

Piotr Lityński

## ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY POLITYKĄ, ZARZĄDZANIEM I PLANOWANIEM ROZWOJU REGIONALNEGO

### UWAGI WPROWADZAJĄCE

W praktyce działalności sektora publicznego – zarówno na poziomie samorządowym, jak i centralnym – zaobserwować można brak spójności terminologicznej w obszarze wielu pojęć<sup>1</sup>. Niniejsze opracowanie podejmuje, jako jeden z przykładów, próbę rozstrzygnięcia różnicy pomiędzy pojęciami: „zarządzanie rozwojem regionalnym – polityka rozwoju regionalnego oraz zarządzanie rozwojem regionalnym – programowanie (planowanie) rozwoju regionalnego”<sup>2</sup>. Pojęcia te, choć przenikają się wzajemnie, nie są tożsame. Również w literaturze przedmiotu brak jest wskazania jednoznacznych zależności w omawianym obszarze<sup>3</sup>. Prezentowany

---

<sup>1</sup> Przykładem może być zamienne stosowanie pojęć: „ewaluacja – ocena”, „programowanie rozwoju – zarządzanie rozwojem”, „polityka rozwoju – zarządzanie rozwojem”.

<sup>2</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, projekt z dnia 9 września 2009 roku, przeznaczony do debaty społecznej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (Warszawa 2009) oraz *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski* – dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów dnia 27 kwietnia 2009 roku (Warszawa 2009).

<sup>3</sup> W. Kosiedowski, *Zarządzanie rozwojem regionalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Warszawa 2008, s. 231.

artykuł obejmuje zatem rozważania, które są autorskim punktem widzenia na kwestię uporządkowania pojęć: „polityka rozwoju regionalnego, zarządzanie rozwojem regionalnym, programowanie (planowanie) rozwoju regionalnego”. Przyjęto, że rozwiązanie postawionego problemu wymaga zdefiniowania decydujących terminów, tj.: „polityka rozwoju regionalnego, zarządzanie rozwojem regionalnym, programowanie (planowanie) rozwoju regionalnego” oraz wskazanie zależności pomiędzy nimi.

Na samym początku należy zwrócić uwagę na prezentację definicji obecnych w literaturze fachowej, odnoszących się do polityki rozwoju regionalnego. Wydaje się, że na wstępie konieczne jest określenie takich pojęć, jak: „polityka” rozumiana w sposób ogólny oraz „polityka ekonomiczna”, a w konsekwencji „polityka rozwoju regionalnego”. W dalszej kolejności zostaną przedstawione definicyjne ujęcia „zarządzania regionalnego”, a w tym przede wszystkim „zarządzania rozwojem regionalnym”. Przedmiotem wyjaśnień będą ponadto definicyjne aspekty „planowania rozwoju regionalnego, w tym programowania”. Mając na uwadze poczynione rozważania, w dalszej części opracowania zostaną określone zależności pomiędzy pojęciami „polityka” – „zarządzanie” – „planowanie rozwoju regionalnego”. Wskazane tu zostaną także różnice pomiędzy „zarządzaniem” a „administrowaniem” i „rządzeniem”.

## 1. POLITYKA ROZWOJU REGIONALNEGO

Definiując „politykę” w sposób ogólny, należy wskazać, że jest to: rządzenie państwem, organizacja, kierowanie i administrowanie sprawami wewnętrznymi i zewnętrznymi państwa, narodu, kraju<sup>4</sup>. Jest to słowo pochodzenia greckiego – *politika*, oznaczające sprawy państwa. Szersza wykładnia omawianego pojęcia wyjaśnia, że „polityka” to działalność polegająca na przewyżnianiu sprzeczności interesów i uzgadnianiu zachowań współzależnych grup społecznych i wewnątrz nich za pomocą perswazji, manipulacji, przymusu i przemocy, kontestacji, negocjacji oraz kompromisów, służąca kształtowaniu i ochronie ładu społecznego, korzystnego dla tych grup stosownie do siły ich ekonomicznej pozycji oraz politycznych wpływów<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1970, s. 200.

<sup>5</sup> M. Gulczyński, *Nauka o polityce*, Warszawa 2007, s. 22.

„Polityka ekonomiczna” jest kategorią ekonomiczną, która definiowana jest w literaturze w połączeniu z interpretacją omawianego pojęcia „polityka”. „Polityka ekonomiczna” jest zatem działalnością państwa w sferze gospodarczej<sup>6</sup> i dlatego zamiennie jest stosowana z określeniem „polityka gospodarcza”. Charakteryzując politykę ekonomiczną, zwraca się uwagę, że jest to działanie polegające na ustalaniu celów działania dla gospodarki, określaniu hierarchii ich ważności oraz sformułowaniu zasad wykorzystania zasobów dla osiągnięcia celów<sup>7</sup>. Główne dziedziny polityki ekonomicznej wyodrębnione są na podstawie różnych kryteriów<sup>8</sup>. Z punktu widzenia prowadzonych rozważań istotne znaczenie ma kryterium przedmiotowe, gdzie podstawę podziału stanowią dziedziny gospodarki, wobec których podejmowane są działania władz publicznych. Mając na uwadze kryterium przedmiotowe, do polityki ekonomicznej należy zaliczyć polityki: przemysłową, rolną, handlową, zatrudnienia, inwestycyjną oraz politykę regionalną.

„Polityka regionalna” jest integralnym elementem polityki ekonomicznej kraju, gdyż odnosi się do działań władz mających na celu wspieranie procesów rozwoju regionów. Regionalne odniesienia do polityki znajdują odzwierciedlenie w licznych opracowaniach naukowych, które politykę regionalną definiują najczęściej jako świadomą i celową działalność organów władzy państwowej, zmierzającą do rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Dodać należy, że pojęcie „polityka regionalna” utożsamiane jest z terminem „polityka rozwoju regionalnego”<sup>9</sup>. Poniżej zestawiono najczęściej stosowane w literaturze przedmiotu definicje „polityki rozwoju regionalnego”:

1. Świadome oddziaływanie organów publicznych na rozwój społeczno-ekonomiczny regionów i mniejszych od nich jednostek<sup>10</sup>;

---

<sup>6</sup> J. Rejduch, *Podstawy polityki ekonomicznej*, [w:] M. Bieda et al., *Polityka ekonomiczna*, red. A. Fajferek, Kraków 1999, s. 9.

