Dodana: 18 styczeń 2013 11:52 Zmodyfikowana: 14 marzec 2019 13:29

Trzeba myśleć strategicznie (rozmowa z prof. Jackiem Szlachtą)

Trzeba myśleć strategicznie

– Ważne jest znalezienie mocnych stron i specjalizacji województwa, czyli tego, co będzie nas odróżniać od innych regionów, a co przyniesie w kolejnych latach napęd rozwojowy i miejsca pracy – twierdzi prof. Jacek Szlachta

Prof. Jacek Szlachta, regionalista ze Szkoły Głównej Handlowej, wiceprzewodniczący Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, współtwórca kilkunastu strategii, ekspert kluczowy Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020

Czym jest strategia rozwoju województwa i dlaczego jest tak ważna?

Strategia rozwoju regionu to jest taki dokument-matka. Powinny z niej wynikać inne dokumenty programowe, które są przygotowywane w danym regionie. Oczywiście, obok strategii rozwoju województwa powstają inne strategie, np. innowacji, ochrony zdrowia czy też programy operacyjne. Jednak wszystkie działania prorozwojowe powinny bazować na tym, co jest zapisane właśnie w strategii.

Czym się ona różni od programu regionalnego?

Program jest oczywiście znacznie bardziej konkretny niż strategia, zwykle ma krótszy horyzont czasowy, określa konkretne przedsięwzięcia inwestycyjne wynikające z ogólnych zapisów strategii społeczno-gospodarczej. Wdrażaniu strategii może służyć kilka różnych programów, które powinny być z nią zgodne.

Co powinna zawierać dobra strategia, tak żeby nie stała się kolejnym dokumentem, który będzie można odstawić jedynie na urzędową półkę?

Istnieją dwie doktryny, jeśli chodzi o przygotowanie strategii rozwoju województwa. Pierwsza z nich zakłada, że dokument powinien dotyczyć tylko tych spraw, które leżą w kompetencji zarządu województwa. Druga zaś mówi, że strategia powinna dotyczyć wszystkich kwestii, które mają istotne znaczenie dla regionu. A więc nie tylko tych, za które bezpośrednio odpowiada samorząd. Jeśli mielibyśmy poruszać się w ramach tego pierwszego podejścia, to w strategii nie powinniśmy pisać np. o drodze czy połączeniu kolejowym między Białymstokiem a Warszawą.

Jednak doświadczenia różnych regionów pokazują, że nawet jeśli takie sprawy nie leżą w gestii władz województwa, to jednak warto się nimi zająć. Bo już samo budowanie wiedzy czy lobbingu wokół tych tematów może przynieść efekty. Dlatego stoimy na gruncie tego szerszego rozumienia strategii, bo marszałek i zarząd, choć bezpośrednio za pewne rzeczy nie odpowiadają, mogą wykorzystać różne sposoby perswazji w stosunku do swoich partnerów, np. w rządzie.

Jednocześnie udana strategia to też taka, która nie powstaje wyłącznie tzw. metodą gabinetową. Oznacza to, że różni partnerzy w województwie znają ten dokument, kierują się jego ustaleniami i przywiązują wagę do tego, co jest w nim zapisane.

W Polsce powstają strategie, które są tzw. półkownikami, czyli zostały napisane tylko po to, by np. spełnić formalny wymóg posiadania strategii, potrzebny do wykorzystania funduszy europejskich. A później lądują właśnie na półce.

Przywołam tutaj przykład Dwighta Eisenhowera. Stany Zjednoczone w czasie II wojny światowej stosowały wyrafinowane planowanie różnych działań militarnych. Eisenhower zwykł jednak mówić, że te plany są do niczego, a najważniejszy jest sam proces planowania. Inaczej mówiąc, najważniejsze jest myślenie strategiczne. Bo sensowne ułożenie różnych elementów przydaje się w obliczu wyzwań, których jest obecnie mnóstwo: kryzys gospodarczy, kryzys strefy euro i integracji europejskiej w ogóle.

Wiemy już, co powinno znaleźć się w tym dokumencie. Czy jednak realnie wpłynie on na to, jak Podlaskie będzie się rozwijać w następnych latach?

Podlaskie jest jednym z największych beneficjentów funduszy unijnych. Ale zasady podziału i wielkość środków, które otrzyma nie są przecież ustalane w Białymstoku. Trzeba więc, tworząc strategię, zachować dużą elastyczność, aby przy różnych ograniczeniach, ale i możliwościach, jak najsensowniej to wszystko ułożyć. Tak, aby środki te przyniosły obywatelom postęp.

Jeśli przyjmiemy, że wskaźnikiem rozwoju jest poziom PKB na mieszkańca, to w pewnych regionach wygląda on już całkiem przyzwoicie. Wynosi prawie 75 proc. średniej UE. W Podlaskiem jest to niestety nadal ok. 50 proc. średniej europejskiej. A to oznacza, że realne dochody są niższe, jest mniej miejsc pracy, że z regionu odpływają ludzie wartościowi, a ci którzy zostają nie mogą wykorzystać wielu możliwości, jakie dają regiony lepiej rozwinięte.

Strategia służy więc m.in. temu, żeby przy tych wszystkich wyzwaniach i niepewności, co do warunków zewnętrznych, wymyślić jak najlepszy sposób użycia różnorodnych środków. Po to, by się rozwijać, by ludziom żyło się coraz lepiej i by firmy mogły też lepiej funkcjonować.

Nad strategią, na wielu jej etapach powstawania pracuje ok. 100 osób. Powstały grupy tematyczne, zespoły, do prac włączają się wybitni eksperci. Dlaczego ten proces jest tak złożony i długotrwały?

