

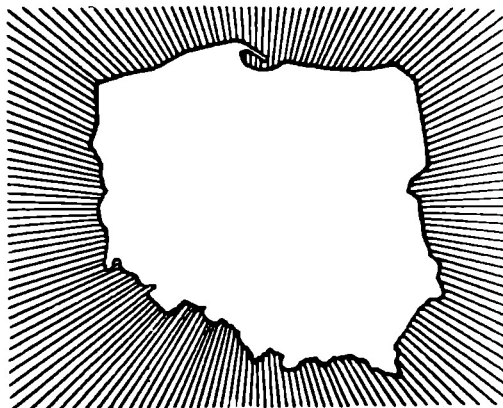
UNIwersYTET WARSZAWSKI

EUROPEJSKI INSTYTUT

ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

4 (37)

**STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE**



Restrukturyzacja regionów jako problem współpracy europejskiej

tom 2

Redakcja naukowa:

Bohdan Jałowiecki

Antoni Kukliński

Warszawa 1991

UNIwersYTET WARSZAWSKI

**EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

STUDIA

REGIONALNE

I LOKALNE

4 (37)

**Restrukturyzacja regionów
jako problem
współpracy europejskiej
tom 2**

Redakcja naukowa:

**Bohdan Jałowiecki
Antoni Kukliński**

Warszawa 1991

**WYDAWNICTWA
EUROPEJSKIEGO INSTYTUTU
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

**Dyrektor Instytutu: Antoni Kukliński
Zastępcy Dyrektora: Bohdan Jałowiecki
Miroslaw Grochowski**

**Redaktor: MAGDALENA JAWORSKA,
Redaktor techniczny: JAN JACEK SWIANIEWICZ**

ISBN 83-900283-1-X

**©Copyright by
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego**

**Przygotowanie do druku: Stanisław Kryciński
Żabińskiego 9/41, Warszawa**

**Adres Redakcji: Uniwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
Tel. 200-381 w. 643, 748**

Spis treści

BOHDAN JAŁOWIECKI: Przedmowa	5
BOHDAN JAŁOWIECKI: Uwarunkowania restrukturyzacji polskiej przestrzeni	13
BOGDAN KACPRZYŃSKI: Teoretyczne problemy restrukturalizacji ...	41
ROMAN SZUL: Restrukturyzacja regionów Polski na tle tendencji międzynarodowych	79
JERZY KOŁODZIEJSKI: Polityczno-administracyjne aspekty restrukturyzacji regionów	115
WOJCIECH KOSIEDOWSKI: Radzieckie studia regionalne w trakcie przemian	153
WOJCIECH KOSIEDOWSKI: Rozwój społeczno-gospodarczy ZSRR w latach 1940–1988	177
MIROSLAW GROCHOWSKI: Rozwój układów lokalnych jako podstawa restrukturyzacji regionów	197
DANUTA KOCHANOWSKA, MIECZYSLAW KOCHANOWSKI: Restrukturyzacja aglomeracji Gdańska	213

STANISŁAW LISZEWSKI, JOLANTA JAKÓBCZYK-GRYSZKIEWICZ, SYLWIA KACZMAREK, JACEK KACZMAREK, ELŻBIETA PARADOWSKA: Uwarunkowanie i możliwości restrukturyzacji Łodzi w perspektywie współpracy europejskiej	249
JÓZEF SZABŁOWSKI, ZBIGNIEW EJSMONT, STANISŁAW M. KOSTKA, JERZY PASZKOWSKI, CZESŁAW PODKOWICZ, ZBIGNIEW RÓG, ANDRZEJ SADOWSKI: Kierunki restrukturyzacji północno-wschodnich ziem Polski	281
BOGDAN KACPRZYŃSKI: Procesy rekonstrukcji regionu przemysłowego	331
WOJCIECH BŁASIAK: Stosunki własności i władzy politycznej jako społeczne uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska	341
MAREK S. SZCZEPAŃSKI: Kulturowe uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska	363
TOMASZ NAWROCKI: Społeczne uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska	395
ANNA BATIUK, JERZY CHŁOPECKI: Bieguny stagnacji i rozwoju. Dębica – Jarosław	423
WŁADYSŁAW MISIAK, S. KŁOPOT, Z. KURCZ, W. PATRZALEK W. PODKAŃSKI: Szanse miast przygranicznych	461
JAN WORONIECKI, LUCJAN ŁUKASIK: Wspieranie rozwoju regionalnego w Europie Środkowowschodniej. Seminarium Europejskiego Rozwoju Regionalnego i Lokalnego i UNIDO w Radziejowicach	485

Przedmowa

W 1983 r. ukazał się 123 numer Biuletynu Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju zawierający wyniki badań Zespołu Diagnozy Stanu Gospodarki Przestrzennej Polski. Diagnoza ta zawierała niezwykle krytyczną analizę sytuacji w polskiej przestrzeni, wyjaśniała a równocześnie przyczyny i mechanizmy, które doprowadziły do degradacji środowiska naturalnego i kulturowego, upadku miast i ukształtowania się wysoce dysfunkcjonalnych układów terytorialnych. Kierownik zespołu, prof. Antoni Kukliński, w przedmowie do wspomnianego zeszytu Biuletynu pisał między innymi:

Istotą diagnozy jest stwierdzenie, że obecny stan gospodarki przestrzennej Polski jest bardzo zły. Główną przyczyną jest jakość modelu uprzemysłowienia kraju funkcjonującego w Polsce po II wojnie światowej. Bez zmiany tego modelu nie stworzymy nowego oblicza gospodarki przestrzennej Polski zgodnego z rzeczywistymi potrzebami społeczeństwa i państwa (...) Pośrednim wnioskiem, wynikającym z prezentowanych studiów diagnostycznych, jest propozycja wprowadzenia podstawowych zmian w metodologii planowania polskiej przestrzeni. Wydaje się, że nową metodologię w tej dziedzinie trzeba budować na trzech przedsięwzięciach: przygotowaniu szacunku wartości bogactwa narodowego Polski (...) stworzeniu i wprowadzeniu koncepcji monitoringu zmian w stanie gospodarki przestrzennej Polski (...) stworzeniu i wprowadzeniu koncepcji permanentnych, dobrze zorganizowanych studiów prognostycznych, operujących metodą wielowariantowych scenariuszy rozwoju gospodarki przestrzennej Polski (...) Treść Biuletynu 123 można odczytać również jako wyzwanie pod adresem modelu studiów regionalnych dominujących w Polsce w latach siedemdziesiątych. Jestem przekonany, że treść Biuletynu jest początkiem rewolucji naukowej w polskich studiach regionalnych, z której w latach

najbliższych wyłoni się III paradygmat studiów regionalnych w historii Polski Odrodzonej¹.

Biuletyn KPZK nr 123 oraz inne prace Zespół u Diagnosty, jak można się domyślać, nie zostały przyjęte życzliwie ani przez władze ani przez establishment naukowy i planistyczny, a jeden z ówczesnych wysokich urzędników Komisji Planowania określił je jako działalność kontrowolucyjną.

Od tego czasu minęło niemal dziesięć lat, powstała antycypowana przez Antoniego Kuklińskiego Polska Odrodzona, nie poprawił się natomiast, a przeciwnie — znacznie pogorszył — stan polskiej przestrzeni. Problematyka gospodarki przestrzennej nadal nie znajduje zrozumienia władz centralnych, które nie doceniają roli polityki przestrzennej w stymulowaniu rozwoju kraju.