<sup>7</sup> Por. K. Secomski, *Elementy polityki ekonomicznej*, Warszawa 1972; J.M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 1956; A. Jarosz, *Polityka ekonomiczna*, Stalowa Wola 2002, s. 9.

<sup>8</sup> Kryterium ogólne dzieli politykę ekonomiczną na: makroekonomiczną, mikroekonomiczną, systemową; kryterium instrumentów polityki ekonomicznej wyróżnia politykę: monetarną, fiskalną, płacowo-dochodową, kursową.

<sup>9</sup> Por. A. Fajferek, *Polityka regionalna*, [w:] M. Bieda et al., op.cit., s. 271.

<sup>10</sup> B. Winiarski, *Rozwój regionalny i lokalny w warunkach gospodarki rynkowej*, [w:] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, red. B. Winiarski, L. Patrzalek, Warszawa 1994, s. 16.

2. Świadoma i celowa działalność organów władzy publicznej, zmierzająca do rozwoju regionu<sup>11</sup>;
3. Działalność zmierzająca do kształtowania rozwoju poszczególnych regionów i relacji międzyregionalnych zgodnie z celami społeczeństwa jako całości, jak również celami społeczności regionalnych<sup>12</sup>;
4. Świadoma i celowa działalność państwa i jego organów (centralnych oraz regionalnych), zmierzająca do wyznaczenia określonych celów i zadań rozwoju regionalnego oraz ich osiągnięcia poprzez oddziaływanie na poszczególne podmioty za pomocą różnorodnych metod, środków i narzędzi, a skłaniających do optymalnego wykorzystania wszystkich czynników rozwoju zgodnie z zasadą racjonalnego działania<sup>13</sup>.

Przedstawione definicje pozwalają wyróżnić kluczowe i wspólne, podkreślane we wszystkich definicjach, składowe tego pojęcia:

- politykę określa ośrodek decyzyjny, organ władzy publicznej;
- polityka zorientowana jest na osiągnięcie celów;
- polityka jest świadomym działaniem podmiotu polityki;
- polityka realizowana jest poprzez narzędzia dostępne podmiotom polityki.

W ramach ogólnej polityki regionalnej wyróżnia się „politykę interregionalną”, której podmiotem decyzyjnym są centralne władze państwowe, oraz „politykę intraregionalną”, w której w roli podmiotów decyzyjnych występują władze samorządowe<sup>14</sup>. Oznacza to, że w wymiarze praktycznym obraz polityki rozwoju regionalnego ulega zmianom stosowanie do lansowanych opcji rozwoju przez zmieniające się władze centralne i regionalne.

Polityka interregionalna kształtuje rozwój z punktu widzenia interesów kraju. Jest ona odzwierciedleniem odgórnego stymulowania procesów rozwojowych oraz makroekonomicznego spojrzenia na rozwój regionalny. Istotnym celem tej polityki jest budowanie potencjału wewnętrznego regionów, zapewniającego możliwość długotrwałego ich rozwoju. Drugi z wymienionych typów polityki regionalnej (intraregionalnej) jest odzwierciedleniem idei oddolnego podejścia do stymulowa-

---

<sup>11</sup> J. Szlachta, *Wstęp*, [w:] *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Warszawa 1996, s. 16.

<sup>12</sup> R. Domański, *Regionalne zróżnicowanie zagospodarowania i poziomu życia ludności*, Poznań 1986, z. 121, s. 22.

<sup>13</sup> L. Kupiec, A. Augustyn, *Pojęcie i istota polityki regionalnej*, [w:] *Gospodarka przestrzenna*, t. IV, red. L. Kupiec, Białystok 2000, s. 15.

<sup>14</sup> B. Winiarski (red.), *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2006, s. 284.

nia rozwoju regionalnego<sup>15</sup>, wyrażającego się w prowadzeniu przez samorządowe władze regionu usystematyzowanych działań ukierunkowanych na procesy rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie. Należy zauważyć jednak, że polityka intraregionalna nie wyklucza polityki interregionalnej. Są to komplementarne elementy polityki publicznej na rzecz kształtowania rozwoju regionalnego. W ramach tej polityki organy samorządu terytorialnego jako reprezentant interesów społeczności regionalnych, zgodnie ze swoimi kompetencjami i możliwościami, prowadzą działania regulacyjne o charakterze autonomicznym i komplementarnym w stosunku do rozstrzygnięć rządowych, wykorzystując regionalne zasoby i możliwości.

Jak wskazuje się w definicyjnych ujęciach, polityka rozwoju regionalnego jest działalnością celową. W literaturze przedmiotu formułuje się różnorodne cele polityki rozwoju regionalnego, wśród których dominującymi jest podział na<sup>16</sup>:

1. cele społeczne, do których należy zaliczyć podjęcie decyzji w zakresie rozwoju poziomu życiowego, stopnia zaspokajania potrzeb, wzrostu dochodów ludności, rozwoju poziomu nauki, awansu społecznego, stanu opieki zdrowotnej i społecznej, rozwoju warunków pracy i mieszkaniowych;
2. cele ekonomiczne, które powinny zmierzać do optymalnego wykorzystania warunków i zasobów regionalnych, tworzenia nowych miejsc pracy, zapewnienia maksymalnego wkładu w rozwój gospodarki narodowej, przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego, wielofunkcyjnego rozwoju wsi, likwidacji różnic międzyregionalnych itp.;
3. cele ekologiczne, które muszą zabezpieczyć dopuszczalne granice wpływu działalności ludzkiej na środowisko;
4. cele przestrzenne, które związane są z ustaleniem ładu przestrzennego, racjonalnego zagospodarowania przestrzennego i struktury przestrzennej.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że każdy rodzaj prowadzonej polityki obejmuje 3 podstawowe fazy, wśród których wymienia się określenie celów (faza ta zawiera wybory o charakterze politycznym), opracowanie i przyjęcie strategii (faza prac planistycznych) oraz zarządzanie rozwojem, które winno służyć osiągnięciu celów<sup>17</sup>. Tak więc – „najogólniej definiując zarządzanie rozwojem regionalnym, określić go można jako sposób prowadzenia polityki rozwoju”.

---

<sup>15</sup> J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygocki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2007, s. 201–202.

