

Andrzej Potoczek, Małgorzata Wiśniewska

Idea modernizacji województwa kujawsko-pomorskiego – zagadnienia teorii i praktyki

The idea of modernisation of Kujawsko- Pomorskie region – issues of theory and practice

Zarys treści: Szanse i możliwości modernizacji, a także kształtowania długookresowej pozycji konkurencyjnej regionu zależą od zdolności adaptacyjnej podmiotów gospodarczych, jak i od wielu innych kluczowych czynników wewnętrznych charakteryzujących jednostkę terytorialną. Sprostanie rosnącym wymaganiom modernizującego się społeczeństwa staje się współcześnie wyzwaniem i bodźcem rozwojowym, co będzie wymagało aktywnej polityki inwestycyjnej, prowadzonej głównie na szczeblu lokalnym, szerokiego wykorzystania potencjału społecznego, jak też podjęcia działań zdolnych do zaspokojenia rosnących potrzeb i aspiracji mieszkańców. Proces modernizacji regionu mający stanowić główny obszar działań na rzecz poprawy jego pozycji konkurencyjnej powinien wynikać z przyjętej strategii rozwoju regionalnego jako najważniejszego dokumentu planistycznego określającego kierunki rozwoju województwa. Dlatego też podstawowym założeniem strategii rozwoju województwa do 2020 r. powinno być określenie jej jako strategii modernizacji, przy założeniu, że proces modernizacji należy rozumieć jako przebudowę i zasadnicze przyspieszenie, które mogą być związane ze zmianą profilu społeczno-gospodarczego województwa, wydobyciem walorów do tej pory słabo eksponowanych albo nieuważanych za „lokomotywy rozwoju”, względnie może wiązać się z wykreowaniem całkiem nowych walorów oraz wizerunku województwa. Dla zapewnienia skuteczności podejmowanych działań oraz kompleksowej realizacji idei modernizacji regionu konieczne jest zapewnienie jak najszerszego udziału partnerów społeczno-gospodarczych. Jest to też ważne z punktu widzenia inicjowania przez samorząd województwa procesu rozwoju lokalnego i regionalnego poprzez wdrażanie idei zarządzania wielopoziomowego, które oznacza uspołecznienie władzy publicznej we wszystkich etapach planowania, programowania i wdrażania polityki rozwojowej oraz zaangażowanie i wykorzystanie kapitału społecznego, co będzie się manifestować wzajemnym zaufaniem i zdolnością do solidarnej współpracy.

Słowa kluczowe: region, modernizacja, strategia, innowacja, zaufanie, partnerstwo, samorząd, rozwój, zarządzanie.

Abstract: Opportunities and possibilities for modernisation and development of long-term competitive position of the region depend on the adaptation capacity of economic entities, as well as of many other internal key factors characterizing territorial unit. Meeting the growing aspirations of a modernizing society has become a challenge and factor stimulating development, which will require an active investment policy, conducted primarily at the local level, the extensive use of social potential, as well as actions able to satisfy the growing needs and aspirations of residents. The process of modernisation of the region seen as a major field of activities leading to improvement of its competitive position should be based on the regional development strategy as the most important planning document determining directions of development of the region. Therefore, the basic assumption of the regional development strategy for years 2014–2020 should be to define it as a modernisation strategy, assuming that the process of modernisation should be understood as a reconstruction and essential acceleration, which can be related to changes of socio-economic profile of the region, extraction of values poorly exposed so far or values not considered as “engines of growth”, or which can be associated with creation of new valuables and image of the region. To ensure the effectiveness of actions undertaken and comprehensive realisation of the idea of regional modernisation it is necessary to ensure the widest participation of socio-economic partners. It is also important from the regional self-government’s point of view which initiates the process of local and regional development by implementing the idea of multi-level management, which means the socialisation of public authorities in all stages of planning, programming and implementing of development policy and involvement and use of social capital which will be manifested by mutual trust and ability to solidary co-operation.

Keywords: region, modernisation, strategy, innovation, trust, partnership, self-government, development, management.

Modernizacja jako jeden z kierunków rozwoju regionalnego w perspektywie 2020+

Skuteczne działanie w konkurencyjnym środowisku wymaga nieustannego rozwoju potencjału oraz budowania przewag konkurencyjnych umożliwiających współzawodnictwo w zakresie poprawiania efektywności gospodarowania i podnoszenia jakości życia. Dotychczasowe przewagi konkurencyjne, oparte przede wszystkim na niskich kosztach pracy, tracą znaczenie. Konieczne jest w związku z tym wypracowanie nowych atutów, co zmusza do podjęcia wysiłku modernizacji i oparcia działania na wszechstronnej innowacyjności, polegającej na poszukiwaniu i wdrażaniu innowacji organizacyjnych, procesowych, technologicznych, produktowych czy marketingowych. Szanse i możliwości owej modernizacji, a także kształtowania długookresowej pozycji konkurencyjnej regionu zależą będą zarówno od zdolności adaptacyjnej podmiotów gospodarczych, jak i od wielu innych kluczowych czynników wewnętrznych charakteryzujących jednostkę terytorialną. Sprostanie rosnącym wymaganiom modernizującego się społeczeństwa staje się wyzwaniem i bodźcem rozwojowym dla jednostek samorządu terytorialnego, co będzie wymagało aktywnej

polityki inwestycyjnej, prowadzonej głównie na szczeblu lokalnym, szerokiego wykorzystania potencjału społecznego, jak też podjęcia działań zdolnych do zaspokojenia rosnących potrzeb i aspiracji mieszkańców. Ważnym instrumentem wspierającym proces modernizacji w perspektywie 2020 r. będą niewątpliwie fundusze europejskie, których właściwe wykorzystanie powinno się przyczynić do zbudowania solidnych fundamentów dla inwestowania w kapitał ludzki, zapewnienia wysokiej jakości edukacji bez względu na miejsce zamieszkania i status materialny, a także dla kreowania czynników wpływających na uwolnienie aktywności społeczeństwa i dynamiki gospodarki. Podejmowane działania powinny umożliwić likwidację zapóźnień cywilizacyjnych, a poprzez wpływ na dyfuzję procesów społeczno-ekonomicznych przyczynić się do wykorzystania impetu rozwojowego gospodarki lokalnej i regionalnej. Wydaje się, że dla wzmocnienia potencjału rozwojowego konieczne będą działania na rzecz usprawnienia sfery instytucjonalnej i organizacyjnej, rozwijanie form partycypacji społecznej, a przede wszystkim zdecydowane przejście od modelu administrowania do zarządzania rozwojem regionu. Wymaga to ukształtowania i funkcjonowania profesjonalnego systemu zarządzania w sektorze publicznym, co stworzy warunki odpowiedniego reagowania na występujące uwarunkowania oraz strategiczne wyzwania. System zarządzania w sektorze publicznym powinien uwzględniać współpracę z partnerami ze świata nauki, gospodarki, organizacji społecznych oraz umiejętnie angażować ich w realizację strategii rozwoju. Zarządzanie rozwojem wymaga nie tylko determinacji władzy publicznej, lecz także partnerskiego zaangażowania ze strony uczestników, społeczeństwa obywatelskiego i większego otwarcia się instytucji publicznych na idee i rozwiązania płynące od obywateli. Rozwój społeczny nie polega bowiem jedynie na rozwoju świadczeń i usług społecznych, lecz jest zjawiskiem znacznie szerszym, obejmującym społeczne wartości, normy zachowań, praktyki i kody umożliwiające porozumiewanie się. Determinuje to gotowość do podejmowania ryzyka oraz działań twórczych i innowacyjnych, mających istotny wpływ na zdolność do współdziałania i tworzenia kapitału społecznego. Wartości społeczne nadają sens działaniom indywidualnym i zbiorowym, stają się przestrzenią innowacji, w której poszukiwane i testowane są nowe formy podmiotowości, uczestnictwa, konsumpcji i wytwarzania wartości. Wywierają też bezpośredni oraz pośredni wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy¹.