Instytut Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Warszawskiego, a obecnie Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, realizując Program Badawczy „Rozwój regionalny — rozwój lokalny — samorząd terytorialny” kontynuował prace Zespołu Diagnosty starając się tworzyć nowoczesny model polskich studiów regionalnych. W wydawnictwach Instytutu ukazało się sporo prac na ten temat, w których kontynuowano i rozwijano wcześniej zapoczątkowane wątki. Interesowano się m.in. przestrzennym rozmieszczeniem zjawisk kryzysowych, analizowano przyczyny większej lub mniejszej zdolności adaptacyjnej regionów, badano geografię nowej przedsiębiorczości, zajmowano się problemami mniejszości etnicznych i kulturowych².

Biuletyn 123 zapoczątkował dyskusję na temat stanu polskiej przestrzeni w początkach lat osiemdziesiątych, natomiast *Restrukturyzacja regionów jako problem współpracy europejskiej* zainicjuje, mamy nadzieję, nową dyskusję o polskiej przestrzeni w zaraniu lat dziewięćdziesiątych. Wydaje się, że szczególnie niniejszy, drugi, tom tej publikacji powinien spełnić tę rolę.

W prezentowanym obecnie tomie czytelnik znajdzie dwa rodzaje opracowań. Pierwsza grupa artykułów porusza ogólniejsze problemy

¹Por. także Biuletyny KPZK nr 116: *Koncepcje studiów diagnostycznych nad gospodarką przestrzenną Polski*, Warszawa 1981, nr 117: *Przestrzenna organizacja gospodarki Polskiej*, Warszawa 1982, nr 118: *Problemy polskiej przestrzeni*, Warszawa 1982, *Strategia uprzemysłowienia a proces urbanizacji*, Warszawa 1982, *Konflikty polskiej przestrzeni*, Warszawa 1982.

²por. m.in. G. Gorzelak, *Rozwój regionalny Polski w warunkach kryzysu i reformy*, Warszawa, 1989, A. Kukliński [red.]: *Współczesne problemy gospodarki przestrzennej Polski*, Warszawa 1989, A. Kukliński, P. Swianiewicz [red.] *Polskie województwo. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 1990, R. Szul, *Przestrzeń, państwo, gospodarka*, Warszawa 1991, W. Błasiak [red.]: *Górny Śląsk. Szczególny przypadek kulturowy*, Warszawa 1991, B. Kacprzyński, *Polski kryzys. Proces przejścia. Restrukturalizacja*, Warszawa 1991.

teoretyczne i polityczne związane z procesami zagospodarowania przestrzennego, z metodami zarządzania przestrzenią i terytorialną organizacją kraju, a także stara się pokazać światowe i europejskie uwarunkowania rozwoju regionalnego Polski.

Druga grupa tekstów to studia przypadków, pokazujące niektóre regiony Polski i możliwości ich rozwoju w kontekście współpracy europejskiej. Prezentujemy w tym tomie problemy regionów, które wydają się mieć większe od innych szanse rozwoju i takich, które stoją przed zadaniami niezwykle trudnymi do rozwiązania. Do pierwszej kategorii można zaliczyć Wielkopolskę, której poświęcony został obszerny materiał zamieszczony w pierwszym tomie *Restrukturyzacji*³, a także region Gdańska, częściowo region północno-wschodni oraz województwo przemyskie. Do drugiej grupy zaliczyć trzeba przede wszystkim Górny Śląsk i Łódź. Na temat Górnego Śląska powstało w ostatnim czasie wiele opracowań techniczno-ekonomicznych, obecnie więc koncentrujemy się wyłącznie na problematyce politycznej, społecznej i kulturowej.

Studia przypadków uzupełniają opracowania na temat lokalnych biegunów rozwoju i stagnacji oraz obszarów przygranicznych z Niemcami.

Treść tomu uzupełniają dwa artykuły o rozwoju regionalnym w ZSRR i prowadzonych tam studiach regionalnych. Szczególnie pierwszy artykuł jest godny uwagi ze względu na zgromadzone w nim unikalne dane pokazujące ogromne dysparytety regionalne w ZSRR, które możemy obserwować na przestrzeni prawie pięćdziesięciu lat.

Część zamieszczonych tekstów ma charakter dyskusyjny i służyć może zapoczątkowaniu alternatywnego myślenia o rozwoju regionalnym Polski. Redaktorzy tomu nie podzielają wszystkich poglądów autorów zamieszczonych tekstów; chodziło nam jednak o przedstawienie możliwie szerokiej gamy opinii i pobudzenie dyskusji.

Wielu autorów stwierdziło wyraźnie, że w programie przebudowy społeczeństwa, gospodarki i państwa, bardzo niewiele jest odniesień przestrzennych. Polityka gospodarcza państwa nastawiona na realizację celów makroekonomicznych nie uwzględnia zupełnie przestrzennych aspektów rozwoju gospodarczego. Jedynym wyjątkiem jest zalecenie skierowania uwagi na obszary o dużym wzroście bezrobocia. W związku z tym nie istnieje żadna polityka regionalna władz centralnych, przeciwnie — jak to wynika z opracowań Centralnego Urzędu Planowania, uważa się, że politykę regionalną powinny realizować województwa, a nawet gminy (!?).

³tom 1 ukazał się nakładem Wydawnictw Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego w połowie 1991 r.

Tymczasem województwa jako jednostki zbyt małe i niesamodzielne ekonomicznie nie są w stanie realizować polityki regionalnej. Dalszą przeszkodą jest fakt, że województwo nie jest autonomicznym podmiotem, jak np. gmina i jako takie nie może realizować własnej polityki. Na szczeblu wojewódzkim brak jest odpowiednio przygotowanych kadr oraz nie ma obecnie wystarczających podstaw metodologicznych dla opracowania polityki regionalnej.

Przy braku polityki regionalnej państwa i koncepcji rozwoju regionalnego mówi się natomiast dużo o tzw. regionalizacji, czyli utworzeniu na obszarze Polski kilku do kilkunastu dużych jednostek o znacznym stopniu autonomii. Koncepcje te lansuje m.in. kierownictwo zespołu do opracowania koncepcji zmian w organizacji terytorialnej państwa działające w Urzędzie Rady Ministrów. Jednak poza wyraźnie ideologiczną koncepcją autonomizacji regionów, nie ma żadnych poważnych opracowań związanych z tą problematyką.

Jak wynika z zamieszczonych w tym tomie wyników badań Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, przestrzeń Polski ma charakter nieciągły i dzieli się wyraźnie na odrębne obszary o odmiennych charakterystykach gospodarczych i kulturowych.

Na mapie Polski wyraźnie można wyróżnić regiony mające duże szanse rozwoju, do których zaliczyć można Wielkopolskę, aglomerację warszawską i gdańską z rejonem Elbląga. Pewne szanse rozwoju mają ponadto województwo bielskie oraz obszary północno-wschodnie, przede wszystkim z uwagi na stosunkowo czyste środowisko.

Lokalizacja przedsiębiorczości potwierdza tę diagnozę, ponieważ nowe inwestycje lokują się przede wszystkim na wymienionych obszarach rozwojowych, tam też następuje największa dynamika wzrostu zatrudnienia w sektorze prywatnym.