<sup>16</sup> L. Kupiec, A. Augustyn, *Cele i zadania polityki regionalnej*, [w:] *Gospodarka przestrzenna...*, s. 79–80.

<sup>17</sup> T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Warszawa 1999, s. 26.

## 2. ZARZĄDZANIE ROZWOJEM REGIONALNYM

Rozważania nad zarządzaniem rozwojem regionalnym warto rozpocząć od powszechnie obecnej w przedmiotowej literaturze definicji „zarządzania regionalnego”. Określa się go najczęściej jako działanie polegające na oddziaływaniu na przedmiot zarządzania mającego na celu wykonanie wyznaczonych zadań oraz takim wykorzystaniu zasobów regionu, dzięki któremu można kształtować określone zachowania podległych podmiotów oraz sprawnie realizować funkcje zarządzania<sup>18</sup>. Przedmiot zarządzania obejmować może takie osoby, organizacje oraz rzeczy z obszaru regionu, które są związane z realizacją zadań publicznych, a które – w odróżnieniu od organizacji komercyjnych – niekoniecznie muszą być podległe zarządzającemu. Zarządzanie regionalne oznacza zatem zespół działań podejmowanych w celu wyłonienia pożądanego przebiegu procesów i zjawisk w obrębie regionu<sup>19</sup>. Obejmuje ono nakierowane na wewnątrz zarządzanie urzędem oraz zarządzanie regionem jako całością (zarządzanie nakierowane na zewnątrz)<sup>20</sup>.

Zarządzanie regionem nakierowane na zewnątrz – w obrębie którego mieści się pojęcie „zarządzanie rozwojem regionalnym” – wiąże się z działaniami władz publicznych, których efektem jest trwały wzrost potencjału gospodarczego regionu, a także poziomu życia mieszkańców tego terytorium<sup>21</sup>. Podkreślić należy, że zarządzanie rozwojem regionalnym należy do sfery procesów regulacyjnych, gdyż w jego efekcie kształtowane są zachowania osób i podmiotów gospodarczych – podobnie jak w przypadku polityki rozwoju regionalnego. Wynika to z faktu, że instrumenty zarządzania rozwojem regionalnym to instrumenty polityki regionalnej. Często też pojęcia „zarządzanie rozwojem regionalnym” i „polityka rozwoju regionalnego” stosowane są wymiennie, ale nie są tożsame. Ponieważ wiążą się one ściśle ze sobą, to może być utrudniona możliwość wyraźnego ich rozgraniczenia.

Wyraźnie podkreślić należy, że zarządzanie rozwojem regionalnym wiąże się z podejmowaniem przez podmioty zarządzające rozwojem regionalnym wielokierunkowych działań obejmujących różnorodne obszary aktywności, dotyczących zarówno samej administracji, jak i partnerów społeczno-gospodarczych<sup>22</sup>. Wśród

---

<sup>18</sup> A. Potoczek, *Zarządzanie publiczne*, [w:] *Stymulowanie rozwoju lokalnego – perspektywa społeczna i organizacyjna*, red. A. Potoczek, Toruń 2001, s. 167.

<sup>19</sup> E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003, s. 11.

<sup>20</sup> T. Markowski, *op.cit.*, s. 15–16.

<sup>21</sup> J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygocki, *op.cit.*, s. 43.

<sup>22</sup> W.M. Gaczek, *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Bydgoszcz–Poznań 2003, s. 15.

podstawowych działań związanych z zarządzaniem rozwojem regionalnym w przedmiotowej literaturze podkreśla się koordynowanie realizacji polityki regionalnej oraz weryfikowanie efektów działań ukierunkowanych na rozwój regionu. Wiąże się to ściśle z monitorowaniem zasobów i środków, jakimi dysponuje region oraz prowadzeniem ocen realizacji działań<sup>23</sup>. Zarządzanie rozwojem regionalnym oznacza ponadto procedury oddziaływania władzy na podmioty gospodarki regionalnej w celu koordynacji ich działalności, co w efekcie przyczynia się do stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego<sup>24</sup>.

Można przyjąć, że zarządzanie rozwojem regionalnym może być – podobnie jak polityka regionalna – rozpatrywane w ujęciu interregionalnym i intraregionalnym. W warunkach polskich region to województwo rządowo-samorządowe, co decyduje o podmiotowym dualizmie zarządzania rozwojem: istnieją bowiem sfery, którymi zarządzają ogólnokrajowe organy władzy publicznej, a obok nich – sfery zarządzane przez samorząd województwa. Na obszarze regionu działają ponadto samorzady lokalne: gminne, miejskie i powiatowe oraz inne niepubliczne podmioty, a także quasi-publiczne. Zarządzanie rozwojem regionalnym musi zatem uwzględniać złożoność jego struktury, tym bardziej, że relacja: władza publiczna regionu – podmioty niepubliczne nie charakteryzuje się zależnościami hierarchicznymi<sup>25</sup>.

Zarządzanie rozwojem regionalnym to przede wszystkim „proces planowania i przyjęcia celów rozwoju oraz zadań realizacyjnych, wdrażania określonych w planach postanowień, a także ich monitorowania, kontroli i oceny wykonania”<sup>26</sup>. W świetle przedmiotowej literatury podstawowymi cechami zarządzania rozwojem regionalnym są<sup>27</sup>:

1. kompleksowość w podejściu do problemów rozwoju, czyli współzależne ujmowanie wszystkich sfer funkcjonowania danego regionu oraz jak najlepsze wykorzystanie endogenicznych czynników i zasobów dla zdynamizowania rozwoju;

---

<sup>23</sup> A. Potoczek, S. Jachowicz, *Administracja publiczna w procesie zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Suwałki 2005, s. 31.

<sup>24</sup> A. Potoczek, *Zarządzanie w systemie samorządu terytorialnego*, [w:] J. Adamiak, W. Kosiedowski, A. Potoczek, B. Słowińska, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*, red. W. Kosiedowski, Toruń 2001, s. 147.

<sup>25</sup> A. Pyszkowski, *Planowanie strategiczne jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym*, Warszawa 2003, s. 1.

<sup>26</sup> Por. *ibidem*, s. 11.

<sup>27</sup> Por. M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w Polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Warszawa 2005, s. 103.