Proces modernizacji regionu mający stanowić główny obszar działań na rzecz poprawy jego pozycji konkurencyjnej powinien wynikać z uświadomionej potrzeby przebudowy i zasadniczego przyspieszenia, które mogą być

¹ Strategia rozwoju kraju, 2020, MRR, Warszawa 2011.

związane ze zmianą profilu społeczno-gospodarczego województwa, wydobyciem walorów do tej pory słabo eksponowanych albo nieuważanych za „lokomotywy rozwoju”, względnie może wiązać się z wykreowaniem całkiem nowych walorów oraz wizerunku województwa. Istotne staje się tutaj wyprzedzające przygotowanie przestrzeni województwa do nadchodzących zmian oraz rozpoznanie dotychczas niedostrzeganych nisz rozwojowych. Ważne jest zatem zidentyfikowanie zagadnień, które będą podstawą modernizacji i nadanie im priorytetowego znaczenia jako swoistym lokomotywowi rozwoju, obudowanie ich ustaleniami dla pozostałych zagadnień kluczowych dla rozwoju województwa oraz skoncentrowanie na nich aktywności promocyjnej. Konieczna stanie się też większa koncentracja i selektywność planowanej interwencji, zwłaszcza w zakresie obszarów specjalizacji regionu, budowania potencjału innowacyjnego oraz zarządzania publicznego. Efektem powinien być trwały, dynamiczny i równomierny rozwój, przy stałym zaangażowaniu wszystkich podmiotów społeczno-gospodarczych. Powinno być to także związane z kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego włączanego w realizację polityk publicznych mających charakter innowacyjny oraz kształtowanych przez sprawnie funkcjonujące władze publiczne na poziomie lokalnym i regionalnym. W wyniku realizacji przyjętych założeń powinien nastąpić rozwój przedsiębiorczości, wzrost potencjału innowacyjnego, otwarcie na nowe rozwiązania oraz wzrost znaczenia wiedzy i informacji w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego. Powinny też powstać warunki dla optymalnego wykorzystywania uwarunkowań i czynników rozwoju, a zachodzące przemiany winny być ukierunkowane na przekształcenia kulturowe, wzrost otwartości regionu i rozwijanie nowych form współpracy, co może stać się jednym ze źródeł sukcesu.

Proces modernizacji powinien być oparty na planowaniu rozwoju, skupiającym się na tworzeniu warunków do kreowania innowacji korzystnych dla regionu, wspieraniu inicjatyw partnerów społeczno-gospodarczych, rozbudowie zdolności oraz tworzeniu sprzyjającego klimatu dla wprowadzania zmian. W tym kontekście istotna staje się specjalizacja regionu, co będzie warunkować jego tendencje rozwojowe, a także budować przewagę konkurencyjną. Jest to zbieżne z ideą inteligentnej specjalizacji jako kierunku działań preferowanych na poziomie UE. Decydującą rolę będzie tu odgrywać zdolność do wykorzystania zidentyfikowanych potencjałów rozwojowych, co wymaga nowego zdefiniowania celów strategicznych, jak i określenia mechanizmu realizacyjnego polityki rozwoju regionalnego.

W tym kontekście zasadne jest odniesienie się do zagadnienia, w jakim zakresie regiony są motorami modernizacji i rozwoju. Jest to związane z trak-

towaniem wymiaru regionalnego jako płaszczyzny konkurencji i rywalizacji, a zarazem scaleniem w województwie odpowiedzialności politycznej oraz podniesieniem poziomu integracji wewnątrzregionalnej i ogólnym zwiększeniem wpływu na proces rozwoju regionalnego i lokalnego. W szczególności istotne jest systematyczne rozwijanie działań na rzecz polityki konkurencyjności opartej na skoordynowanych projektach sieciowych oraz powiązaniu rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego ze specyfiką regionu. Konieczna jest także rozbudowa systemu monitorowania oraz prognozowania sytuacji społeczno-gospodarczej na poziomie wojewódzkim, powiatowym, jak i lokalnym. Powinno to stanowić narzędzie niezbędne dla władz regionalnych w prowadzeniu przez nie adekwatnej polityki rozwoju. Należy też zwrócić uwagę na wzrost znaczenia układów regionalnych oraz perspektywę systematycznego przekształcenia województw stanowiących regiony administracyjne w realnie istniejące spójne organizmy regionalne wzmocnione działaniami na rzecz budowy tożsamości regionalnej. Istotne staje się także systematyczne przechodzenie do nowych metod zarządzania regionami, w szczególności w ramach modelu współzarządzania opartego na partnerstwie społecznym. Jest to tym bardziej istotne, że partnerstwo postrzegane jest jako determinanta modernizacji regionu, gdyż współczesne procesy modernizacyjne związane z możliwością dokonywania istotnych przeobrażeń społeczno-gospodarczych nie są jednocześnie możliwe bez pełnego zaangażowania na zasadach partnerskich wszystkich podmiotów, w tym samorządowych i biznesowych². W realizacji polityki regionalnej partnerstwo jest rozumiane jako współdziałanie, współdecydowanie i współodpowiedzialność podmiotów publicznych i niepublicznych w tworzeniu polityki i osiągnięciu jej celów. Partnerstwo tych podmiotów polega na wspólnym wysiłku przy wyznaczaniu celów polityki regionalnej i współpracy w realizacji wspólnych przedsięwzięć przyczyniających się do osiągnięcia założonych celów. Należy też zwrócić uwagę na tworzenie kapitału społecznego, kultury współpracy oraz budowanie szeroko pojmowanego zaufania społecznego. Ważnym czynnikiem wspierającym proces modernizacji regionu stanowią metropolie jako główne ośrodki wzrostu oraz węzły wytwarzające większą część PKB, będące miejscami, gdzie spotyka się wiedza i biznes, tworzone są wysokiej jakości usługi, a także rozwijane są kontakty międzyregionalne w wymiarze krajowym i europejskim. Tak więc zasadne staje się zwrócenie uwagi na budowę systemu partnerstwa, rozwinięcie bardziej sieciowego systemu dystrybucji środków unijnych, rozbudowę systemów monitoringu i prognozowania rozwoju regionalnego i lokalnego, łączenie

2 M. Lechwar, *Partnerstwo jako determinanta modernizacji regionu*, [www.univ.rzeszow.pl/pliki/Zeszyt17/14 z dnia 25.05.2013](http://www.univ.rzeszow.pl/pliki/Zeszyt17/14_z_dnia_25.05.2013)).

konkurencyjności z kooperacją, budowę spójności poprzez konkurencyjność, a także wspieranie rozwoju metropolii i terytorializację polityk sektorowych.

Kolejną kategorię czynników wpływających na modernizację oraz rozwój regionu stanowią indywidualna przedsiębiorczość oraz innowacyjność osób zamieszkujących daną jednostkę terytorialną. Niezwykle ważne jest, aby były one wspierane przez odpowiednie instytucje oraz władze lokalne i regionalne tworzące przychylną atmosferę, jak też uruchamiające odpowiednie mechanizmy wsparcia. Istotna jest także, budowana przez wiele lat, wieloaspektowa kultura przedsiębiorczości oraz atmosfera sprzyjająca pozytywnemu postrzeganiu indywidualnych przedsiębiorców lub grup obywateli podejmujących wspólną inicjatywę jako tych, którzy działają na rzecz dobra wspólnego. Bardzo ważnym zagadnieniem staje się w związku z tym system edukacji, który będzie wpływał na osiągnięcie wysokiego poziom rozwoju jednostek terytorialnych oraz na ich potencjał konkurencyjny. W dobie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy coraz mocniej o stanie rozwoju lokalnego czy regionalnego decydować będą instytucje obszaru B+ R, a więc szkoły wyższe, instytuty badawcze i instytucje wspierające, pośredniczące i transferujące wyniki badań do gospodarki. Należy podkreślić, że obszar szkolnictwa wyższego i badań naukowych jest tym, na który mogą mieć wpływ władze lokalne lub regionalne, głównie poprzez stymulację, inspirację, motywację, a także wyraziste oraz elastyczne i szybkie wsparcie finansowe konkretnych inicjatyw. Wydaje się, że regiony mniej rozwinięte, które przyjmują strategię szybkiego rozwoju i konkurowania z najlepszymi nie są w stanie osiągnąć zamierzonego celu bez współdziałania z ośrodkami naukowo-badawczymi i uczelniami ściśle związanymi z danym regionem i uwzględniającymi jego specyfikę, potrzeby i aspiracje. Stąd potrzeba rozwijania uczelni mających bardzo ożywione kontakty z otoczeniem, które chcą przyspieszać swój rozwój poprzez inicjatywy zewnętrzne oraz podejmowanie działań na rzecz kreowania swego otoczenia jak też wpływanie na jego zmianę zgodnie z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy. Dzięki temu znacznie wzmocnione zostaną możliwości wpływania na proces modernizacji oraz innowacyjnego rozwoju regionu poprzez:

- integrację środowiska społeczno-gospodarczego na rzecz innowacji dzięki podniesieniu poziomu kultury innowacyjnej oraz wsparciu procesów innowacyjnych;
- zwiększenie zdolności przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji poprzez przełamywanie barier świadomościowych i mentalnych, podnoszenie umiejętności oraz rozwój współpracy ze sferą naukowo-badawczą;

- wykorzystanie potencjału badawczego dla wzrostu konkurencyjności gospodarki województwa;
- przełamywanie stereotypowych postaw wśród naukowców na rzecz większej otwartości na sektor gospodarczy oraz kształtowanie proinnowacyjnych, przedsiębiorczych i prorynkowych postaw w świecie nauki;
- budowanie nowoczesnej infrastruktury innowacyjnej poprzez poprawę dostępności i jakości usług oferowanych przez instytucje otoczenia biznesu, adekwatnie do potrzeb przedsiębiorstw;
- zwiększenie potencjału innowacyjnego instytucji edukacyjnych, naukowych i badawczo-rozwojowych regionu;
- stworzenie infrastruktury finansowego wsparcia innowacji;
- zbudowanie i rozwijanie kultury innowacyjnej mieszkańców regionu oraz kreowanie rozwoju społeczeństwa innowacyjnego;
- wspieranie rozwoju firm w kierunku gospodarki opartej na wiedzy;
- efektywny system współpracy gospodarki i nauki w regionie;
- podjęcie działań na rzecz wykreowania proinnowacyjnego otoczenia biznesu.

Założenia strategii modernizacji regionu kujawsko-pomorskiego

Proces modernizacji regionu mający stanowić główny obszar działań na rzecz poprawy jego pozycji konkurencyjnej powinien wynikać z przyjętej strategii rozwoju regionalnego jako najważniejszego dokumentu planistycznego określającego kierunki rozwoju województwa. Dlatego też podstawowym założeniem strategii rozwoju województwa do roku 2020 powinno być określenie jej jako strategii modernizacji. Pojęcie modernizacji należy tu rozumieć jako przebudowę i zasadnicze przyspieszenie, które mogą być związane ze zmianą profilu społeczno-gospodarczego województwa, wydobyciem walorów do tej pory słabo eksponowanych albo nie uważanych za „lokomotywy rozwoju”, względnie może wiązać się z wykreowaniem całkiem nowych walorów oraz wizerunku województwa.

Strategia modernizacji będzie w szerokim stopniu nawiązywać do prognoz rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej kraju i Europy oraz do uwarunkowań wynikających z planów rozwoju innych polskich regionów, tak by z jednej strony wyprzedzająco przygotować przestrzeń województwa do nadchodzących zmian, a z drugiej rozpoznać nisze rozwojowe niedostrzegane

w polityce regionalnej innych województw, zwłaszcza stanowiących konkurencję dla kujawsko-pomorskiego. W strategii modernizacji ogół zagadnień, które będą przedmiotem jej ustaleń, można zidentyfikować jako te, które będą miały istotne znaczenie dla efektów modernizacyjnych. Jednocześnie wyznacznikiem tej strategii będzie zidentyfikowanie zagadnień, które będą podstawą modernizacji, nadanie im priorytetowego znaczenia jako swoistym lokomotywom rozwoju, obudowanie ich ustaleniami dla pozostałych zagadnień kluczowych dla rozwoju województwa oraz skoncentrowanie na nich aktywności promocyjnej. Tak pojmowana strategia modernizacji powinna się opierać na zmodyfikowanej koncepcji polityki rozwoju województwa, określonej w dotychczasowych koncepcjach rozwoju oraz bazować na diagnozie społeczno-gospodarczej odnoszącej się do uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych funkcjonowania województwa.

Należy też przyjąć założenie, że strategia powinna zawierać wszystkie istotne działania rozwojowe prowadzone w województwie niezależnie od tego, kto jest za nie odpowiedzialny. Zarazem powinna się ona odnosić głównie do selektywnej listy kluczowych dla regionu działań prorozwojowych, co spowoduje, iż dokonane zostaną przesądzenia o kierunkach działań w kluczowych polach decyzyjnych. Strategia modernizacji powinna zatem koncentrować się na działaniach priorytetowych z punktu widzenia rozwoju regionu. Dla jej powodzenia kluczowe znaczenie będzie miało przełożenie zawartych tam treści na konkretne zapisy w nowych dokumentach programowych, co wpłynie na efektywność formułowania konkretnych rekomendacji dla polityki regionalnej. Wydaje się, iż konieczna będzie większa koncentracja i selektywność interwencji, zwłaszcza w zakresie obszarów specjalizacji regionu, budowania potencjału innowacyjnego oraz zarządzania publicznego, co wymagać będzie silniejszego ich wyeksponowania w układzie celów strategii. Efektem powinien być trwały, dynamiczny i równomierny rozwój, przy stałym zaangażowaniu wszystkich podmiotów społeczno-gospodarczych. Powinno być to także związane z kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego włączanego w realizację polityk publicznych mających charakter innowacyjny oraz kształtowanych przez sprawnie funkcjonujące władze publiczne na poziomie lokalnym i regionalnym. W wyniku realizacji przyjętych założeń powinien nastąpić rozwój przedsiębiorczości, wzrost potencjału innowacyjnego, otwarcie na nowe rozwiązania, wzrost znaczenia wiedzy i informacji w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego. Powinny powstać warunki dla optymalnego wykorzystywania uwarunkowań i czynników rozwoju, a zachodzące przemiany winny być ukierunkowane na przekształcenia kulturowe, wzrost otwartości regionu i rozwijanie nowych form

współpracy, która może stać się jednym ze źródeł sukcesu. Przyjęte i realizowane cele stworzą podstawę dla osiągnięcia wysokiej specjalizacji w wybranych branżach, a także dla rozwoju innowacyjnych produktów i usług. W związku z tym strategia powinna zidentyfikować kilka kluczowych dla regionu endogenicznych potencjałów, których wspieranie będzie podstawą rozwoju województwa. Podejście takie jest związane ze skupieniem się na ograniczonej, efektywnej rozwojowo liczbie obszarów. Polityka koncentracji i selektywności wyboru pozwoli na intensywniejsze wsparcie tych przedsięwzięć, których realizacja stworzy nową jakość i przyczyni się do przyspieszenia procesów rozwojowych i restrukturyzacyjnych gospodarki regionalnej. Opracowana strategia powinna być pomocna dla samorządów lokalnych w procesie planowania własnych przedsięwzięć opartych na wybranych lokalnych potencjałach rozwojowych.

Znając potencjał społeczno-gospodarczy regionu oraz obserwując współcześnie zachodzące procesy rozwoju, jak też uwzględniając prognozy ich zmian, można trafnie zidentyfikować następujące najważniejsze długookresowe wyzwania strategiczne województwa:

- wykreowanie BTOM na silny i konkurencyjny ośrodek metropolitalny;
- zrównoważenie rynku pracy;
- dostosowanie sfery usług publicznych do prognozy rozwoju ludności z uwzględnieniem gwałtownego przyspieszenia procesów starzenia społeczeństwa po roku 2020;
- opracowanie i wdrożenie modelu obsługi ludności w zakresie usług publicznych – na poziomie regionalnym i podregionalnym. Zagadnienie dotyczy przede wszystkim organizacji regionalnego systemu transportu publicznego i wymaga podjęcia możliwie szybkich działań;
- budowa tożsamości regionu – to znaczy określenie jego charakteru (profilu) i umiejscowienie (określenie relacji) na tle innych regionów.

W związku z tym zasadne staje się zaproponowanie celu nadrzędnego rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do 2020 r., jakim powinno być osiągnięcie wysokiej jakości życia mieszkańców i konkurencyjności regionu dzięki aktywności społecznej, przy optymalnym wykorzystaniu istniejących zasobów.