Drugim typem obszarów są regiony schyłkowe, których rozwój w przeszłości odbywał się przede wszystkim w oparciu o przemysł wydobywczy i ciężki. Należą do nich województwa: katowickie i wałbrzyskie. Są to obszary klęski ekologicznej, nadumieralności ludności, pogarszających się warunków życia, a w niedługiej przyszłości masowego bezrobocia.

Do regionów schyłkowych należy także aglomeracja łódzka, której funkcjonowanie oparte jest głównie na przemyśle włókienniczym i tekstylnym. W tym jednak przypadku — jak się wydaje — istnieją nieco większe możliwości restrukturyzacji niż w regionach surowcowo-metalurgicznych.

Trzeci typ to regiony przeciętne. Zaliczyć tu można znaczną część obszaru Polski, w tym scharakteryzowane w niniejszym tomie województwo przemyskie. W przypadku regionu przeciętnego pojawia się

interesujący problem z zakresu metodologii polityki regionalnej, który nie został rozwiązany dotychczas w żadnym z krajów EWG. Polega on na tym, że regiony o dużych możliwościach wzrostu gospodarczego rozwijają się same. Regiony schyłkowe lub wyraźnie zacofane otrzymują zazwyczaj duże środki zewnętrzne na restrukturyzację, natomiast regiony przeciętne pozostawia się na ogół samym sobie. W niektórych przypadkach takiemu obszarowi udaje się uchwycić dynamikę rozwojową i przechodzi on w ten sposób do grupy pierwszej lub też stagnacja pogłębia się i region staje się relatywnie bardziej zacofany.

Na obszarze Polski wyraźnie można obserwować występujące w skali lokalnej bieguny wzrostu i stagnacji. Istnieją miasta położone w sąsiedztwie, z których jedno rozwija się obecnie znacznie bardziej dynamicznie niż inne. Jedno z opracowań programu, w którym porównano dwa miasta Dębicę i Jarosław dostarcza interesujących hipotez wyjaśniających ten problem.

Dębica, typowe miasto przemysłowe rozwijające się szybko mniej więcej od lat trzydziestych (wchodziło w skład COP), było również po wojnie poddane silnym procesom jednostronnej industrializacji „socjalistycznej”. Ludność Dębicy jest w znacznej mierze napływowa, o krótkim stosunkowo stażu miejskim. Załogi miejscowych przedsiębiorstw przemysłowych składają się w dużej części z chłopo-robotników. Brak jest tzw. warstw średnich i tradycji mieszczańskich.

Z drugiej strony Jarosław — miasto o wielowiekowej tradycji, ważny ośrodek subregionalny, w swojej powojennej historii także przeszedł etap uprzemysłowienia, ale było to uprzemysłowienie bardziej organiczne, nie burzące całkowicie starej struktury miasta. W Jarosławiu liczniejsza jest warstwa średnia i przetrwały tradycje mieszczańskie. W związku z tym w Jarosławiu, w przeciwieństwie do Dębicy, można obecnie obserwować znacznie większą dynamikę przedsiębiorczości prywatnej i przekształceń krajobrazu miejskiego.

Podobną sytuację można obserwować również w przypadku innych miejscowości na przykład w Gdańsku i Gdyni, która grupuje znaczną większość prywatnej przedsiębiorczości Trójmiasta.

Badania nasze wydają się potwierdzać hipotezę, że czynnikiem dynamizującym obecnie procesy prywatyzacji i przedsiębiorczości prywatnej są tradycje społeczne i kulturowe, a przede wszystkim obecność pozostałości warstw średnich oraz tradycji mieszczańskich. Dużo gorsze szanse rozwojowe mają ośrodki tzw. wielkoprzemysłowej klasy robotniczej, miasta monokultury przemysłowej.

Otwarcie granicy zachodniej i południowej oraz półotwarcie granicy wschodniej czyni niezwykle ważnym problem rozwoju obszarów przygranicznych. W programie przeprowadzono badania na temat

współpracy miast leżących przy granicy z Niemcami: Zgorzelec – Görlitz, Gubin – Guben, Frankfurt nad Odrą – Ślubice. Są to miasta przedzielone granicą, w których istniał poprzednio jednolity system gospodarki komunalnej. Po 1945 r. części miast położone po jednej i po drugiej stronie granicy rozwijały się zupełnie niezależnie. Obecnie, jak to wynika z badań, pojawiają się tendencje współpracy mające na celu odtworzenie dawnych powiązań.

Kolejnym zjawiskiem charakterystycznym dla obszarów przygranicznych, obserwowanym także np. między Niemcami i Francją, czy Niemcami i Holandią, jest indywidualna wymiana handlowa. Rozwija się ona dynamicznie, szczególnie po polskiej stronie, gdzie wiele artykułów jest tańszych niż we wschodnich landach RFN. Na razie jednak współpraca regionów przygranicznych znajduje się w fazie załążkowej i wymaga działań stymulacyjnych ze strony rządów obu krajów.

Jak już wspomniano, istnieje wiele opracowań poświęconych problemom restrukturyzacji województwa katowickiego. Jest ono przedmiotem zainteresowania zarówno instytucji naukowych, jak i rządowych. Na tle istniejących prac artykuły zamieszczone w tym tomie wyróżniają się niewątpliwie oryginalnością podejścia.

Wojciech Błasiak podejmuje krytykę makroekonomicznego programu dostosowawczego Międzynarodowego Funduszu Walutowego, którego skutki dla regionu Górnego Śląska mogą okazać się, jego zdaniem, katastrofalne. Realizowana obecnie neoliberalna koncepcja prywatyzacji gospodarki o neokolonialnym charakterze zablokuje, zdaniem autora, perspektywiczne nawet możliwości restrukturyzacji regionu, ponieważ wyłączy z regionalnej i krajowej produkcji enklawy najbardziej nowoczesne i najbardziej rentowne, pozostawiając w stanie niezreformowanym pozostałe niskorentowne sektory gospodarki. Przy realizowanym już obecnie procesie wyniszczania ekonomicznego i technicznego górnictwa węgla kamiennego, zgodnie ze strategicznymi interesami światowych konkurentów polskiego przemysłu węglowego, czyli przede wszystkim USA i Australii, następować będzie lawinowy proces destrukcji wraz z tworzeniem się masowego strukturalnego bezrobocia w regionie.

Sytuacja ta może przyczynić się do skrajnej demobilizacji społecznej i politycznej oraz przyspieszyć już widoczną erozję narodową. W przypadku ludności pogranicza, a do takiej należy spora część mieszkańców Górnego Śląska, może to doprowadzić do spotęgowania migracji zagranicznej, zaś wśród ludności pozostałej nasilić się mogą procesy germanizacji.

Autor przedstawiając niektóre uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska w sposób skrajnie wyostrożony, dopatruje się możliwości

spisku międzynarodowego kapitału w celu zablokowania rozwoju regionu. Być może rzeczywiście istnieje zagrożenie ze strony konkurencji, ale nie należy go chyba przeceniać. Proponowane środki zaradcze w postaci zwiększenia akumulacji wewnętrznej i zwiększenie motywacji do pozytywnych działań przy pomocy akcjonariatu pracowniczego są również propozycjami bardzo dyskusyjnymi.

Zarówno Wojciech Błasiak, jak i pozostali autorzy serii śląskiej niniejszego tomu prezentują jednak wiele nowych, godnych uwagi koncepcji.