2. traktowanie zarządzania rozwojem regionalnym jako procesu informacyjno-decyzyjnego mającego charakter pracy kierowniczej i zespołowej;
3. orientacja na przyszłość, czyli nadanie priorytetu przekonaniu, że postęp jest najważniejszy dla dalszego rozwoju regionu;
4. osiągnięcie celów rozwoju poprzez skuteczne realizowanie zaplanowanych wcześniej zadań;
5. projektowanie i stymulowanie działań odnosić się powinno w relacji: organy administracji publicznej – przedmiot zarządzania<sup>28</sup>.

Przedstawione wyżej wyróżniki zarządzania rozwojem regionalnym można również odnieść do polityki rozwoju regionalnego. Wynika to z faktu, że polityka rozwoju i zarządzanie rozwojem regionalnym są wobec siebie komplementarne, a w znacznej mierze przenikają się, co jest istotną cechą tych pojęć i będzie rozwinięte w dalszej części rozdziału. Wcześniej jednak zostanie omówione pojęcie planowania rozwoju regionalnego.

### 3. PLANOWANIE ROZWOJU REGIONALNEGO

W przytoczonej definicji zarządzania rozwojem regionalnym uwidacznia się rola planowania. Często planowanie utożsamiane jest z programowaniem, a różnice między tymi pojęciami pozostają na ogół bez szkody dla ich interpretacji. Niemniej jednak programowanie mylnie utożsamiane jest niekiedy z zarządzaniem rozwojem regionalnym, dlatego też w niniejszym podrozdziale rozwinięte zostaną szczegółowo pojęcia „planowanie” i „programowanie”, a także różnice między nimi. Będą one istotne w dalszym podrozdziale dla wskazania zależności pomiędzy planowaniem/programowaniem a zarządzaniem rozwojem regionalnym.

„Programowanie” definiowane jest wieloznacznie, a jego interpretacja na gruncie różnych orientacjach naukowych wskazuje na programowanie jako projektowanie możliwych sposobów realizacji celów wraz ze wskazaniem realizacji najlepszych sposobów wyróżnionych w świetle przyjętych kryteriów<sup>29</sup>. W literaturze odnaleźć można następujące definicje programowania rozwoju regionalnego:

---

<sup>28</sup> E. Wojciechowski, *op.cit.*, s. 12–13.

<sup>29</sup> T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym*, Kraków 1993, s. 23.



1. Opracowanie kompleksowe wewnętrznie zgodnych celów, zadań i środków realizacyjnych, składających się na całość ustaleń i wytycznych praktycznego działania w danym etapie polityki społeczno-ekonomicznej rozwoju<sup>30</sup>.
2. Polega na wyznaczaniu celów i optymalnych środków ich zaspokajania<sup>31</sup>.
3. Programowanie jest narzędziem kształtowania przyszłości. Oznacza dokonywanie wyboru określonych rozwiązań przy zastosowaniu przyjętych kryteriów spośród wielu rozwiązań możliwych i rozpatrywanych w ich wzajemnym powiązaniu<sup>32</sup>.
4. To proces formułowania i kreowania koncepcji rozwoju, z wyznaczaniem kolejnych stanów tego rozwoju, opierający się na metodzie, która jest sposobem przetwarzania informacji o przeszłości oraz regułą programowania. Reguła programowania zaś to sposób przejścia od przetworzonej informacji o przeszłości, przez analizę bieżącego stanu rozwoju, do sformułowania kolejnych stanów faz rozwojowych, czyli do sformułowania programu<sup>33</sup>.

„Programowanie rozwoju regionalnego” może sprowadzać się również do pojęcia ogólnego, obejmującego w zasadzie wszystkie rodzaje aktywności planistycznej władz publicznych szczebla regionalnego oraz odnoszące się do układu regionalnego inicjatywy planistyczne szczebla centralnego. Przedmiotem i istotą programowania jest rozwój regionalnej przestrzeni społeczno-gospodarczej realizowanej poprzez wskazanie zadań niezbędnych do osiągnięcia przyszłych celów, wraz z przyporządkowaniem im środków i metod realizacji<sup>34</sup>. Programowanie odnosi się zatem do budowy programów rozwoju, który stanowi taką formę projekcji przyszłości, w której<sup>35</sup>:

- ustalone zostały cele rozwoju; istnieje tu możliwość przyjmowanie ich z góry jako informacje zewnętrzne, lub też mogą być przedmiotem poszukiwania w ramach programu (możliwa jest wariantowość w tym względzie);
- uzasadniono, że przyjęte cele mogą być zrealizowane, a zatem skonstruowane zostały scenariusze realizacyjne (wariantowość jest tu konieczna);

---

<sup>30</sup> K. Secomski, op.cit., s. 263.

<sup>31</sup> T. Pietrzakiewicz, *Problemy programowania przemysłu*, Warszawa 1971, s. 22.

<sup>32</sup> A. Filiśiewicz, *Prognoza, program, plan*, Warszawa 1977, s. 22.

<sup>33</sup> D. Strahl, *Metody programowania rozwoju społeczno-ekonomicznego*, Warszawa 1990, s. 14.

<sup>34</sup> T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego i lokalnego...*, s. 129.

<sup>35</sup> Idem, *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym...*, s. 22.

- dokonano oceny realności poszczególnych wariantów (w przekroju koniecznych zmian w uwarunkowaniach zewnętrznych i wewnętrznych oraz w przekroju niezbędnych nakładów);
- ustalone zostały skutki realizacji poszczególnych wariantów.

Programowanie jest pozbawione elementu decyzyjnego w sensie przyjęcia określonej koncepcji, ale jednocześnie musi zapewniać środki i metody realizacji, z całym zespołem konsekwencji politycznych, który towarzyszy planowaniu. Programowanie zawiera w sobie element odpowiedzialności jedynie w zakresie jakości propozycji i wynikających z niej konsekwencji oraz stanowi podstawę decyzji planistycznych<sup>36</sup>.

Planowanie jest wyższą fazą od programowania. Plany są – podobnie jak programy – opracowaniami na temat przyszłego działania, które zawierają akty świadomego wyboru celów działania i środków ich realizacji. W odróżnieniu jednak od programów, plany są bezpośrednimi narzędziami wpływania na przyszłe zdarzenia i mają charakter decyzyjny, stanowiąc najbardziej wiążącą formę projekcji przyszłości<sup>37</sup>.