Pojęcia konkurencyjności oraz jakości życia mieszkańców związane są z tworzeniem warunków dla zrównoważonego i trwałego rozwoju, przez co rozumie się:

- a) aktywizację gospodarczą województwa z zachowaniem zasad zrównoważonego wzrostu ekonomicznego, z uwzględnieniem czynników ekologicznych i obecnych gospodarczych funkcji województwa (gospodarka morska, turystyka, transport, przemysł, rolnictwo), oraz lepszego wykorzystania endogenicznych zasobów i potencjałów będących podstawą do transformacji i budowania przewagi strategicznej regionu;
- b) poprawę dostępności ekonomicznej i komunikacyjnej regionu oraz rozbudowę jego infrastruktury technicznej i ekonomicznej;
- c) rozwój nauki i budowanie więzi strukturalnych między praktyką a nauką;
- d) aktywizację obszarów wiejskich na rzecz ich wielofunkcyjnego rozwoju oraz wzrostu efektywności i konkurencyjności rolnictwa;
- e) wspieranie rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości;
- f) wdrożenie regionalnej polityki równoważenia rynku pracy;
- g) działanie na rzecz polepszenia warunków życia społeczności lokalnych w zakresie edukacji, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, kultury, kultury fizycznej i polityki społecznej;
- h) podejmowanie inicjatyw gospodarczych i społecznych na rzecz pełnej integracji województwa i wyrównania szans rozwoju poszczególnych jego obszarów;
- i) rozwój współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej;
- j) wspieranie rozwoju demokracji lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego;
- k) wsparcie, rozwój i aktywizacja MŚP;
- l) budowanie tożsamości i marki regionu.

Spośród powyższych zagadnień, pierwszoplanowe jest zwłaszcza stworzenie warunków dla wykorzystania potencjałów endogenicznych. Uzyskanie zakładanych efektów rozwoju społeczno-gospodarczego wymaga zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych, rozwoju i doskonalenia instytucjonalnych form aktywności administracji publicznej, racjonalizacji wydatków publicznych, rozwoju poziomu usług publicznych oraz podejmowania działań zgodnie z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

Pozwala to na wskazanie obszarów strategicznej interwencji szczególnie istotnych dla rozwoju województwa, jakimi są:

- 1) Polityka miejska poprzez rozwój roli i znaczenia miast ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia funkcji metropolitalnych Bydgoszczy i Torunia oraz stworzenia systemu zintegrowanego transportu publicznego.
- 2) Rozwój nowoczesnej gospodarki regionu w dziedzinach „inteligentnej specjalizacji”, wzmocnienie powiązań pomiędzy nauką i biznesem oraz rozwój nauki i innowacyjności.
- 3) Polityka transportowa realizowana pod hasłem „dostępne województwo”, obejmująca dwa podstawowe aspekty: zapewnienie powiązań ośrodków lokalnych z ośrodkami regionalnymi, Bydgoszczą i Toruniem oraz określenie docelowego układu dróg wojewódzkich w powiązaniu z układem dróg krajowych, rozbudowę i modernizację układu linii kolejowych, zapewnienie spójności województwa kujawsko-pomorskiego w systemie połączeń międzyregionalnych i europejskich.
- 4) Kształtowanie ładu przestrzennego i ochrony środowiska obejmująca zapewnienie ładu różnorodności przyrodniczej i kulturowej województwa, eliminację zagrożeń, niekorzystnych zjawisk, konfliktów i szkodliwych ingerencji inwestycyjnych w środowisko, a tym samym poprawę jakości życia mieszkańców.
- 5) Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich z uwzględnieniem rozwijania przemysłu w sektorze rolno-spożywczym, restrukturyzacji rolnictwa, rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.
- 6) Poprawa jakości działania administracji, doskonalenie form zarządzania publicznego oraz rozwój usług publicznych.
- 7) Budowanie partnerstwa społecznego z uwzględnieniem kształtowania form partycypacji społecznej oraz wzmocnianie tożsamości regionalnej.

Cele Strategii rozwoju województwa powinny być powiązane z koniecznością zapewnienia warunków dla szybkiego i trwałego wzrostu regionalnej gospodarki i zwiększenia jej konkurencyjności, w kontekście poprawy poziomu życia mieszkańców, jako odpowiedzi na wyzwania wynikające z uwarunkowań krajowych, europejskich oraz postępującej globalizacji.

Tak więc planowanie rozwoju powinno się skupiać na tworzeniu warunków do kreowania innowacji korzystnych dla naszego regionu, wspieraniu inicjatyw partnerów społeczno-gospodarczych, rozbudowie zdolności oraz tworzeniu sprzyjającego klimatu dla wprowadzania zmian. Istotna staje się tutaj

specjalizacja regionu, co będzie warunkować jego tendencje rozwojowe, a także budować przewagę konkurencyjną. Jest to zbieżne z ideą inteligentnej specjalizacji jako kierunku działań preferowanych na poziomie UE i obejmujących wszystkie kraje członkowskie. Decydujące znaczenie będzie tu odgrywać zdolność do wykorzystania zidentyfikowanych potencjałów rozwojowych, co wymaga nowego zdefiniowania celów strategicznych, jak i określenia mechanizmu realizacyjnego polityki rozwoju regionalnego.

Z punktu widzenia specyfiki województwa kujawsko-pomorskiego można wskazać na pożądane kierunki oraz modele działań w zakresie inteligentnej specjalizacji obejmujące:

- transformację – przechodzenie do nowych sektorów dzięki wykorzystaniu istniejących zasobów i kompetencji;
- modernizację – technologiczne usprawnienia w ramach istniejących sektorów na bazie technologii ogólnego zastosowania, a także nowych rozwiązań w sferze organizacji i zarządzania rozwojem regionu;
- dywersyfikację – poszerzenie działalności o nowe sektory poprzez wykorzystanie efektów synergii.

Z kolei kierunki i obszary rozwijania inteligentnej specjalizacji w regionie to:

- 1) Rozwój klastrów innowacyjnych działających na rzecz regionalnego wzrostu gospodarczego.
- 2) Wspieranie innowacyjnej działalności małych i średnich przedsiębiorstw.
- 3) Doskonalenie działań w obszarze badań i innowacji.
- 4) Działania na rzecz rozwoju społeczeństwa cyfrowego.
- 5) Innowacyjny rozwój miast.
- 6) Rozwój nowoczesnego rolnictwa i związanego z tym przetwórstwa.
- 7) Rozwój wybranych sektorów gospodarki, jak:
 - sektor elektroniczny,
 - sektor elektromaszynowy,
 - sektor chemiczny,
 - sektor spożywczy,
 - sektor produkcji papieru.

Istotna jest także specjalizacja w zakresie nauki, gospodarki i technologii z uwzględnieniem ścisłego powiązania działalności badawczo-rozwojowej, rozwoju kapitału ludzkiego (kwalifikacji oraz umiejętności) i specyfiki gospodarczej regionu. Efektem inteligentnej specjalizacji powinien być wzrost potencjału konkurencyjnego regionu poprzez trwałe, dynamiczny i równomierny rozwój, przy stałym zaangażowaniu wszystkich podmiotów społeczno-gospodarczych. Powinno to być także związane z kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego włączanego w realizację polityk publicznych mających charakter innowacyjny oraz kształtowanych przez sprawnie funkcjonujące władze publiczne na poziomie lokalnym i regionalnym. W wyniku realizacji przyjętych założeń powinien nastąpić rozwój przedsiębiorczości, wzrost potencjału innowacyjnego, otwarcie na nowe rozwiązania, wzrost znaczenia wiedzy i informacji w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Opracowywana strategia rozwoju województwa ma na celu nie tylko dokończenie procesów wyrównywania szans i zapóźnień w sferze podstawowej infrastruktury, ale przede wszystkim przygotowanie przestrzeni i społeczeństwa regionu do funkcjonowania w nowych uwarunkowaniach. Podkreślić należy, że nowe uwarunkowania przewartościują dotychczasowe czynniki atrakcyjności i konkurencyjności regionów, wskazując zarazem na czynniki wewnętrzne jako najważniejsze elementy kształtowania potencjału rozwojowego regionu.

Strategia rozwoju województwa skupia się przede wszystkim na zadaniach, które mogą być kształtowane w ramach polityki samorządu województwa, jednocześnie zakłada także oddziaływanie na obszary i sfery niebędące w bezpośrednim związku z działaniami samorządu. W tym aspekcie podkreślić należy rolę informacyjno-koordynacyjną Strategii, w tym zwłaszcza dla inicjowania działań podejmowanych przez inne podmioty jako reakcję na prognozowane zmiany i przewidywane uwarunkowania.