Niezbędne jest, ich zdaniem, podjęcie wielostronnych działań w sferze gospodarczej, politycznej, społecznej i kulturalnej. Optymalnym wariantem jest mobilizacja wewnętrzna ludności regionu (w oparciu o szeroką samorządność) wraz z silnym wsparciem ze strony władz centralnych. Wsparcie to powinno polegać na odpowiednim instrumentarium legislacyjnym dostosowanym do specyfiki regionu, nakładach kapitałowych, inwestycyjnych, działaniach organizacyjnych i wspomaganiu kadrowym.

Autorzy stwierdzają słusznie, że postęp cywilizacyjno-techniczny, który jest głównym celem projektów restrukturyzacyjnych stał się udziałem zaledwie kilkunastu krajów. Pozostałe kraje mimo ogromnych wysiłków nie potrafiły przezwyciężyć swojej peryferyjnej sytuacji. Działają tu reguły „długiego trwania” i „spóźnionego przybyśza”.

Skuteczna restrukturyzacja wymaga kilku warunków wstępnych, a przede wszystkim wzmocnienia władz regionalnych, które powinny mieć prawo nakładać specjalny podatek ekologiczny od przedsiębiorstw, inwestowany w ochronę środowiska. Region powinien także korzystać z ulg w płaceniu dywidendy państwowej, a środki powinny być przeznaczone na rekonstrukcję potencjału wytwórczego.

We wszystkich zakończonych powodzeniem programach restrukturyzacyjnych niezwykle ważne było uwzględnianie roli procesów żywiołowych, ponieważ mogą one przekreślić najlepsze nawet projekty.

Dalszym warunkiem powodzenia programu restrukturyzacji jest rekonstrukcja układu politycznego regionu. Nieodczwonne wydaje się osłabienie regionalnej biurokracji związanej przede wszystkim z kompleksem górniczo-hutniczym. Szczególnie ważne jest stymulowanie kreowania alternatywnych elit.

Głównym celem polityki kulturalnej powinno być przywrócenie tożsamości kulturowej regionu i jego społecznej integracji, wyzwolenie wewnętrznych czynników zmian. Niezbędna jest rekonstrukcja systemu oświaty i odejście od wiązania kierunków kształcenia z hipotetycznymi potrzebami w zakresie zapotrzebowania pracowników przez przemysł. Niezbędne jest przekształcenie lokalnych środków masowego prze-

kazu, które powinny w znacznie większym stopniu propagować wartości społeczeństwa nowoczesnego, współzawodnictwa, osiągnięcia awansu zawodowego.

Podmiotem procesów restrukturyzacyjnych powinna być jednostka ludzka i społeczność lokalna. Niezbędne jest więc kreowanie w systemie oświaty i środków masowego przekazu osobowości nowoczesnej, nowego indywidualizmu, motywacji kreatywnych. Powodzenie programu restrukturyzacyjnego zależy od ukształtowania się nowej grupy pracowników-pionierów. Działania na rzecz mobilizacji indywidualnej powinny być wsparte poczynaniami aktywizującymi grupy społeczne. Mobilizacja grupowej i indywidualnej towarzyszyć powinna partycypacja.

Przy braku szerokich działań na rzecz restrukturyzacji regionu ze strony władz centralnych mogą wystąpić na Górnym Śląsku silne tendencje autonomiczne w oparciu o nasilające się procesy germanizacyjne. Już obecnie publikowane są projekty utworzenia tzw. Wielkiego Śląska (obejmującego również Śląsk czeski), skonfederowanego z Niemcami.

Przy niewykształconym układzie partii politycznych prawdopodobnie kluczową rolę odgrywać będą na scenie politycznej regionu ruchy społeczne powstałe na płaszczyźnie odrębności kulturowej i narodowościowej.

Jak to przekonywująco ukazują autorzy cytowanych artykułów restrukturyzacja nie tylko Górnego Śląska, ale także innych regionów wymaga rozwiązania wyjątkowo skomplikowanego splotu problemów politycznych, gospodarczych, ekologicznych, społecznych, kulturowych i narodowościowych.

Wydaje się, że na razie brak jest całościowego podejścia do tych problemów ze strony odpowiednich agend rządowych i nadal mamy do czynienia z pomysłami i działaniami doraźnymi, obliczonymi na bardzo krótki okres. Brak jest systematycznego monitoringu dokonujących się zmian polskiej przestrzeni, a konieczność podjęcia długofalowych studiów prognostycznych nie wykracza poza fazę dyskusji.

Oczywiście badania Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego nie są w stanie wypełnić tej luki, ale pokazując złożoność problematyki gospodarki przestrzennej i rozwoju regionalnego, przyczyniają się — miejmy nadzieję — do większego zrozumienia tych zagadnień.

BOHDAN JAŁOWIECKI

Uwarunkowania restrukturyzacji polskiej przestrzeni (Uwagi dyskusyjne)

Wiele zjawisk polskiego życia społecznego u progu III Rzeczypospolitej daje się wyjaśnić za pomocą „teorii wahadła”. Teoria ta powiada, że do okresie znacznego wychylenia się od pionu w jedną stronę, następuje równie gwałtowne wychylenie się w stronę przeciwną. Mimo że zjawiska opisywane przez „teorię wahadła” są znane od wieków i raczej negatywnie oceniane przez historyków, to jednak pojawiają się z zadziwiającą regularnością, szczególnie w sferze ideologii i ideologicznego dyskursu. Rzeczywiste procesy społeczne, chociaż również podlegają „teorii wahadła”, są na szczęście korygowane przez ludzi myślących bardziej pragmatycznie.

Istniejąca wiedza pozwala bowiem stwierdzić z prawdopodobieństwem, graniczącym z pewnością, że nie można skutecznie zreformować systemu, który nadmiernie odchylił się od pionu w jedną stronę poprzez wychylenie go w stronę przeciwną. Reforma bowiem, zgodnie z „teorią wahadła” powinna polegać na sprowadzeniu systemu do pozycji pionowej.

Zmiana systemu gospodarczego w Polsce ma polegać na przejściu od skrajnej centralizacji decyzji gospodarczych w aparacie państwowym do całkowicie swobodnego funkcjonowania podmiotów gospodarczych, w tym państwowych, na rynku. Rola państwa, który jest bądź co bądź właścicielem ok. 80% środków produkcji ma polegać jedynie na kształtowaniu parametrów makroekonomicznych: emisji pieniądza, twardego ograniczenia budżetowego, kursu wymienialności lokalnej waluty, stopy procentowej i wysokości podatków. W ten sposób, zgodnie z „teorią wahadła”, następuje przejście od nierealnego socjalizmu do nierealnego kapitalizmu.

Wiosna 1991 r. była prawdopodobnie okresem największego wychylenia się wahadła w stronę liberalizmu. Sytuacja społeczna, którą wykorzystują do własnych celów różne ugrupowania polityczne, wymusza jednak na ekipie rządzącej zmiany programu ekonomicznego, który zmierza w kierunku zwiększenia interwencjonizmu państwowego. Jak wynika jednak z publikowanych projektów rządowych, interwencja ta będzie punktowa i chaotyczna.