Do najważniejszych wyróżników planu w stosunku do programu należy upodmiotowienie, a inaczej: plan to upodmiotowiony program<sup>38</sup>. Podmiotem tym w przypadku planów regionalnych jest samorząd województwa. Można zatem stwierdzić, że o ile programowanie pozwala konstruować i oceniać różne warianty realizacji celów, to z kolei planowanie, poza dalszą konkretyzacją ustaleń, może oznaczać wybór konkretnego wariantu, często w oparciu o rozszerzone – w stosunku do programowania – kryteria (np. realizacji określonych opcji politycznych, ideologicznych), w efekcie czego powstaje plan jako zbiór decyzji o cechach dyrektywności i adresowalności.

Dyrektywność w planowaniu może być interpretowana w sensie węższym i szerszym. W sensie węższym odnosi się do relacji pomiędzy organem stanowiącym i wykonawczej władzy samorządowej. Plan uchwała sejmik, marszałek zaś jest zobowiązany do tworzenia warunków jego realizacji. Dyrektywność interpretowana w sensie szerszym odnosi się natomiast do ważnych przedsięwzięć planistycznych regionu (np. strategii rozwoju). Wówczas to plan staje się zobowiązaniem władzy samorządowej do aktywnego kształtowania przyszłości względem regionalnej społeczności, stosowanie do jej aspiracji i możliwości.

---

<sup>36</sup> D. Strahl, *op.cit.*, s. 14.

<sup>37</sup> H. Brandenburg, *Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi*, Katowice 2003, s. 36.

<sup>38</sup> T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego i lokalnego...*, s. 130–131.

Adresowość wiąże się głównie z ekspozycją potrzeby konkretnego podziału ról. Zadaniem organu stanowiącego nie może być bowiem jedynie uchwalanie planu, ale także kontrola, ocena, w razie potrzeby – odpowiednia modyfikacja.

Różnice programu w stosunku do planu prowadzą się do krótszego horyzontu czasowego, mniej szczegółowych ustaleń, czyli braku charakteru operatywnego. W odróżnieniu od planu dopuszcza się wielowariantowość celów oraz scenariuszy realizacyjnych, jak również nieadresowości i niedyrektywności ustaleń. Ważną rolę odgrywają tu ponadto zamieszczone cele wraz ze środkami ich realizacji. W planowaniu eksponuje się natomiast jego podmiotowość.

#### 4. ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY ANALIZOWANYMI POJĘCIAMI

Poczynione wyjaśnienia w zakresie terminów: „polityka rozwoju regionalnego”, „zarządzanie rozwojem regionalnym” i „planowanie rozwoju regionalnego” umożliwiają podjęcie próby ujęcia zależności występującymi pomiędzy nimi. Pierwszorzędne znaczenie ma wskazanie zależności pomiędzy „polityką a zarządzaniem”, natomiast pochodną tych rozważań będzie określenie związków pomiędzy „zarządzaniem” a „planowaniem”.

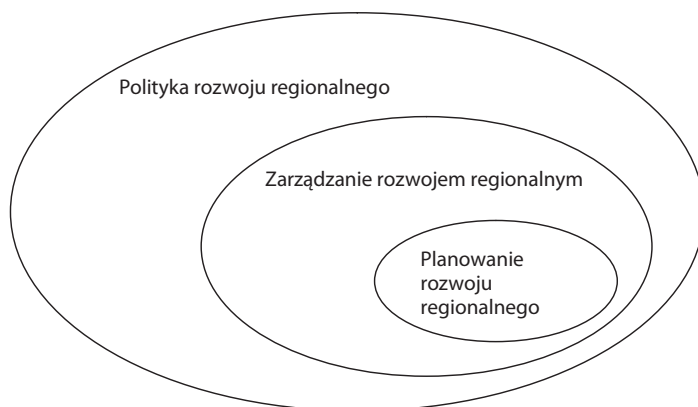
Analizując zależności pomiędzy zarządzaniem a polityką, wskazać należy, że zarządzanie bardziej eksponuje działania kierownicze, mimo dużego podobieństwa do polityki, jeśli chodzi o strukturę działania (cel i instrumenty realizacji). Dzięki zarządzaniu realizowana jest polityka rozwoju regionalnego, która stanowi koncepcyjne podłoże funkcjonowania regionu<sup>39</sup>. Zarządzanie obejmuje działania bardziej menadżerskie, skonkretyzowane o nastawieniu aplikacyjnym i pragmatycznym. Polityka rozwoju regionalnego kształtuje z kolei warunki polityczne niezbędne do sprawnego zarządzania rozwojem i zapewnia odpowiedni stopień legitymizacji władzy regionalnej, od której zależy stabilność, a zatem efektywność tej władzy.

Rysuje się tu zatem zależność: mówiąc o zarządzaniu rozwojem regionalnym, zwraca się uwagę na politykę rozwoju regionalnego. Widoczne jest to np. w przypadku rozważania instrumentów zarządzania rozwojem regionalnym, które są jednocześnie instrumentami polityki rozwoju regionalnego. Niemniej jednak zależność ta nie jest odwrotna, gdyż nie w każdym przypadku, analizując politykę

---

<sup>39</sup> P. Swianiewicz, U. Klimska, A. Mielczarek, *Nierówne koalicje – liderzy miejscy w poszukiwaniu nowego modelu zarządzania rozwojem*, Warszawa 2004, s. 71.

rozwoju regionalnego, bada się zarządzanie rozwojem regionalnym. Należy wyraźnie wskazać, że polityka to zarówno system celów, jak i środków oraz procedur niezbędnych do ich osiągnięcia. Określenie celów niesie z sobą konieczność dokonywania wyborów o charakterze *stricte* politycznym. Wśród środków i procedur wymienić natomiast należy m.in. podstawy prawne oraz zarządzanie. Polityka jest zatem działalnością nadrzędną w stosunku do zarządzania (rys. 1).



**Rys. 1.** Zależności występujące między polityką, zarządzaniem i planowaniem rozwoju regionalnego  
Źródło: opracowanie własne.

