołujące się do istniejących zasobów i obiecujące dużą wartość dodaną.
- Wspomaganie gotowych sobie pomóc — wspierane są (finansowo, organizacyjnie i medialnie) działania, w realizacji których beneficjenci chcą czynnie uczestniczyć, a nawet je prowadzić (likwidacja premii za bezradność).
- Udział w partnerstwach na rzecz regionu — Województwo bierze czynny, ale możliwie niedominujący udział w zawiązywanych partnerstwach na rzecz regionu.
- Gra otwarta — w konkurencyjnym procesie formowania konsorcjów wykonawczych trzeba wyeliminować pokusę typowania zwycięzców.
- Gra o sumie niezerowej — w miarę możliwości współzawodniczący w grze o region powinni łączyć swoje siły w realizacji uzgodnionych projektów (współpraca nad konkurencją).

---

<sup>20</sup> J. Waszkiewicz, *„Gra o region” - gra o przyszłość demokracji lokalnej na Dolnym Śląsku*, [w:] *Closer to citizens, Wyzwania dla polskiej demokracji w Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocław 2009.

Realizacja tego typu zamierzeń wymaga funkcjonowania w regionie koalicji elit (triada: gospodarka – nauka – samorząd). Wiadomo skądinąd, że funkcjonowanie takiej koalicji przedsiębiorczości, wiedzy i władzy jest fundamentem efektywnego rozwoju (region innowacyjny)<sup>21</sup>. To takie właśnie nieformalne elity mogą skutecznie stymulować, ukierunkowywać i oceniać poszczególne inicjatywy rozwojowe.

Wyłanianie się takich koalicji jest u nas od dłuższego czasu paraliżowane częstymi przypadkami korupcji i rozpowszechnioną psychozą antykorupcyjną. Trzeba koniecznie tworzyć warunki, w których zarówno dopuszczający się korupcji jak i dopuszczający się pomówień o korupcję nie znajdą dla siebie miejsca w życiu publicznym. W przeciwnym wypadku skazani będziemy na pogrążanie się w bagnie proceduralnym.

### ***Ekspresja regionalnych interesów***

Zbyt często dyskusje o racjonalnych i generalnie pożytecznych działaniach na rzecz regionów przecina stwierdzenie, iż nie ma prawnych możliwości ich realizacji. Szanując prawo stanowione, należy pamiętać, że stanowi ono zwykle najłatwiej zamienialny fragment rzeczywistości. Uwzględniając powszechne odczucia dotyczące jakości i funkcjonalności obowiązującego prawa, należy stwierdzić, że zdecydowana presja na racjonalizację przepisów regulujących działania regionów jest nie tylko dopuszczalna, ale wręcz niezbędna. **Dolny Śląsk powinien aspirować do roli rzecznika interesów polskich regionów.** Na agendzie powinny koniecznie znaleźć się następujące cele:

- przejrzyste i spójne zdefiniowanie funkcji regionów na zasadzie pomocniczości,
- prorozwojowe zdefiniowanie bazy podatkowej regionów,
- poszerzenie przestrzeni dostępnej dla działań żywej inteligencji – deproceduralizacja.

Należy też śmiało wykorzystywać niekonwencjonalne możliwości regionalnej samoorganizacji w ramach istniejącego prawa, np.:

- Czynne stymulowanie aktywności gmin i powiatów w ramach funkcjonalnych subregionów Dolnego Śląska (subregion metropolitalny, sudecki, miedziowy i inne podziały niekoniecznie rozłączne).
- Polskie „poziomki” interregionalne (projekty integrujące regiony w przedsięwzięciach wzajemnie korzystnych, związane np. Ziemiami Zachodnimi, Odrą, korytarzem A4)
- Wspólne przedsięwzięcia z sąsiadami polskimi i zagranicznymi (energetyka, transport, turystyka...).

Wiele ograniczeń nałożonych na regiony bierze się z obaw, że duży stopień regionalnej autonomii grozi spoistości państwa. Można argumentować, że może być wręcz przeciwnie. Zwłaszcza w trudnych czasach, dobrze zbalansowany, ale i zróżnicowany, system regionalny stanowi mechanizm pozwalający na praktyczne testowanie różnych polityk gospodarczych i społecznych, i propagowanie właściwych. W takim układzie ujawnia się rola regionu jako elementu samouczącego się systemu adaptacyjnego Polski i Europy. Są to relacje rzadko rozumiane, bo wykraczające poza planistyczny prymitywizm i problemy bieżącego zarządzania, niemniej fundamentalne dla długookresowego rozwoju kraju.