Systemy gospodarcze współczesnego kapitalizmu regulowane są za pomocą znacznie większej liczby parametrów — zarówno makroekonomicznych, jak i mikroekonomicznych. Bezpośrednia interwencja państwa polega m.in. na celowych dotacjach dla nierentownych lub będących w przejściowych trudnościach sektorach gospodarki, dachach ochronnych, quotach importowych, subwencjach dla zacofanych regionów i podobnych licznych ingerencjach mających wszelkie cechy „ręcznego sterowania”. Są to wszystko przedsięwzięcia rządu centralnego, bez uwzględnienia różnego rodzaju interwencji podejmowanych przez władze regionalne i lokalne.

Zgodnie z „teorią wahadła” odrzuca się używane przez poprzedni system pojęcia i sposoby działania nie zauważając, że funkcjonują one doskonale w systemie, do którego ukształtowania się zmierza. Do niepopularnych pojęć na obecnym etapie „budowy kapitalizmu” w Polsce należy planowanie gospodarcze, a także przestrzenne. Na niektórych wydziałach architektury głoszone są poglądy o konieczności powrotu do „czystej sztuki” ponieważ urbanistyka, a szczególnie planowanie przestrzenne, jest wynalazkiem „komuny”.

Jest rzeczą oczywistą, że model planowania stosowany w gospodarce centralnie sterowanej był całkowicie absurdalny, ponieważ plan w tym modelu nie miał być narzędziem kształtowania rzeczywistości, ale samą rzeczywistością. Zadaniem planu była drobiazgowa reglamentacja zachowań podmiotów gospodarczych w sferze wytwarzania i dystrybucji. Plan zakładał równocześnie, że jego rygorom poddadzą się także gospodarstwa domowe. Jednakże wpływ centralnego planisty na zachowanie się tych podmiotów okazał się mało skuteczny. Sytuacja ta była m.in. przyczyną permanentnej nierównowagi na quasi rynku, którego nie udało się ani zlikwidować, ani skutecznie nim sterować.

Przejście do idealnego modelu gospodarki rynkowej, bez interwencji państwa, jest oczywiście możliwe, ale model ten będzie powodował inny typ nierównowagi polegający na braku możliwości zaspokojenia potrzeb w tych sferach, które są mało lub w ogóle nierentowne, a które są niezbędne z punktu widzenia funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki. Stąd wynika niezbędność interwencjonizmu państwowego, a ten z kolei będąc działaniem celowym musi opierać się o jakąś formę planu.

Plan jest więc konieczny ponieważ chaotyczny, przypadkowy interwencjonizm państwa będzie przynosił więcej szkód niż pożytku. Polscy ideolodzy niczym nieskrępowanej gospodarki rynkowej nie zdają sobie, jak widać sprawy, z faktu ile instrumentów gospodarki centralnie sterowanej zostało zaadaptowanych do gospodarki kapitalistycznej.

Potrzeba przygotowywania planów gospodarczych w skali kraju wydaje się oczywista także w świetle doświadczeń krajów najwyżej rozwiniętych, w których istnieje system długofalowych planów państwa, regionów, korporacji i przedsiębiorstw. Plany interwencji państwa muszą mieć oczywiście także swój wymiar przestrzenny, przede wszystkim regionalny, ale także — niekiedy — lokalny. Stąd wynika konieczność opracowywania planów regionalnych państwa, niezależnie od sporządzania planów regionalnych regionów, czy planów rozwoju danej miejscowości.

Obecnie jednak, zgodnie z „teorią wahadła” uważa się, że państwo nie powinno zajmować się planowaniem w ogóle a planowaniem regionalnym w szczególności. W jednym z opracowań Centralnego Urzędu Planowania czytamy, że *zasadnicza rola w opracowaniu programów restrukturyzacji regionalnej przypada wojewodom i władzom samorządowym*¹.

Jest to oczywiście pogląd błędny, ponieważ restrukturyzacja gospodarki, społeczeństwa i państwa musi być przede wszystkim restrukturyzacją regionalną Polski, a nie restrukturyzacją poszczególnych województw (która jest oczywiście zadaniem ważnym, ale może być realizowana dopiero po nakreśleniu zasad i założeń polityki regionalnej Polski). Wielkie systemy, takie jak środowisko przyrodnicze, sieci infrastruktury energetycznej, transportowej, telekomunikacyjnej muszą być przedmiotem krajowej polityki regionalnej, wspierającej zasadniczą rekonstrukcję przestrzeni Polski. Trzeba zacząć od rządowej polityki rozwoju regionalnego i opracowania planu niezbędnych działań a następnie ustalać założenia rozwoju regionalnego mniejszych obszarów. Taka polityka była i jest realizowana w rozwiniętych krajach Europy. Rekonstrukcja Zagłębia Ruhry nie była zadaniem dla samorządów, a nawet władz landu, ale rządu centralnego. Również Śląsk nie zrekonstruuje się przy pomocy działań wojewody i samorządów.

Polskie województwa są jednostkami zbyt małymi, aby mogły prowadzić samodzielną politykę regionalną. Należy więc dokonać zmian w organizacji terytorialnej kraju. Województwo nie może być także, w obecnej sytuacji prawnej, podmiotem polityki regionalnej, ponieważ

¹ Regionalne i strukturalne aspekty przeciwdziałania bezrobociu (CUP marzec 1991); (s.33).

wojewoda jest przedstawicielem władzy centralnej, a samorząd istnieje tylko na szczeblu gminy.

Wydziały polityki regionalnej w większości województw nie są w stanie (z powodu braku wykwalifikowanych kadr) stworzyć podstaw merytorycznych i logistycznych dla sformułowania założeń polityki regionalnej swojego obszaru.

Autorzy cytowanego opracowania CUP piszą, że *przeważająca liczba województw dysponuje bogatymi materiałami diagnostycznymi i prognozytycznymi opracowanymi w trybie prac nad planami regionalnymi.*

Materiały te były zbierane dla potrzeb minionej epoki i ich przydatność dla celów polityki regionalnej jest bardzo ograniczona. W Polsce nie istnieje porządna statystyka regionalna, nie ma żadnych podstaw metodologicznych dla nowoczesnego planowania regionalnego, katastrofalny jest brak specjalistów. Trzeba najpierw podjąć znaczny wysiłek intelektualny w stworzenie metodologicznych i merytorycznych podstaw polityki regionalnej, w szkolenie kadr oraz zainwestować znaczne kwoty w wyposażenie techniczne odpowiednich służb.

O sferach i instrumentach planowania regionalnego

Planowanie regionalne rządu centralnego powinno obejmować co najmniej następujące dziedziny:

Systemy infrastruktury

- autostrady i drogi o znaczeniu krajowym;
- urządzenia telekomunikacji;
- energetyczne linie przesyłowe wysokiego napięcia;
- lotniska o znaczeniu międzynarodowym i krajowym;
- magistrale kolejowe;
- porty morskie.

Ponieważ potrzeby w tych dziedzinach są ogromne i niezbędne inwestycje nie będą mogły zostać zrealizowane od razu, plan musi dążyć do optymalizacji nakładów z punktu widzenia maksymalizacji korzyści. Trzeba więc określić dziedziny i obszary, na których inwestycje będą realizowane w pierwszej kolejności. Zamierza się obecnie zbudować autostradę: Gdańsk — Cieszyn. Być może jednak bardziej korzystna jest budowa autostrady wschód-zachód. Czy zrobiono odpowiednie analizy techniczno-ekonomiczne?