Podstawową ideą Strategii rozwoju województwa jest założenie, że będzie to strategia modernizacji, która dotyczy dwóch zasadniczych sfer:

- 1) modernizacji przestrzeni – czyli poprawy konkurencyjności regionu poprzez działania na rzecz poprawy wyposażenia, dostępności, atrakcyjności przestrzeni dla zamieszkania, wypoczynku i inwestowania;
- 2) modernizacji społeczeństwa – rozumianej przede wszystkim jako dostosowanie społeczeństwa regionu do nowych wyzwań cywilizacyjnych, a realizowanej przede wszystkim w sferze mentalności, katalizowanej przez rozwój infrastruktury służącej rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego.

W szczególności modernizacja może i powinna dotyczyć:

- sfery organizacji i funkcjonowania instytucji,
- sposobów i metod prowadzonych działań prorozwojowych,
- wdrażania przyjętych rozwiązań,
- systemu informowania i promowania w zakresie podejmowanych działań,
- aktywizacji społecznej na rzecz rozwoju regionu.

Wydaje się, że najskuteczniejszym sposobem modernizacji będzie uzupełnienie szerokich działań ogólnorozwojowych zestawem szczegółowych przedsięwzięć ukierunkowanych na realizację przyjętych priorytetów i celów strategicznych. Konieczne jest stworzenie systemu działań opartego na sprecyzowanej wizji rozwoju regionu, określającej kierunki działania w perspektywie 2020+, gdzie ważnym elementem jest zapewnienie szerokiego i aktywnego udziału środowisk społeczno-zawodowych. Jednocześnie powinien powstać współczesny, odpowiadający specyfice i potrzebom regionu model rozwoju społecznego-gospodarczego budowany przez władze publiczne oraz przedstawicieli środowisk społeczno-gospodarczych. Idea modernizacji to wyznaczanie kierunków dla rozwoju regionu oraz wskazywanie wszystkich jego możliwości, co będzie gwarantować wykreowanie odpowiedniej koncepcji działań na rzecz rozwoju. W związku z tym konieczne jest znalezienie odpowiedzi na pytania o to:

- co czyni nas silniejszymi,
- w których sektorach gospodarki możemy być najlepsi,
- co możemy poprawić,
- jakie mamy szanse na rozwój i poprawę jakości życia.

Udzielenie odpowiedzi warunkowane jest zaangażowaniem szerokiego kręgu partnerów społeczno-gospodarczych oraz skierowaniem do społeczeństwa szerokiego strumienia informacji. Będzie to sprzyjać włączeniu różnych środowisk w realizację idei modernizacji regionu, a także kreowaniu społecznej otwartości, rozwojowi komunikacji społecznej oraz budowie społecznego zaufania. Zaangażowanie szerokiego kręgu partnerów w proces rozwoju województwa sprzyjać będzie poprawie wewnętrznej integracji regionu oraz wzmocnieniu więzi społecznych. Ważne będzie tutaj przeobrażanie społeczności regionalnej od wspólnoty interesów do wspólnoty celów. Jednocześnie włączenie partnerów społeczno-gospodarczych w proces budowy strategii rozwoju pozwoli na stworzenie optymalnego i skutecznego systemu jej wdrażania. Efektem powinno

być wykreowanie spójnego społeczno-gospodarczego i kulturowego organizmu z wysokim poziomem poczucia tożsamości regionalnej. Z kolei budowa partnerstwa oraz tworzenie mechanizmów budowy społeczeństwa obywatelskiego z uwzględnieniem inicjująco kontrolnej roli społeczności regionalnej pozwoli na zwiększenie skuteczności aktywnego i systematycznego jej udziału w procesie zarządzania rozwojem, a także podniesie jakość podejmowania decyzji.

Kolejna grupa zagadnień, związana z realizowaniem idei modernizacji, to:

- włączenie wszystkich w realizację idei modernizacji regionu,
- kreowanie społecznej otwartości,
- inwestycja w ludzi,
- budowa społecznego zaufania,
- rozwój komunikacji społecznej,
- wspieranie kreatywności,
- kreowanie postaw innowacyjnych,
- wsparcie procesu decyzyjnego,
- promowanie działań na rzecz rozwoju.

Budowanie systemu powinno być oparte na strategii, partycypacji, refleksji, umiejętności łączenia, systematycznych przekształceniach. Wynikająca stąd idea działań powinna zmierzać do poprawy jakości życia, przy czym owe działania powinny być oparte na swoistym fundamencie, którego elementami są zasoby i potencjały endogeniczne regionu, w tym system wartości, transparentność, uspołecznienie. Efektem podejmowanych działań powinny być nowoczesna gospodarka i rozwój zasobów ludzkich oraz nowoczesna struktura funkcjonalno-przestrzenna regionu. Idea modernizacji to wyznaczanie najważniejszych kierunków rozwoju i wykorzystanie wszystkich możliwości regionu, co będzie gwarantować wzrost potencjału konkurencyjnego oraz poprawę jakości życia.

Opracowana przy takich założeniach strategia nie powinna być jedno-razowym działaniem, lecz żyjącym planem dostosowującym się do warunków wpływających na kierunki rozwoju regionu. Podmiotem o dominującym znaczeniu w realizacji ustaleń strategii jest oczywiście samorząd województwa przy założeniu płaszczyzny oddziaływań bezpośrednich oraz płaszczyzny oddziaływań pośrednich. Dominować tu będą organizatorskie metody działania takie, jak inicjowanie i koordynowanie przedsięwzięć nienależących do kompetencji samorządu województwa oraz wszelkie formy współpracy samorządu województwa z innymi samorządami oraz partnerami społeczno-gospodarczymi.

W realizacji polityki regionalnej podstawą wszelkich wyborów decyzyjnych powinny być priorytety związane z modernizacją województwa przy daleko posuniętej koncentracji środków i działań na rzecz problematyki związanej ze zidentyfikowanymi w tym zakresie priorytetami rozwoju województwa.

Należy przyjąć założenie, że podstawowym instrumentem realizacji ustaleń strategii będą regionalne programy branżowe określone jako Kujawsko-Pomorskie Programy Rozwoju. Programy te będą opracowywane w ramach trzech obszarów działań strategicznych, w ramach których sporządzona będzie zintegrowana szczegółowa diagnoza stanu i obejmować będą:

- obszar działań strategicznych Gospodarka – ogół programów w ramach tego obszaru będzie się składał na Program Strategiczny „Gospodarka”;
- obszar działań strategicznych Społeczeństwo – ogół programów w ramach tego obszaru będzie się składał na Program Strategiczny „Społeczeństwo”;
- obszar działań strategicznych Spójność – ogół programów w ramach tego obszaru będzie się składał na Program Strategiczny „Spójność”.

Kolejnym ważnym instrumentem realizacji strategii będzie polityka terytorialna polegająca na zintegrowanym podejściu terytorialnym, polegającym na integracji działań publicznych tak, aby służyły osiągnięciu celów określonych dla wybranych obszarów. Podejście to sprzyja lepszemu uwzględnieniu terytorialnie zróżnicowanych uwarunkowań rozwojowych (potencjałów i problemów) w realizacji zintegrowanej, skoncentrowanej geograficznie i tematycznie interwencji publicznej. W warunkach województwa kujawsko-pomorskiego wykreowane zostaną cztery poziomy, na których będzie się odbywał proces planowania i wdrażania polityki terytorialnej:

- 1) Poziom metropolitalny – obejmuje miasta Bydgoszcz i Toruń oraz ich obszary funkcjonalne.
- 2) Poziom regionalny i subregionalny – obejmuje miasta: Włocławek, Grudziądz i Inowrocław wraz z ich obszarami funkcjonalnymi.
- 3) Poziom ponadlokalny – obejmuje miasta powiatowe i ich obszary funkcjonalne.
- 4) Poziom lokalny, na którym funkcjonują LGD w ramach idei rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność lokalną (RLKS). Poziom ten będzie obejmował gminy wiejskie oraz miasta niebędące stolicami powiatów. Miasta te można określić jako lokalne centra rozwoju.

Na każdym poziomie realizowane będą zadania odpowiadające specyfice danego obszaru. W tym celu zidentyfikowane będą główne problemy oraz kierunki rozwoju na podstawie obowiązujących dokumentów planistycznych na poziomie krajowym i regionalnym.

Z kolei monitoring realizacji strategii rozwoju województwa będzie powiązany z systemem monitoringu stanu rozwoju województwa i będzie stanowił jego integralną część. W takiej sytuacji stan rozwoju województwa w największym stopniu będzie świadczył o jakości oraz trafności ustaleń strategii oraz efektywności jej wdrażania.