Nadrzędność polityki rozwoju regionalnego nad zarządzaniem rozwojem regionalnym wyraża się przede wszystkim w problematyce wyboru ekonomicznego i społecznego dokonywanego w ramach polityki regionalnej. W środowiskach regionalnych następuje artykułowanie preferencji indywidualnych i ich agregowanie w decyzje społeczne, podejmowane w interesach danego regionu. Istnieje jednocześnie potrzeba ochrony interesu wspólnego przed egoistycznym nastawieniem określonych osób, grup społecznych czy organizacji. Sprawy te wykraczają poza pojęcie zarządzania rozwojem regionalnym należąc raczej do polityki rozwoju regionalnego<sup>40</sup>. Nie ulega zatem wątpliwości, że jest to działalność nadrzędna w stosunku do zarządzania rozwojem regionalnym, szczególnie wówczas, gdy ukierunkowana jest właśnie na zaspokajanie potrzeb społeczności regionalnych (omawiane kwestie zobrazowano na rys. 2).

<sup>40</sup> W. Kosiedowski, *Zarządzanie rozwojem regionalnym...*, s. 231.

POLITYKA ROZWOJU REGIONALNEGO	
<p><b>Działania polityczne:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Podejmowanie decyzji dotyczących wyboru ekonomicznego i społecznego oraz formułowania celów rozwoju.</li> <li>2. Kształtowanie warunków politycznych.</li> </ol>	<p><b>Zarządzanie rozwojem regionalnym:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analizowanie – w szczególności decyzji politycznych i oczekiwań społecznych.</li> <li>2. Planowanie – <b>instrumenty planistyczne.</b></li> <li>3. Wdrażanie:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. realizowane za pomocą zarządzania taktycznego i operacyjnego,</li> <li>b. realizowane przy pomocy instrumentów zarządzania/polityki rozwoju regionalnego – <b>instrumenty operacyjne.</b></li> </ol> </li> <li>4. Monitorowanie.</li> <li>5. Ocena/ewaluacja zarządzania rozwojem regionalnym, w tym propozycje działań regulacyjnych.</li> </ol>

Rys. 2. Miejsce zarządzania rozwojem regionalnym w polityce rozwoju regionalnego  
Źródło: opracowanie własne.

;zeroko rozumiane zarządzanie rozwojem regionalnym obejmuje zarządzanie strategiczne, którego główną osią jest planowanie. Istotnym zatem instrumentem strategicznego zarządzania rozwojem regionalnym są strategie rozwoju, które są wdrażane przy pomocy instrumentów operacyjnych, czyli narzędzi zarządzania taktycznego i operacyjnego.

Zarządzanie strategiczne definiowane jest jako wiedza i sztuka stosowana z zamiarem zespolenia celów oraz zadań dla osiągnięcia wysokiej sprawności wewnętrznej regionu i jego harmonijnego rozwoju oraz ścisłego powiązania z aktualnym i przyszłym otoczeniem w celu zmniejszenia niepewności<sup>41</sup>. Zarządzanie strategiczne rozwojem regionalnym obejmuje<sup>42</sup>: analizy, planowanie, wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę skuteczności podejmowanych działań, których przebieg winien być realizowany cyklicznie.

W kontekście niniejszych rozważań, a w szczególności określenia relacji „zarządzanie – planowanie rozwoju regionalnego”, ważnym jest fakt, że proces zarządzania rozwojem regionalnym nakierowany jest na budowę i realizację strategicznych programów rozwoju, które powinny być osią centralną, wokół której skupiać się muszą wszelkie działania władz samorządowych. Programy rozwoju są bowiem koncepcją poprzedzającą działanie, opracowanymi przed działaniem, do którego

<sup>41</sup> J. Penc, *Leksykon biznesu*, Warszawa 1997, s. 509.

<sup>42</sup> A. Potoczek, S. Jachowicz, op.cit., s. 143.

się odnoszą<sup>43</sup>. Zarówno w procesie zarządzania strategicznego, jak i planowania rozwoju regionalnego ważne jest zaangażowanie wszystkich istotnych aktorów w obrębie społeczności regionalnej. Aktorami są tu przede wszystkim organy samorządu: urzędy i urzędnicy, na których głównie będzie spoczywać rola wdrożenia i wykonania programu rozwoju wynikającego z procesu zarządzania rozwojem. Regionalna społeczność jest również jednym z tych podmiotów, których poparcie jest istotne dla sukcesu w realizacji programu. Wydaje się koniecznym, aby członkowie tej społeczności od samego początku identyfikowali się z koncepcją zmian, aby mogli współdecydować o kierunkach rozwoju i przyczyniać się do wytyczenia przyszłości regionu, w którym zamieszkują.

Rozważając zarządzanie rozwojem regionalnym, należy uwzględnić również niższe szczeble zarządzania, które odgrywają decydującą rolę na etapie wdrażania cyklu procesu zarządzania rozwojem regionalnym. Budowanie bowiem programów strategicznych, będących kluczowym ogniwem w strukturze zarządzania rozwojem regionalnym, nie jest punktem docelowym. Całościowo ujęte zarządzanie rozwojem regionalnym wymaga uwzględnienia kolejnego etapu, jakim jest zarządzanie taktyczne i operacyjne. To proces realizacji nadaje w dużej mierze sens budowaniu planów strategicznych.

„Zarządzanie taktyczne” rozwojem regionalnym to proces konkretyzowania strategicznych planów działania i przekształcanie ich w konkretne projekty realizacyjne. Kolejność opracowywania i wdrażania projektów realizacyjnych uzależniona jest od ich rangi i pozycji w strukturze programu strategicznego. Taktyka jest bowiem podejmowaniem decyzji średnioterminowych związanych z wprowadzeniem w życie strategicznych planów działania. W ramach zarządzania taktycznego określa się szczegółowo zasoby finansowe i organizacyjne poprzez ustalenia dotyczące budżetów województwa, zatrudnianie lub szkolenie personelu oraz oceny realizacji zamierzeń<sup>44</sup>.

„Zarządzanie operacyjne” odnosi się do podejmowania i wdrażania licznych szczegółowych decyzji związanych z wdrażaniem projektów realizacyjnych. Decyzje te podejmowane są zazwyczaj na niższych szczeblach zarządzania i polegają na bieżącym zarządzaniu istniejącymi zasobami finansowymi i organizacyjnymi, podejmowaniu codziennych decyzji zmierzających do realizacji ustanowionych celów oraz monitorowaniu realizacji planów<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> A. Potoczek, *op.cit.*, s. 151.