Kolejną dziedziną, która powinna być objęta planem krajowym są **Systemy energetyczne.**

Jak wynika z wykonanych ekspertyz, obecny dostatek energii jest chwilowy i wynika z dużego spadku produkcji. Prognozy przewidują, że nawet w przypadku realizacji programów oszczędności energii, po roku 2000 wystąpi znaczny jej deficyt. Zrezygnowano z rozwoju energetyki nuklearnej, a układy międzynarodowe wymuszają ograniczenie emisji zanieczyszczeń do atmosfery, co w polskich warunkach energetyki pracującej w dużej części na węglu brunatnym oznacza stopniowe zamykanie elektrowni szczególnie zatruwających powietrze. Nie ulega wątpliwości, że problemy te mogą być rozwiązane jedynie w skali całego kraju przy znacznej interwencji państwa.

Obszary problemowe i ich restrukturyzacja.

W Polsce istnieje co najmniej kilka regionów schyłkowych, których produkcja oparta jest o przestarzałe technologie, nienowoczesne i niepotrzebne produkty. Gospodarka tych regionów musi być całkowicie przekształcona. Jest rzeczą oczywistą, że ani władze regionalne, ani lokalne nie poradzą sobie z tym zadaniem i niezbędna jest finansowa oraz organizacyjna pomoc rządu centralnego.

Restrukturyzacja regionu, jak wskazuje doświadczenie innych krajów, składa się z kilku etapów. Pierwszy etap to stopniowa likwidacja nierentownych fabryk; towarzyszy mu masowe bezrobocie. Bezrobocie to nie może być wchłonięte na miejscu ponieważ likwidacji starych przedsiębiorstw nie towarzyszy powstawanie nowych miejsc pracy. Nowoczesne sektory wytwórczości niechętnie lokują się w starych okęgach ponieważ występuje tam silne zniszczenie środowiska i degradacja krajobrazu kulturowego. Nie ma też możliwości zatrudnienia zwalnianych pracowników w usługach ponieważ w warunkach silnej recesji następuje silne ograniczenie popytu.

Jedynym możliwym wyjściem jest transfer siły roboczej na inne obszary. Problem ten jest jednak niemal całkowicie pomijany w rozważaniach na temat restrukturyzacji, ponieważ w ogóle nie mówi się o konieczności redystrybucji siły roboczej, a więc i ludności na obszarze Polski. Obecne rozmieszczenie ludności, a zatem sieci osadniczej jest wynikiem pierwszego okresu uprzemysłowienia, który w Polsce przybrał formę tzw. socjalistycznej industrializacji. Główne kierunki tej redystrybucji będą przebiegały na osiach: schyłkowe okęgi przemysłowe – nowoczesne obszary zurbanizowane oraz wieś – miasto. Bez redystrybucji siły roboczej niemożliwe będzie ograniczenie bezrobocia w okęgach schyłkowych oraz rozwój nowych regionów przemysłowych. W pierwszych bowiem wystąpi ostry nadmiar siły roboczej, w drugich zaś silny jej niedobór.

Redystrybucja siły roboczej i zwiększenie jej mobilności nie jest możliwe w sytuacji ogromnego deficytu mieszkań. Tak więc niezbędnym elementem restrukturyzacji gospodarki jest rozwój sektora mieszkaniowego. Jest rzeczą zdumiewającą, że program budownictwa mieszkaniowego traktuje się w Polsce głównie jako przedsięwzięcie o charakterze socjalnym, a nie jako niezbędny czynnik restrukturyzacji gospodarki.

Warto pamiętać, że budowa mieszkań przez fabrykantów dla swoich robotników była jednym z czynników napędowych rozwoju dwiętnastowiecznego kapitalizmu. Również w okresie realnego socjalizmu industrializacja była możliwa dzięki temu, że państwo w takiej czy innej formie budowało mieszkania. We wszystkich krajach Europy Zachodniej po zniszczeniach wojennych, mniej więcej od początku lat pięćdziesiątych, istniały centralnie sterowane programy budownictwa mieszkaniowego dotowanego przez państwo. Okazało się bowiem, że budownictwo przyfabryczne realizowane przez pojedynczych kapitalistów jest nieekonomiczne, ponieważ na nowym etapie rozwoju sposobu produkcji hamuje mobilność siły roboczej. Państwo przejęło więc na siebie zapewnienie ogólnych warunków produkcji, właśnie poprzez budowę mieszkań i niezbędnej, minimalnej infrastruktury społecznej. W miarę postępu tych programów i podnoszenia się poziomu życia, który umożliwił powstanie wypłacalnego popytu na mieszkania ograniczono nakłady finansowe państwa na ten cel. Żadne jednak państwo Europy Zachodniej nie może na razie całkowicie zrezygnować z finansowania ogólnych warunków produkcji, a w tym dotowania mieszkań, ponieważ zaniechanie to spowodowałoby recesję, bezrobocie i zahamowanie wzrostu gospodarczego.

Żaden pojedynczy kapitalista (ani nawet wielka korporacja) nie ma możliwości tworzenia niezbędnej infrastruktury umożliwiającej funkcjonowanie przedsiębiorstw. Stąd rola państwa w tej sferze, a więc i w sektorze mieszkaniowym.

Polskim autorom reform budownictwa mieszkaniowego należy polecić zamiast studiowania całkowicie niepasujących do polskiej sytuacji współczesnych rozwiązań kredytowania budownictwa mieszkaniowego w krajach zachodnich, sięgnięcie do wzorów stosowanych w tych krajach we wczesnych latach pięćdziesiątych. Warto również dodać, że owe programy budownictwa mieszkaniowego przyczyniły się do napędzenia koniunktury gospodarczej i ograniczenia bezrobocia, a w końcu, jako skutek uboczny, zintensyfikowały napływ robotników cudzoziemskich najlepiej przystosowanych do pracy w tym sektorze.

Tak więc wysiłki specjalistów powinny być skierowane nie na wymyślanie zupełnie abstrakcyjnych (przy istniejącym poziomie płac realnych) sposobów rozwiązania kwestii mieszkaniowej, ale na zracyj-

nalizowanie funkcjonowania całego sektora poczynsz od zmniejszenia kosztów utrzymania zasobów aż po znaczne ograniczenie kosztów budowy. Natomiast nie ulega żadnym wątpliwości, że w najbliższych dziesięcioleciach państwo nie będzie mogło się uwolnić zarówno od dotowania istniejących zasobów, jak i budowy nowych mieszkań.

Polityka rozwoju ogólnych warunków produkcji, w tym budownictwa mieszkaniowego przez państwo musi być oczywiście zróżnicowana regionalnie.