---

<sup>21</sup> G. Eliasson, *Industrial Policy, Competence Blocks and the Role of Science in Economic Development: An Institutional Theory of Industrial Policy*, [in:] *OECD Knowledge Management in the Learning Society. Educations and Skills Centre for Educational Research and Innovation*, OECD 2000.

## Antypriorytety / lista tabu

Jeszcze niedawno, w myśleniu o przyszłości, dominowało przeświadczenie, że już wkrótce prześcigniemy tygrysa Irlandię. W takiej optyce nie było potrzeby, aby się ograniczać, bo niedługo stać nas będzie na wszystko, w tym na najlepsze standardy Europejskie. Kryzysowa korekta powinna podzielać jak zimny prysznic. Trzeba patrzeć na to co dzieje się z Irlandią i wyciągać wnioski. Konieczna jest racjonalizacja zapędów „modernizacyjnych”. Szereg dotychczasowych praktyk należy wpisać na listę tabu i wykluczać je z dalszych działań. Poniżej proponuję kilka wpisów do takiej listy:

- rozproszone działania ułamkowe, o funkcjonalności zamrożonej do lepszych czasów (np. kawałki dróg prowadzące z nikąd do nikąd),
- inwestycje w obiekty, których przyszli użytkownicy nie będą w stanie utrzymać (np. elementy infrastruktury rozproszonej na wsi),
- działania niosące korzyści, które zamykają się w ramach jednej gminy lub powiatu (to przeczy zasadzie pomocniczości i promuje klientyzm zamiast zaradności),
- działania uzasadnione presją ruchów jednej sprawy (należy być otwartym na argumenty, ale wyważać je całościowo i kierować się relacją przyrostu kosztów do przyrostu efektów),
- przedsięwzięcia motywowane światowym „szpanem” (tzn. unikanie inwestycji dających 100% efektów za 100% kosztów, gdy można np. uzyskać 80% efektów za 20% kosztów — reguła 20/80),
- kosztowne inwestycje w tanią popularność (np. masowe igrzyska dla „gawiedzi” lub snobistyczne „ewenty” dla „elit”),
- oderwane od realiów inwestycje prestiżowe typu „Polak potrafi!” (zaangażowanie w działania motywowane wyłącznie naśladownictwem „najlepszych”),
- wdrażanie wymierających trendów (np. walka z „globalnym ociepleniem”),
- uszczęśliwianie ludzi (zamiast usuwania przyczyn frustracji).

## Podsumowanie

Przedstawiony materiał daje się w dużej mierze sprowadzić do tuzina haseł określających kierunki strategicznej transformacji Dolnego Śląska:

1. **Region gospodarny** — koncentracja na rozwoju za swoje, wg własnych priorytetów.
2. **Region użyteczny** — wewnętrznie i zewnętrznie; dobry patron, rzetelny partner, lojalny lennik.
3. **Region stabilny** — kryzysowy kapitał przetrwania i środki reagowania.
4. **Region gotowy na przyszłość** — inteligencja adaptacyjna: główny atut w czasach niepewności.
5. **Region dla przyszłych pokoleń** — formuje następców, nie zostawia im długów.
6. **Region innowacyjny** — pozycja budowana na oryginalnych i udanych przedsięwzięciach.
7. **Region obywatelski** — prawdziwe, zróżnicowane społeczeństwo, nie roszczeniowe masy.
8. **Region macierzysty** — więzi tożsamości, pozytywne emocje, powody do dumy.
9. **Region solidarny** — wsparcie w potrzebie – tak, jazda na gapę – nie.
10. **Region samorządny** — sprawna administracja motywowana interesem mieszkańców.
11. **Region bez urojeń** — wzorowe województwo Polski, atrakcyjna prowincja Europy.
12. **Region na dorobku** — nie na zakupach!

Moim zdaniem, warto te hasła uczynić przedmiotem dyskusji mającej na celu ich doprecyzowanie oraz ewentualne uzupełnienie i modyfikację. W rezultacie można by otrzymać wskazania wyznaczające strategiczne kierunki rozwoju regionu i organizujące publiczną dyskusję na temat Strategii.

Wrocław, 12 lutego 2012