<sup>44</sup> T. Domański, *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Łódź–Warszawa 1999, s. 30.

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 30.

Współistnienie zarządzania strategicznego, taktycznego i operacyjnego jest warunkiem koniecznym skutecznego zarządzania rozwojem regionalnym (ujętego całościowo). Plany strategiczne, na których opiera się zarządzanie rozwojem regionalnym są odzwierciedleniem długookresowego spojrzenia na procesy rozwoju regionu i pełnią przede wszystkim funkcję koordynacyjną oraz informacyjną. Zarządzanie taktyczne i operacyjne, oparte również na programach operacyjnych, będąc fundamentem realizacji planów strategicznych, ma na celu integrowanie działań bieżących z ustaleniami długookresowych planów rozwoju. Jest przełożeniem celów i kierunków rozwoju na konkretne, bieżące decyzje i działania realizujące poszanowania planów strategicznych. Dominujące funkcje planów operacyjnych to funkcja koordynacyjna i regulacyjna<sup>46</sup>.

Obecne uregulowania prawne zdają się potwierdzać prezentowane wyżej ujęcie tematu. W szczególności ogólna interpretacja zapisów Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju pozwala zauważyć, że zarządzanie jest sposobem prowadzenia polityki rozwoju. Jako strategiczne instrumenty zarządzania rozwojem wskazuje się instrumenty planistyczne<sup>47</sup>, w tym w szczególności strategię rozwoju, plany wykonawcze oraz programy operacyjne.

W konkluzji staje się widocznym, że pojęcie polityki rozwoju regionalnego obejmuje zarządzanie rozwojem regionalnym. Cele zarządzania tym rozwojem stanowią cele polityki rozwoju regionalnego. Niemniej formułowane są one w drodze rozstrzygnięć politycznych, a zarządzanie rozwojem regionalnym je realizuje. Artykułowane tych celów następuje na etapie sporządzania planów rozwoju, będących strategicznymi instrumentami zarządzania rozwojem regionalnym. Gdy mowa jest o zarządzaniu w ramach planowania, milcząco zakłada się natomiast, że owo zarządzanie ma charakter taktyczny lub operacyjny. Jednoznacznie należy tu stwierdzić, że planowanie jest instrumentem zarządzania rozwojem regionalnym interpretowanego jako strategiczne.

Przedstawiając zagadnienia związane z zarządzaniem rozwojem regionalnym, nie można pominąć choćby zarysowania kwestii dotyczących pojęć: „administrowanie” i „rządzenie”.

Termin „administracja” stosowany jest w literaturze przedmiotu w znaczeniu czynnościowym i rzeczowym. W pierwszym ujęciu odnosi się do wykonywania czynności organizatorsko-wykonawczych i zwana jest administrowaniem. Admi-

---

<sup>46</sup> Na temat funkcji programów rozwoju szerzej pisze: T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym...*, s. 30.

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – Dz.U. 2006, nr 227, poz. 1658; 2007, nr 140, poz. 984, art. 4.



nistrację w znaczeniu rzeczowym tworzą natomiast rozmaite jednostki o różnym charakterze, zadaniach obowiązkach oraz niejednolicie zorganizowane<sup>48</sup>. Administrowanie nie przyczynia się bezpośrednio do osiągnięcia celów, lecz pośrednio poprzez różne formy działania. Stąd też można je zaliczyć do czynności pomocniczych w organizacji. Zarządzanie, w przeciwieństwie do administrowania, jest pojęciem, które zawiera w sobie aktywność i kreatywność.

Celem „rządzenia” jest utrzymanie się przy władzy poprzez stosowanie narzędzi władania. Układ regionalny, którym steruje władza polityczna, a której mandat nadał wyborca, rozwija się w stronę celów politycznych oraz pozapolitycznych, tj. społecznych, ekonomicznych, i innych konstytucyjnych – jako poboczny skutek podstawowej działalności, jakim jest utrzymanie się przy władzy. Zarządzanie rozwojem regionalnym natomiast odnosi się do takiego sterowania układem regionalnym, w którym dominują kryteria ekonomiczne, w dalszej kolejności społeczne, a na końcu polityczne.

## WNIOSKI

Rozważając zależności pomiędzy pojęciami „polityka rozwoju regionalnego” a „zarządzanie rozwojem regionalnym”, stwierdzić należy, że polityka jest pojęciem najszerszym, obejmującym zagadnienia zarządzania rozwojem regionalnym, które jest jednocześnie sposobem prowadzenia polityki rozwoju.

Wśród wyróżników polityki rozwoju regionalnego w stosunku zarządzania rozwojem regionalnym wymienić należy przede wszystkim kwestie związane z podejmowaniem decyzji dotyczących wyboru ekonomicznego i społecznego oraz formułowania celów rozwoju, a także kształtowania warunków niezbędnych dla sprawnego zarządzania rozwojem.

Cele zarządzania rozwojem regionalnym to cele polityki rozwoju regionalnego, które formułowane są w drodze rozstrzygnięć politycznych, a ich artykułowanie i przyjmowanie do realizacji następuje na etapie planowania (programowania).

Planowanie (programowanie) jest pojęciem węższym od zarządzania rozwojem regionalnym – jest ono etapem zarządzania (lub funkcją), a plany (programy) są instrumentami zarządzania rozwojem regionalnym. Wdrażanie programów rozwoju wiąże się jednocześnie z zarządzaniem taktycznym i operacyjnym. Z tego też względu należy stwierdzić, że „planowanie rozwoju regionalnego” jest pojęciem

---

<sup>48</sup> T. Markowski, op.cit., s. 19.

węższym od „zarządzania rozwojem regionalnym”, rozumianego jako zarządzanie ogólne (strategiczne, taktyczne i operacyjne).

Istnieje konieczność ujmowania całościowo zarządzania rozwojem regionalnym jako procesu wiążącego zarządzanie strategiczne z zarządzaniem taktycznym i operacyjnym. Zarządzanie taktyczne oraz operacyjne nadaje sens zarządzaniu strategicznemu poprzez podejmowanie decyzji dotyczących realizacji ujętych w planach zadań.