Obecna polityka rządu, opierająca się w ogólnych zarysach na doktrynie liberalno-konserwatywnej jest eklektyczna i często przypadkowa. Jej niespójność wynika z kilku czynników, o których warto tu wspomnieć. Istotną przyczyną jest fakt całkowitego nieprzystawania zastosowanego modelu teoretycznego do rzeczywistości. Z systemu realnego socjalizmu nie można natychmiast przejść do skrajnie liberalnej wersji gospodarki rynkowej, ponieważ na razie rynek funkcjonuje płytko, głównie w sferze dóbr konsumpcyjnych. Ułomny jest rynek dóbr inwestycyjnych, nieustrukturalizowany jest rynek pracy, występują zaledwie zaczątki rynku kapitałowego. Trudności pogłębione są przez wysoką inflację, bardzo drogi kredyt i niestabilne przepisy prawne. W sytuacji, kiedy gra ekonomiczna jest całkowicie nieprzejrzysta podmioty gospodarcze stosują strategię przetrwania, a istniejący kapitał prywatny lokuje się w handlu spekulacyjnym, przynosząc ogromne ale doraźne zyski. Konkurencja dla wytwórczości krajowej w postaci importowanych dóbr inwestycyjnych nie wymusiła jeszcze wzrostu efektywności gospodarowania ani w przedsiębiorstwach państwowych, ani wśród indywidualnych producentów rolnych. Tak więc życie wymusza stosowanie różnych doraźnych reglamentacji administracyjnych, takich jak „popiwek”, czy codzienne ręczne sterowanie wydatkami budżetu na obszarze całego kraju. Drugim czynnikiem jest mentalność ukształtowana w realnym socjalizmie, która wyraża się w propozycjach różnych działań niezgodnych nie tylko z teoretycznym modelem, ale z podstawowymi zasadami transformacji systemowej w kierunku gospodarki rynkowej. Rządowe dokumenty opracowywane z różnych okazji są przykładem tych niespójności.

Jak wiadomo pojawiło się w Polsce zjawisko bezrobocia, które w skali masowej jest niewątpliwie zjawiskiem niekorzystnym. Trzeba więc dążyć do jego ograniczenia, aby nie dopuścić do nadmiernych konfliktów społecznych. Bezrobocie można jednak ograniczać w różny sposób. Co zatem proponują eksperci rządowi?

W cytowanym opracowaniu CUP oraz w dokumencie innego resortu, wyrażony jest pogląd, że ograniczenie bezrobocia staje się dziś jedną z istotnych przesłanek kształtowania całej polityki gospodarczej,

*konjunktury ekonomicznej, polityki przemysłowej i rolnej oraz polityki regionalnej*².

Pogląd ten jest z gruntu fałszywy, występuje w nim bowiem pomieszanie przyczyn i skutków. Bezrobocie jest wynikiem recesji, zlej, przestarzałej struktury gałęziowej i regionalnej przemysłu oraz niedorozwoju sektora usługowego.

Bezrobocie jest skutkiem, a nie przyczyną. Nastawienie się na ograniczenie bezrobocia jest oddziaływaniem na skutek a nie na przyczynę. Aby ograniczyć bezrobocie trzeba przede wszystkim zmienić strukturę gałęziową i regionalną gospodarki i zmniejszyć recesję. Nie znaczy to, że nie należy ograniczać społecznych skutków bezrobocia. Oczywiście należy to robić, nawet bardzo energicznie. Pogląd wyrażony w tych opracowaniach jest typowym przykładem realsocjalistycznego myślenia, które charakteryzowało się m.in. myleniem skutków i przyczyn.

Restrukturyzacja gospodarki musi być prowadzona według kryterium efektywności, a nie tworzenia miejsc pracy, ponieważ nastawienie na tworzenie miejsc pracy za wszelką cenę doprowadzi do odtworzenia poprzedniej struktury nawet jeżeli uda się zahamować recesję. Do tego dopuścić nie wolno.

W skrajnym przypadku korzystniejsze, z punktu widzenia rozwoju gospodarki, jest wypłacanie nawet wysokich zasiłków zwolnionym pracownikom niż sztuczne podtrzymywanie miejsc pracy w przedsiębiorstwach, które przynoszą ogromne straty np. z powodu bezproduktywnego zużycia energii i surowców. Tak jest np. w Wałbrzyskim Zagłębiu Węglowym.

Również fałszywym założeniem jest koncentracja środków na restrukturyzację gospodarki na tych obszarach, gdzie jest największe bezrobocie. Przeciwnie — środki trzeba koncentrować tam, gdzie każda złotówka może być najefektywniej wykorzystana i gdzie będzie skłonny inwestować kapitał zagraniczny. Należy inwestować przede wszystkim w obszary, które mogą stać się „lokomotywami” rozwoju, a nie w obszary recesyjne. Jak już wspomniano, jednym z ważnych środków stymulujących procesy rozwojowe i ograniczających bezrobocie musi być zwiększenie mobilności siły roboczej i jej przemieszczenie do nowych ośrodków wzrostu gospodarczego, których powstawanie stymulować musi polityka regionalna rządu centralnego oraz władz regionalnych i lokalnych.

Każda polityka opiera się na pewnym zespole uznawanych wartości. Jedną z podstawowych wartości znajdujących się u podstaw polityki

²Założenia programu przeciwdziałania bezrobociu (Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych) Warszawa kwiecień 1991, s.3.

regionalnej nowoczesnych państw jest ograniczanie dysparytetów regionalnych. Realizacja tego celu nie jest oczywiście prosta o czym m.in. świadczy klęska koncepcji „równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych”, która była jednym z dogmatów socjalistycznego planowania.

Potencjał wytwórczy lokuje się bowiem nie tam, gdzie mógłby się przyczynić do likwidacji zacofania, ale tam gdzie jest bardziej efektywny, przy czym kryteria tej efektywności zmieniają się w miarę zmian w technologii wytwarzania. Inne były kryteria lokalizacji przedsiębiorstw przemysłowych w okresie pierwszej rewolucji przemysłowej, inne na etapie wielkoseryjnej produkcji masowej, inne są wreszcie w przypadku przemysłów o zaawansowanej technologii. Te ostatnie lokalizują się chętnie w regionach dotychczas zacofanych, ponieważ jednym z pożądanym czynników jest czyste środowisko. Oczywiście samo środowisko nie jest czynnikiem wystarczającym do przyciągnięcia nowych rodzajów wytwórczości, stąd konieczność stworzenia tam odpowiednich ogólnych warunków produkcji i to jest właśnie jednym z celów polityki regionalnej państwa. Wspiera ono inwestycje prywatne poprzez budowę różnych rodzajów infrastruktury przyczyniając się w ten sposób do intensyfikacji rozwoju regionalnego. Ten typ interwencji określić można jako politykę kreacyjną, ponieważ zmierza ona do powstania nowego obszaru wzrostu gospodarczego. Wymienić tu można dziesiątki przykładów z wielu krajów — od programu Tennessee Valley, aż po technopolie.

Drugim rodzajem działań jest polityka restrukturyzacyjna, która polega na różnego rodzaju pomocy w przekształcaniu gospodarki schyłkowego regionu i adaptacji do nowych warunków. Trzeci wreszcie typ polityki to zapobieganie gwałtownemu upadkowi znajdujących się w trudnościach podstawowych gałęzi gospodarki regionu. Najświeższym przykładem tego typu działań jest interwencja władz federalnych USA dla podtrzymania przemysłu samochodowego.

Interwencje państwa w procesy rozwoju regionalnego obok głównego celu, jakim jest tworzenie nowych obszarów wzrostu gospodarczego dokonywane są także w celu podtrzymania gospodarki regionu, zmniejszenia bezrobocia i obszarów ubóstwa, a także ograniczenia patologii społecznej. Przykładami mogą być działania rządu włoskiego na rzecz rozwoju południa kraju, co zapobiegać ma rozszerzaniu się wpływów mafii lub dotacje dla rolników uprawiających inne rośliny niż służące do produkcji narkotyków w krajach Azji i Ameryki Środkowej.