Gdyby to zrobić wspomnianą już wcześniej metodą gabinetową, można by wynająć jakąś grupę ekspertów czy firmę i oni prawdopodobnie w miarę sprawnie napisaliby taki dokument. Natomiast proces uspołecznienia strategii, czyli konsultacji, spotkań z różnymi partnerami społecznymi, gospodarczymi, środowiskami naukowymi czy organizacjami pozarządowymi jest znacznie dłuższy. Dzieje się tak dlatego, że niemal każdy chce zgłosić swoje uwagi, sugestie. Mają one różną rangę. Czasami ludzie chcą np. zapisać w strategii wymianę więźby dachowej na domu pomocy społecznej w jakiejś miejscowości, bo uważają, że strategia jest właśnie od tego. Owszem, strategia jest tworzona po to, aby skutecznie realizować różne przedsięwzięcia, ale w samym dokumencie nie ma miejsca na tak szczegółowe zapisy. Strategia tylko wyznacza ramy, daje możliwość podjęcia takich działań.

Praca nad strategią jest procesem społecznym. I jak każdy taki proces jest trudny i złożony. Czasami ciężko osiągnąć konsensus ze wszystkimi partnerami, bo np. dla jakiejś grupy ich sprawa jest najważniejsza. Nie oznacza to jednak, że ta sprawa jest tak samo ważna z punktu widzenia całego regionu. W grę wchodzi też lokalny patriotyzm. I pytania np. dlaczego tak wiele działań jest skoncentrowanych w Białymstoku, czy wystarczająco dużo uwagi poświęcono ośrodkom podregionalnym i powiatowym.

To wszystko trzeba ze sobą jakoś pogodzić i wyważyć. Ważne jest znalezienie mocnych stron i specjalizacji województwa, czyli tego, co będzie nas odróżniać od innych regionów, a co przyniesie w kolejnych latach napęd rozwojowy i miejsca pracy.

Zmienność sytuacji sprawia, że co jakiś czas trzeba sprawdzać strategię. Nawet najlepsze tego typu dokumenty często po 4-5 latach okazują się nieadekwatne do nowej sytuacji. I to nie dlatego, że osoby, które je przygotowywały źle wykonały swoją pracę. Ale dlatego, że ta zmienność sytuacji jest bardzo duża. Reasumując, proces jest tak samo ważny, jak produkt. To co powiedział Eisenhower tutaj też się sprawdza.

Podlaskie jest regionem słabo rozwiniętym. Czy mamy szansę nadrobić dystans dzielący nas od innych, lepiej rozwiniętych regionów?

Ten dystans już nadrabiamy. Biorąc pod uwagę poziom PKB na mieszkańca, w ciągu 12 lat Podlaskie poprawiło swoją pozycję o około 10 punktów procentowych względem Unii Europejskiej 27 państw. Można więc powiedzieć, że stajemy się coraz mniej biedni w stosunku do przeciętnego Europejczyka. Ale trzeba też pamiętać o tym, że ten dystans względem Europy Zachodniej, po kilkudziesięciu latach gospodarki planowanej centralnie, był ogromny.

Regiony bardziej rozwinięte lepiej radzą sobie z niwelowaniem luki w rozwoju niż regiony słabsze, takie jak Podlaskie. Sytuacja województwa podlaskiego jest też szczególna ze względu na to, że leży przy zewnętrznej granicy UE, jest więc regionem peryferyjnym. I to się jeszcze przez wiele lat, a nawet dekad nie zmieni. Do tego region jest słabo dostępny komunikacyjne, co oczywiście odstrasza inwestorów i sprawia, że odwrócenie tych wieloletnich procesów negatywnie wpływających na rozwój jest niezwykle trudne. Dlatego szukamy także dróg rozwoju opartych właśnie na tym przygranicznym położeniu.

Jednak pozycja Podlaskiego będzie w dalszym ciągu się poprawiać względem całej UE. To nie ulega wątpliwości. Natomiast regiony, które posiadają duże ośrodki metropolitalne mają więcej atutów rozwojowych. Nie oznacza to jednak, że w naszej strategii będziemy spierać się o to, czy Białystok jest metropolią czy nie. Ale rozwijanie funkcji metropolitalnych stolicy regionu jest bardzo ważne. Pewne istotne funkcje mogą też pełnić ośrodki podregionalne: Łomża, Suwałki czy Bielsk Podlaski.

Obecnie w Polsce powstaje wiele strategii poświęconych niemal każdej dziedzinie. To powoduje, że obywatele odczuwają przesyt tego typu dokumentami. Jak zachęcić Podlasian do aktywnego udziału w tworzeniu strategii?

Aktywny udział w tworzeniu strategii wiąże się z budowaniem społeczeństwa obywatelskiego. Po okresie PRL, w którym ludzie zostali nauczeni, by od władzy trzymać się daleko, jest to proces trudny i długotrwały. Tę sytuację dobrze obrazują chociażby wybory. W porównaniu z innymi krajami wypadamy fatalnie, jeśli chodzi o frekwencję.

Również sieć organizacji pozarządowych w Polsce jest słabsza niż w innych krajach. Ale w tej kwestii trzeba zachować spokój. Bo kiedy Mojżesz prowadził Żydów do Ziemi Obiecanej to dość długo krążył po pustyni. A robił to po to, aby do Judei wkroczyli ci, którzy na tej pustyni się urodzili, a więc nie doświadczyli niewoli. W ciągu 20 lat my też osiągnęliśmy postęp, ale

jest to proces, a ten z założenia będzie trwać jeszcze długo.

Rozmawiała: Izabela Smaczna-Jórczykowska