W zakończeniu warto odnieść się również do toczącej się obecnie dyskusji nad projektem *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*<sup>49</sup>. Podnoszone w niej aspekty zarządzania rozwojem regionalnym zmuszają do refleksji nad definicyjnymi interpretacjami podstawowych pojęć, będących przedmiotem treści wspomnianego projektu. Szczególne znaczenie dla procesu realizacji celów projektu KSRR przypisuje się dokumentowi *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*<sup>50</sup>, który stanowić ma model systemu zarządzania rozwojem<sup>51</sup>. System realizacji projektu KSRR wpisywać się powinien w szersze ramy zarządzania rozwojem Polski, które wyznaczone są wspomnianym dokumentem<sup>52</sup>. Istnieje jednak, podnoszony w *Założeniach...*, problem spójności podstawowych definicji programowania i zarządzania rozwojem regionalnym<sup>53</sup>. Błędy w definiowaniu fundamentalnych pojęć stwarzać mogą bowiem możliwość niewłaściwego interpretowania i zrozumienia procesu zarządzania rozwojem regionalnym. Należy jednoznacznie usystematyzować pojęcia zarządzania rozwojem regionalnym i programowania rozwoju regionalnego.

---

<sup>49</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, projekt z dnia 9 września 2009, przeznaczony do debaty społecznej (Warszawa 2009).

<sup>50</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski* – dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów dnia 27 kwietnia 2009 roku (Warszawa 2009).

<sup>51</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>52</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Krajowa Strategia...*, s. 97.

<sup>53</sup> Różne interpretacje pojęcia programowania można odnaleźć na stronach: 11, 13, 21, 25 dokumentu *Założenia...*

## BIBLIOGRAFIA

- Brandenburg H., *Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi*, Katowice 2003.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Przygocki Z., *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2007.
- Domański R., *Regionalne zróżnicowanie zagospodarowania i poziomu życia ludności*, Poznań 1986, z. 121.
- Domański T., *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Łódź–Warszawa 1999.
- Dziurbejko T., *Planowanie rozwoju gminy jako instrument pozyskiwania funduszy pomocowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2006.
- Fajferek A., *Polityka regionalna*, [w:] M. Bieda et al., *Polityka ekonomiczna*, pod red. A. Fajferka, Kraków 1999.
- Filiasiewicz A., *Prognoza, program, plan*, Warszawa 1977.
- Frenkiel W., *Czynniki efektywnego wdrażania strategii*, [w:] *Wdrażanie strategii rozwoju miasta*, red. M. Czornik, Katowice 2003.
- Gaczek W.M., *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Bydgoszcz–Poznań 2003.
- Gorzelał G., *Strategia rozwoju gminy*, „Wspólnota” 1997, nr 2.
- Gulczyński M., *Nauka o polityce*, Warszawa 2007.
- Jaros A., *Polityka ekonomiczna*, Stalowa Wola 2002.
- Keynes J.M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 1956.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1970.
- Kosiedowski W., *Zarządzanie rozwojem regionalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Warszawa 2008.
- Kot J., *Zarządzanie rozwojem gminy, a praktyka planowania strategicznego*, Łódź 2003.
- Kudłacz T., *Programowanie rozwoju regionalnego i lokalnego*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Warszawa 2008.
- Kudłacz T., *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym*, Kraków 1993.
- Kupiec L., Augustyn A., *Cele i zadania polityki regionalnej*, [w:] *Gospodarka przestrzenna...*, s. 79–80.
- Kupiec L., Augustyn A., *Pojęcie i istota polityki regionalnej*, [w:] *Gospodarka przestrzenna*, t. IV, red. L. Kupiec, Białystok 2000.
- Markowski T., *Zarządzanie rozwojem miast*, Warszawa 1999.
- Penc J., *Leksykon biznesu*, Warszawa 1997.

- Pietrzekiewicz T., *Problemy programowania przemysłu*, Warszawa 1971.
- Potoczek A., *Zarządzanie publiczne*, [w:] *Stymulowanie rozwoju lokalnego – perspektywa społeczna i organizacyjna*, red. A. Potoczek, Toruń 2001.
- Potoczek A., Jachowicz S., *Administracja publiczna w procesie zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Suwałki 2005.
- Potoczek A., *Zarządzanie w systemie samorządu terytorialnego*, [w:] J. Adamiak, W. Kosiedowski, A. Potoczek, B. Słowińska, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*, red. W. Kosiedowski, Toruń 2001.
- Pyszkowski A., *Planowanie strategiczne jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym*, Warszawa 2003.
- Rejduch J., *Podstawy polityki ekonomicznej*, [w:] M. Bieda et al., *Polityka ekonomiczna*, red. A. Fajferk, Kraków 1999.
- Secomski K., *Elementy polityki ekonomicznej*, Warszawa 1972.
- Strahl D., *Metody programowania rozwoju społeczno-ekonomicznego*, Warszawa 1990.
- Swianiewicz P., Klimska U., Mielczarek A., *Nierówne koalicje – liderzy miejscy w poszukiwaniu nowego modelu zarządzania rozwojem*, Warszawa 2004.
- Szlachta J., *Wstęp*, [w:] *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Warszawa 1996.
- Tansey S.D., *Nauki polityczne*, Poznań 1957.
- Winiarski B. (red.), *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2006.
- Winiarski B., *Rozwój regionalny i lokalny w warunkach gospodarki rynkowej*, [w:] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, red. B. Winiarski, L. Patrzalek, Warszawa 1994.
- Wojciechowski E., *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003.
- Ziółkowski M., *Zarządzanie strategiczne w Polskim samorządzie terytorialnym*, [w:] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Warszawa 2005.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski – dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów dnia 27 kwietnia 2009 roku*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, projekt z dnia 9 września 2009 roku, przeznaczony do debaty społecznej, Warszawa 2009.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz.U. 2006, nr 227, poz. 1658; 2007, nr 140, poz. 984.

## Summary

The article concentrates on differentiating the matter in which the politics of regional development vary from managing regional development as well as managing regional development varies from programming regional development.

The presented article discusses the current matter of managing regional development. The questions raised are resulted by the fact that in April of 2009, the Council of Ministers, passed a document entitled, *A System of Managing the Development of Poland*, which simultaneously determines the design frame of currently projected *State Strategy of Regional Development in Years 2010–2020: Regions, Cities, Rural Territory*. In this documents there is a lack in cohesion of terminology in the range of the listed documents.