Zakłada się, że realizacja ustaleń Strategii będzie monitorowana na trzech płaszczyznach.

Pierwszą – ogólną – będą stanowiły wskaźniki świadczące o ogólnym stanie rozwoju województwa. Są to wskaźniki, na które składają się bardzo liczne zmienne – wartość wskaźnika jest efektem synergii różnych procesów zachodzących na terenie województwa, jednak w najbardziej ogólny sposób oddają one kondycję społeczno-gospodarczą województwa. Wskaźniki te są podstawą porównywania stanu rozwoju różnych regionów – a więc ich wartość jest ważna dla obiektywnej oceny poziomu rozwoju województwa oraz tempa rozwoju na tle innych województw. Powyższe wskaźniki odnoszą się bezpośrednio do priorytetów rozwoju województwa, a więc pozwalają na ocenę tempa i charakteru procesu modernizacji województwa.

Drugą – szczegółową – będą stanowiły wskaźniki odnoszące się do ustaleń poszczególnych celów strategicznych, a więc pozwalające na monitorowanie stopnia realizacji poszczególnych kierunków działań. Ponieważ cele strategiczne mają bezpośrednie przełożenie na realizację priorytetów rozwoju województwa, a więc tego typu monitoring pozwala na ocenę, które składowe procesy modernizacji postępują szybciej, a które wolniej – co ma służyć elastycznemu zarządzaniu procesem rozwoju.

Trzecią – szczegółową – będzie coroczny monitoring realizacji przedsięwzięć o znaczeniu kluczowym dla rozwoju województwa. Są to przedsięwzięcia, których realizacja – pomimo jednostkowego charakteru każdego z zadań – będzie się wiązała z osiągnięciem szczególnie istotnych korzyści, rozwiązaniem poważnego problemu lub przyczyni się do aktywizacji społeczno-gospodarczej na dużą skalę.

Partnerstwo w procesie realizacji idei modernizacji regionu

Dla zapewnienia skuteczności podejmowanych działań oraz kompleksowej realizacji idei modernizacji regionu konieczne jest zapewnienie jak najszerszego udziału partnerów społeczno-gospodarczych. Jest to też ważne z punktu widzenia inicjowania przez samorząd województwa procesu rozwoju lokalnego i regionalnego poprzez wdrażanie idei zarządzania wielopoziomowego, które oznacza uspołecznienie władzy publicznej we wszystkich etapach planowania, programowania i wdrażania polityki rozwojowej oraz zaangażowanie i wykorzystanie kapitału społecznego, co będzie się manifestować wzajemnym zaufaniem i zdolnością do solidarnej współpracy. Należy bowiem przyjąć, że zaufanie społeczne stanowi podstawę relacji interpersonalnych, współpracy, zaangażowania, a także poczucia bezpieczeństwa. Tym samym ma ono zasadniczy wpływ na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego, co ma istotne znaczenie dla wzrostu świadomości zbiorowej, świadomego uczestnictwa w życiu zbiorowym i budowania tożsamości zbiorowej. Z drugiej strony wzrost poziomu zaufania przyczynia się do ograniczenia marginalizacji i kształtowania poczucia świadomego uczestnictwa oraz wpływu na zmianę sytuacji swojego otoczenia. Bez zaufania w przestrzeni społecznej nie można prowadzić dialogu, a więc nie można określić istoty zjawisk i procesów. Zaufanie pozwala na efektywną komunikację w obrębie jednostki terytorialnej, wspomagając realizację wytyczonych celów. W tym kontekście należy je postrzegać w kategoriach istotnego źródła przewagi konkurencyjnej. Staje się to bardzo istotne z punktu widzenia wzmocnienia potencjału rozwojowego województwa, jak też w prowadzenia przez nie polityki zmierzającej do poprawy jakości życia mieszkańców. W związku z tym ukształtowany system relacji społecznych w danym środowisku staje się ważnym czynnikiem pobudzania aktywności oraz inicjowania działań społeczności lokalnej, jak też tworzenia warunków dla rozwiązywania problemów istotnych dla rozwoju lokalnego i regionalnego. Pozwala to na doprecyzowanie kierunków rozwoju, nawiązanie ściślejszej współpracy, a także rozwijanie form współdziałania w systemie jednostki terytorialnej, tworząc warunki do przekształceń społeczności regionalnej ze wspólnoty interesów we wspólnotę celów. Powstają zatem warunki dla rozwijania form partnerstwa społecznego i instytucjonalnego, jak też dla większej koncentracji na zadaniach, które sprzyjają rozwijaniu potencjału konkurencyjnego miast i gmin. Ukształtowane i oparte na zaufaniu formy współpracy są ważnym czynnikiem pobudzenia aktywności oraz inicjowania działań społeczności lokalnej, jak też tworzenia warunków dla rozwiązywania problemów istotnych dla rozwoju danej jednostki

terytorialnej. Konieczne jest zatem wytworzenie kultury zaufania, co wpływa na efektywność podejmowanych działań³. Zaufanie powinno być też utożsamiane z mechanizmem funkcjonującym na podstawie założenia, że członkowie danej społeczności nacechowani są uczciwym oraz kooperatywnym zachowaniem, u podstaw którego leżą wspólnie wyznawane normy⁴. Zaufanie nierozzerwalnie wiąże się z myśleniem o przyszłości, która z definicji jest niepewna, ale zaufanie jest jakimś sposobem przewidywania przyszłości i przez to stwarza możliwość jej opanowania. Zaufanie jest swoistą grą dotyczącą przyszłych działań innych ludzi⁵. Wspierane zaufaniem społecznym działania mają istotne znaczenie dla kreowania zmiany społecznej jako znaczącego czynnika w rozwiązywaniu istotnych problemów lokalnych i regionalnych. Wydaje się, że pożądana zmiana społeczna powstaje poprzez stworzenie silnego kapitału społecznego, rozumianego jako sieć powiązań cechująca się współpracą i wzajemnym zaufaniem jej uczestników. Poczucie zaufania staje się istotne dla kształtowania podmiotowości społeczności lokalnej, która składa się z różnorodnych grup ludzkich i posiada bardzo ważną cechę, którą jest szczególny stosunek do zamieszkiwanego terytorium, co znajduje swój wyraz we wszystkich charakterystykach rozwoju lokalnego. Konsekwencją takiego podejścia będzie kształtowanie się aktywnej społeczności lokalnej, co zakłada aktywność mieszkańców, którzy starają się oddziaływać na decyzje i w ten sposób biorą oni udział w formułowaniu i podejmowaniu decyzji oraz realizacji polityk publicznych⁶. Obywatelskie zaangażowania w sprawy wspólne i wynikające z tego konsekwencje to zarówno szansa, jak i możliwości działań na rzecz modernizacji regionu. Ważne jest, aby rozwój form obywatelskiej aktywności zachodził przez proces społecznego uczenia się, cechującego się spontanicznością, autonomią oraz identyfikowaniem wspólnych celów. W praktyce realizacji idei modernizacji istotne jest zaufanie pomiędzy podmiotami władzy publicznej a reprezentantami społeczności lokalnej. Pozwala to na podejmowanie i realizację wspólnych inicjatyw oraz skuteczne rozwiązywanie problemów. Doświadczenie samorządowe wskazuje na szczególne znaczenie szeroko pojętego zaufania w procesie programowania rozwoju, zwłaszcza w odniesieniu do wyznaczania celów strategicznych. Waż-

3 M. Stelmaszczyk, *Zaufanie w kapitale społecznym wspierającym prawidłowe funkcjonowanie organizacji*, strona internetowa z dn. 10.09.2011.

4 F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a drogi do dobrobytu*, PWN, Warszawa – Wrocław 1997.

5 P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002, s. 310

6 J.E. Klausen, D. Sweeting, *Legitimacy and Community Involvement in Local Governance* [w:] M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart (red.), *Urban Governance and Democracy: Leadership and Community Involvement*, London: Routledge 2005.

nym elementem jest tutaj podejście do planowania rozwoju jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań. We wzajemnych kontaktach należy wypracować model planowania o charakterze integralnym, uwzględniający współczesne prorozwojowe aspekty jednostek terytorialnych. Istotne jest w tym przypadku uzgodnienie kierunku działań poprzez uznanie przedstawionych wzajemnie propozycji z przeświadczeniem o ich zasadności oraz pozytywnym wpływie na kształtowanie obecnej i przyszłej sytuacji jednostki terytorialnej. Proces programowania obejmuje jednocześnie bardzo szeroki zakres zagadnień niezwykle istotnych z punktu widzenia społeczności regionalnej. Dochodzimy tutaj do zagadnienia zaufania publicznego wpisującego się w obszar relacji społecznych umożliwiających skuteczne działanie na rzecz wspólnoty samorządowej. Dla tego typu zaufania ważną rolę odgrywa obietnica, która jest wiążąca dla obywatela, członka społeczności. Dotychczasowe doświadczenia wykazują, że system wzajemnych uzgodnień i konsultacji opartych na zaufaniu jest właściwą metodą pozwalającą na wypracowanie drogi dojścia do realizacji celów i założeń rozwojowych. Zidentyfikowane w toku dyskusji problemy wraz z analizą potrzeb oraz szczegółową oceną sytuacji społeczno-ekonomicznej i środowiskowo-przestrzennej poszczególnych gmin stanowią podstawę do dyskusji, która wskazuje na kierunki i zakres przedsięwzięć rozwojowych o zintegrowanym charakterze.

Zaufanie społeczne jest jednym z warunków funkcjonowania samorządności oraz zapewnienia udziału społeczności lokalnych w procesie zarządzania gminą. Wpływa to także na rozwój form aktywności charakterystycznych dla społeczeństwa obywatelskiego. Kształtują się w ten sposób mechanizmy współpracy na poziomie lokalnym gwarantujące realizację zadań na rzecz szeroko pojętych przemian społecznych. Daje to także podstawy do inicjowania różnych form dialogu społecznego i budowania społeczeństwa obywatelskiego na bazie wzajemnego zaufania.

Proces budowania zaufania społecznego wymaga wysiłku ze strony wszystkich uczestników życia publicznego. Wymaga to stworzenia wyraźnych i społecznie akceptowanych ram prawnych i organizacyjnych, a także budowania i utrwalania zaufania w sferze aktywności publicznej, co może przynosić wymierne korzyści dla jednostki terytorialnej. Tak więc można tutaj mówić o:

- budowaniu i utrwalaniu pozytywnego wizerunku jednostki terytorialnej;
- tworzeniu optymalnych warunków dla funkcjonowania społeczności regionalnej;
- uwiarygodnieniu misji w zakresie realizacji zadań publicznych;

- wzroście efektywności podejmowanych działań;
- podniesieniu poziomu konkurencyjności społeczno-gospodarczej;
- wzroście satysfakcji i zadowolenia partnerów społeczno-gospodarczych;
- wzroście poczucia identyfikacji terytorialnej oraz zaangażowania w sprawy jednostki terytorialnej.

W związku z tym proces budowy zaufania między uczestnikami procesu rozwoju ma kluczowe znaczenie dla efektywności funkcjonowania regionu, a ich współpraca jest niezbędna dla racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów. Współcześnie skuteczne zarządzanie sprawami publicznymi oparte jest na szerokim zakresie współpracy pomiędzy władzą publiczną a członkami społeczności lokalnej i regionalnej, co staje się zasadniczym czynnikiem warunkującym skuteczność w działaniach na rzecz rozwijania polityki modernizacji regionu.

Wraz z rozwojem współczesnych form społecznych zaufanie staje się coraz bardziej niezbędnym elementem życia społecznego, zwłaszcza na poziomie lokalnym⁷. Pozwala to na budowanie zrębów solidarnego działania, jak też wzmacnia proces poszukiwania, a następnie wykorzystania coraz większej liczby sposobów i kanałów na rzecz współpracy w wielu dziedzinach. Istotne jest stawianie warunków dla wzajemnego poznania się ludzi i instytucji, okazywania sobie szacunku, poszerzania wiedzy o sobie, co daje podstawę dla wzajemnego zrozumienia. Wszystko to służy ułatwianiu współpracy w obszarze jednostki terytorialnej, a jednocześnie tworzone są warunki dla zapobiegania ewentualnym konfliktom interesu, jakie mogą powstać w procesie rozwoju. Należy podkreślić, że myślenie o konflikcie interesów jest elementem myślenia o etyce działań społecznych w ogóle. Ważne jest zatem, jak budować zaufanie do działań społecznych oraz do poszukiwania jak najlepszych rozwiązań w tym zakresie. Sfera publiczna opiera swoje działania przede wszystkim na wartościach, a ich rzeczywista skuteczność zależna jest od poparcia społecznego. Działanie w sytuacji konfliktu interesów jest natomiast jedną z przyczyn zmniejszenia wiarygodności i niszczenia poparcia społecznego. Wydaje się, że na proces kształtowania się zaufania społecznego wpływają określone czynniki charakteryzujące środowisko społeczne jednostki terytorialnej.

Zalicza się do nich:

- **Poziom świadomości społecznej** będący pochodną zaangażowania danej społeczności w proces partycypacyjny, co jest w dużej

mierze zależne od wcześniejszych doświadczeń, a także od poczucia identyfikacji i przeświadczenia, iż wiele spraw lokalnych powinno być przedmiotem refleksji zbiorowości.

- **Motywacja wewnętrzna** to kolejny czynnik, powodujący, że znacznie większe szanse na powodzenie mają te działania, w których inspiracja pochodzi od mieszkańców. Motywacja wewnętrzna wpływa na powszechne uczestnictwo i zdolność do realizowania zadań.
- Z kolei **elastyczność** charakteryzuje społeczność posiadającą zdolności adaptacyjne oraz uczącą się. Proces ciągłej zmiany, z jakim mamy do czynienia obecnie, wymaga od zbiorowości dostosowywania się, przyjmowania rozwiązań adekwatnych do rysujących się problemów.
- **Istniejące więzi społeczne**, widoczne wśród tych społeczności, których mieszkańcy stanowią zwartą, dobrze znającą się grupę posiadającą pewne doświadczenia wspólnego rozwiązywania problemów. Społeczność taką cechuje dobra komunikacja wewnętrzna oraz wzajemne zaufanie. Często wyrazem takiej sytuacji są działające stowarzyszenia lub inne oddolne inicjatywy.
- **Umiejętność osiągnięcia konsensusu i współpracy**, gdzie elementem sprzyjającym są tutaj: istniejące wśród mieszkańców zwyczajnie wzajemnej pomocy, umiejętność udzielania sobie wsparcia, funkcjonująca praktyka inicjatyw sąsiedzkich czy też doświadczenie wspólnej pracy przy społecznych czy religijnych wydarzeniach.
- **Istniejąca grupa liderów** jako głównych aktorów lokalnej sceny rozwoju. W tym przypadku bardzo istotne jest, by w społeczności istniały osoby pełniące funkcje lokalnych liderów, czyli takich osób, które posiadają autorytet, stanowią źródło opinii i wiedzy, motywują zbiorowość, mogą pełnić również funkcję „rzeczników przedsięwzięcia”.

Dlatego też konieczne jest podkreślenie znaczenia zaufania (lub nieufności) dla funkcjonowania społeczeństwa i działań poszczególnych obywateli. Należy zatem przyjąć, że różnorodne formy zaufania i nieufności tworzą skomplikowany bilans funkcjonalności i dysfunkcjonalności, zarówno dla całego społeczeństwa, jak i jego członków. Najważniejsze jest to, czy zaufanie lub nieufność są ugruntowane, czy też pozbawione takiego ugruntowania. Zasadne zaufanie jest korzystne zarówno dla obdarzającego zaufaniem, jak i dla obdarzanego zaufaniem. W sytuacji zaufania działania są bardziej otwarte, śmiałe,

spontaniczne czy innowacyjne. Podobne korzyści odnosi nie tylko ten, kto ufa, ale i ten, kto obdarzony jest zaufaniem. Obdarzenie zaufaniem oznacza czasowe zawieszenie normalnych ograniczeń działania. Osoby, organizacje, instytucje, które otrzymują „kredyt zaufania”, są uwolnione od ciągłego monitorowania i kontroli, uzyskują szerszy margines dla działań nonkonformistycznych, innowacyjnych, oryginalnych, a więc cieszą się większą wolnością działania. Wydaje się także, iż nieufność może także posiadać pozytywne funkcje, gdyż pozwala uniknąć niekorzystnych działań, zabezpieczyć się przed zagrożeniem, przygotować na ewentualne szkody. W tym kontekście zaufanie należy określić jako przeświadczenie, że nie zostaniemy oszukani, wykorzystani, ani też zostawieni przez innych bez pomocy. Z przeświadczenia tego wynikają określone działania. Z punktu widzenia specyfiki społeczności lokalnej niezwykle istotne staje się zaufanie osobiste, pozycyjne i publiczne. Pierwsze z nich, zwane też międzyosobowym lub interpersonalnym, skierowane jest wobec konkretnych ludzi, z którymi wchodzimy w bezpośrednie relacje. Zaufanie pozycyjne skierowane jest do określonych ról społecznych, zawodów, urzędów i stanowisk (rozumianych jako sposób działania typowy i wymagany dla danej pozycji społecznej). Role te mają instytucjonalny charakter, a osoby, które postępują zgodnie ze standardami obowiązującymi w danej profesji, przyjętymi normami zachowania, zasługują na nasze zaufanie. Zaufanie publiczne skierowane jest do instytucji i organizacji, rozumianych jako zbiory reguł strukturalnych, w obrębie których zachodzą działania i interakcje. Na podstawie dotychczasowej praktyki można wskazać, że występują pewne zależności i uwarunkowania w kształtowaniu się zaufania, a mianowicie:

- 1) Istnieje zależność między wykształceniem a typami zaufania.
- 2) Istnieje zależność między poziomem wiedzy obywatelskiej a rodzajami zaufania.
- 3) Istnieje zależność między rozległością sieci wzajemnych powiązań a poziomem zaufania.
- 4) Istnieje zależność między aktywnością obywatelską a poziomem zaufania publicznego.
- 5) Istnieje zależność między optymizmem a poziomem zaufania.

W praktyce realizacji polityk publicznych istotne jest zaufanie pomiędzy podmiotami władzy publicznej, pomiędzy urzędnikami, a także pomiędzy szeroko pojętą władzą publiczną a reprezentantami społeczności lokalnej. Pozwala to na podejmowanie i realizację wspólnych inicjatyw oraz skuteczne rozwiązywanie problemów. Doświadczenie samorządowe wskazuje na szcze-

gólne znaczenie szeroko pojętego zaufania w procesie programowania rozwoju, zwłaszcza w odniesieniu do wyznaczania celów strategicznych. Ważnym elementem jest tutaj podejście do planowania rozwoju jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań. We wzajemnych kontaktach należy wypracować model planowania o charakterze integralnym, uwzględniający współczesne prorozwojowe aspekty jednostek terytorialnych. W procesie planowania występują systematycznie odniesienia do uwarunkowań wynikających z założeń polityki przestrzennej miast i gmin, jak też uwzględniane są wymogi kompleksowego podejścia do projektowanych i realizowanych zadań. Istotne jest w tym przypadku uzgodnienie kierunku działań poprzez uznanie przedstawionych wzajemnie propozycji z przeświadczeniem o ich zasadności oraz pozytywnym wpływie na kształtowanie obecnej i przyszłej sytuacji jednostki terytorialnej. Proces programowania obejmuje jednocześnie bardzo szeroki zakres zagadnień niezwykle istotnych z punktu widzenia lokalnej społeczności. Dlatego sprawny przebieg tego procesu oraz jego pozytywne wyniki stają się ważnym czynnikiem rozwoju oraz budują platformę dla współpracy. Jest to jednak proces w dużej mierze uwarunkowany wzajemnymi relacjami społecznymi podmiotów uczestniczących w życiu jednostki terytorialnej. Dochodzimy tutaj do zagadnienia zaufania publicznego wpisującego się w obszar relacji społecznych umożliwiających skuteczne działanie na rzecz wspólnoty samorządowej. Dla tego typu zaufania ważną rolę odgrywa obietnica, która jest wiążąca dla obywatela, członka społeczności. Dlatego w praktyce życia społecznego obietnica jest ważnym zagadnieniem w kształtowaniu się poziomu zaufania publicznego, a co za tym idzie – kondycji demokracji lokalnej. Należy przyjąć, że przy ograniczonym zaufaniu pojęcie społecznego uczestnictwa jest pozbawione treści, wzrasta wówczas poczucie zagrożenia i mogą się kształtować postawy skrajnie indywidualistyczne, zaś społeczność traktowana jest utylitarnie. Zaufanie społeczne odnosi się do oczekiwań indywidualnych i grupowych, a ich właściwe zdefiniowanie czyni zaufanie społeczne możliwym. Jest to bardzo ważne wskazanie odnoszące się zarówno do reprezentantów społeczności lokalnej, jak i przedstawicieli władzy publicznej, która jest przede wszystkim odpowiedzialna za budowanie zaufania społecznego opartego na poczuciu odpowiedzialności oraz ukształtowanych więziach społecznych⁸. Dotychczasowe doświadczenia wykazują także, że system wzajemnych uzgodnień i konsultacji opartych na zaufaniu jest właściwą metodą pozwalającą na wypracowanie drogi dojścia do realizacji celów i założeń rozwojowych. Zidentyfikowane w

8 Ks. T. Czernik, *Publiczne zaufanie*, Legnickie Studia Teologiczno-Historyczne, nr 1 (10), Rok VI 2007.

toku dyskusji problemy wraz z analizą potrzeb oraz szczegółową oceną sytuacji społeczno-ekonomicznej i środowiskowo-przestrzennej poszczególnych gmin stanowią podstawę do dyskusji, która wskazuje na kierunki i zakres przedsięwzięć rozwojowych o zintegrowanym charakterze. Najlepiej, jeśli mają one wielokierunkowe oddziaływanie i charakteryzują się trwałością, przez co wpływają na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej miasta lub gminy. Zaufanie jest współcześnie jedną podstaw rządzenia poprzez partnerstwa, co jest ściśle połączone z nawiązywaniem współpracy o charakterze dobrowolnym między lokalnymi podmiotami i ma decydujące znaczenie dla osiągnięcia założonych celów. W związku z tym proces budowy zaufania między uczestnikami procesu rozwoju ma kluczowe znaczenie dla efektywności funkcjonowania układów lokalnych. Ich współpraca jest niezbędna, ponieważ żadna z organizacji ani indywidualnych aktorów nie posiada wystarczających zasobów do samodzielnej realizacji swoich celów. Zatem w centrum koncepcji lokalnego zarządzania znajduje się potrzeba partnerstwa władzy lokalnej i pozostałych podmiotów działających w środowisku lokalnym. Współcześnie skuteczne zarządzanie sprawami publicznymi oparte jest na szerokim zakresie współpracy pomiędzy władzą publiczną a członkami społeczności lokalnej. Ważnym zatem elementem polityki władz lokalnych powinno być wsparcie instytucji społeczeństwa obywatelskiego i systematyczne rozwijanie współpracy pomiędzy władzą samorządową a różnymi przedstawicielami społeczności lokalnej, co niewątpliwie przyczyni się do umocnienia demokracji lokalnej, jak i do efektywniejszego realizowania polityk publicznych. Podejście takie sprzyja rozwijaniu modelu partycypacyjnego zarządzania publicznego w układzie lokalnym i regionalnym⁹.

9 M. Geddes, P. Le Galès, *Local Partnerships, Welfare Regimes and Local Governance: A Process of Regime Restructuring?*, [w:] M. Geddes, J. Benington (red.), *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union*, London: Routledge 2001.

Bibliografia

Czernik T., *Publiczne zaufanie*, Legnickie Studia Teologiczno-Historyczne, nr 1 (10), Rok VI 2007.

Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a drogi do dobrobytu*, PWN, Warszawa – Wrocław 1997.

Geddes M., Le Galès P., *Local Partnerships, Welfare Regimes and Local Governance: A Process of Regime Restructuring?*, [w:] M. Geddes, J. Benington (red.), *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union*, London: Routledge 2001.

Klausen J.E., Sweeting D., *Legitimacy and Community Involvement in Local Governance*, [w:] M. Haus, H. Heinelt, M. Stewart (red.), *Urban Governance and Democracy: Leadership and Community Involvement*, London: Routledge 2005.

Lechwar M., *Partnerstwo jako determinanta modernizacji regionu*, [www.univ.rzeszow.pl/pliki/Zeszyt 17/14 z dnia 25.05.2013](http://www.univ.rzeszow.pl/pliki/Zeszyt%2017/14%20z%20dnia%2025.05.2013)).

Stelmaszczyk M., *Zaufanie w kapitale społecznym wspierającym prawidłowe funkcjonowanie organizacji*, strona internetowa z dn. 10.09.2011.

Strategia Rozwoju Kraju, 2020, MRR, Warszawa 2011.

Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002.

Sztompka P., *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2002.