Polityka regionalna państwa ma więc na celu harmonizowanie procesów rozwoju na jego terytorium i stosowana jest nawet przez rządy stosujące liberalizm ekonomiczny. W każdym kraju istnieje bowiem pe-

wien „społeczny próg tolerancji”, który nie może być przekroczony bez narażenia na szkody gospodarki i państwa. Zależy to od historycznych tradycji, podłoża kulturowego, systemu wartości wyznawanych przez większość społeczeństwa, wreszcie od struktury społecznej. Im ten „próg tolerancji” jest niższy, tym większy musi być interwencjonizm państwowy. W Polsce, jak wynika z badań socjologicznych i zachowań społecznych, jest on szczególnie niski, a zatem prognozy realizacji liberalnego modelu gospodarki rynkowej nie są najlepsze.

Polityka polega na wyborze celów, natomiast ich realizacja powinna przebiegać w oparciu o plan, który jest niezbędnym elementem każdego działania celowego. Wśród celów polityki gospodarczej polskiego rządu nie ma obecnie rozwoju regionalnego, a skoro nie stawia się żadnych zadań w tej dziedzinie, plan jest również niepotrzebny. Podejmowane zaś chaotyczne interwencje w zakresie ograniczania bezrobocia, a więc oddziaływanie wyłącznie na skutki nie przyniesie zadowalających rezultatów.

Wynikające po części z przyjętej doktryny, a po części z naciśku spraw bieżących zaniechanie opracowywania długofalowej strategii rozwoju regionalnego Polski odbija się negatywnie w najbliższej już przyszłości. Podejmowane tu i ówdzie badania naukowe związane z problematyką rozwoju regionalnego i rekonstrukcji gospodarki przestrzennej nie mogą rzecz jasna zastąpić prac nad tą strategią w różnych agendach rządowych. Brak polityki jest jednak, jak wiadomo, także określoną polityką.

Aby móc skutecznie realizować politykę restrukturyzacji polskiej przestrzeni niezbędna jest wiedza, bieżący dopływ informacji oraz odpowiednie instrumenty pozwalające na skuteczne działanie.

Służby techniczne w zakresie gospodarki przestrzennej są nieliczne i słabo przygotowane do działania w nowej sytuacji gospodarki rynkowej. Istnieje więc pilna konieczność szkolenia kadr i kształcenia nowych.

Dotychczasowy model hierarchicznego planowania przestrzennego o charakterze celowym, rysujący w sposób drobiazgowy pożądaną sytuację w bliżej nieokreślonej przyszłości, jest całkowicie nieprzydatny. Trwają obecnie dyskusje nad nowym modelem, podczas gdy kształcenie odbywa się dawnym, utartym trybem.

Wydaje się, że w najbliższej przyszłości potrzebne są przede wszystkim skuteczne instrumenty zapobiegania dalszej degradacji przestrzeni naszego kraju. Ze stopnia dewastacji przestrzeni, która utrudniać będzie procesy prywatyzacji i rekonstrukcji gospodarki polskiej, niestety nie zdają sobie sprawy osoby za to odpowiedzialne. Nowy minister kierujący ministerstwem gospodarki przestrzennej mówi o hipotekach i czynszach, natomiast ani słowa nie wspomina o rekonstruk-

cji przestrzeni Polski, o infrastrukturze, potęgującym się chaosie przestrzennym, konfliktach przestrzennych itp. To mniej więcej tak, jakby budowniczy próbował zaczynać budowę domu od dachu. Problemu tego nie rozumiały także rządy komunistyczne, przeciwnie: były one zainteresowane ukrywaniem prawdy o stanie gospodarki przestrzennej

Warunkiem rekonstrukcji gospodarki i rozwiązania kwestii mieszkaniowej jest odpowiedni zasób wiedzy o stanie zagospodarowania przestrzennego i zachowaniach przestrzennych podmiotów. Potrzebny jest więc systematyczny monitoring gospodarki przestrzennej w skali kraju.

Na podstawie rezultatów tego monitoringu powinny być podejmowane działania interwencyjne w oparciu o projekty operacyjne, np. projekt restrukturyzacji obszaru klęski ekologicznej, projekt nitki infrastruktury (np. gazociąg, autostrada).

W skali regionalnej powinny być sporządzane zintegrowane plany rozwoju regionu określające pożądane kierunki inwestowania na danym obszarze, będące swoistą ofertą wraz z całym instrumentarium stymulatorów finansowych dla tych inwestycji.

Plany zagospodarowania przestrzennego powinny ograniczać się jedynie do planów przeznaczenia terenu, które powinny być jedyną obligatoryjną formą planu przestrzennego dla wszystkich jednostek osadniczych. Plan taki powinien określać przeznaczenie terenu, gęstość zagospodarowania terenu, wysokość zabudowy, sieć infrastruktury, linie regulacyjne.

Plan przeznaczenia terenu powinien być podstawą decyzji lokalizacyjnych, jednakże ład przestrzenny może zapewnić głównie właściwa procedura lokalizacyjna. Powinna ona składać się z dwóch etapów: opiniowania przez zainteresowane samorządy i zatwierdzania przez techniczne służby administracji rządowej na szczeblu rejonu (powiatu). Taka procedura zapewni kojarzenie publicznego interesu lokalnego z interesami ponadlokalnymi.

Reasumując — sterowanie działaniami podmiotów gospodarujących w przestrzeni powinno być ujęte w następujących rodzajach dokumentów:

- monitoring stanu gospodarki przestrzennej kraju;
- projekty interwencyjne (restrukturyzacyjne) dla specjalnych obszarów skoncentrowanych inwestycji;
- regionalne oferty rozwojowe;
- plany przeznaczenia terenu.

Monitoring stanu gospodarki przestrzennej kraju powinien być opracowywany przez wyspecjalizowaną agencję rządową, korzystającą z opracowań i ekspertyz uczelni i instytutów naukowych. Projekty interwencyjne i oferty rozwojowe powinny być sporządzane przez prywatne lub państwowe placówki specjalistyczne na zlecenie administracji regionalnej. Plany zaś przeznaczenia terenu powinny być opracowywane na zlecenie samorządów przez odpowiednie biura projektowe, ponieważ tylko nieliczne gminy w Polsce będzie stać na organizację własnych pracowników projektowych.

Opracowywanie monitoringu stanu gospodarki przestrzennej oraz projektów restrukturyzacyjnych i ofert rozwojowych wymaga nie tylko skupienia w jednym zespole specjalistów z wielu dziedzin pracujących w sposób kompleksowy, ale także kształcenia zupełnie nowego rodzaju specjalisty w zakresie gospodarki przestrzennej. Specjalistów takich nikt obecnie w Polsce nie kształci. Wykształcenie ich wymaga oczywiście czasu, a ponieważ fachowcy potrzebni są od zaraz należy uruchomić szkolenie zawodowe na tych uczelniach, w których istnieją już od dawna instytuty zajmujące się gospodarką przestrzenną.

Specjalista w tej dziedzinie powinien mieć podstawową wiedzę z zakresu nauk przyrodniczych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych uwarunkowań gospodarki przestrzennej, tak aby mógł umiejętnie zadawać pytania fachowcom wyspecjalizowanym w wąskich zagadnieniach i rozumieć ich odpowiedzi.

Prawdopodobnie już niedługo pojawi się zapotrzebowanie na różnego rodzaju opracowania, plany i ekspertyzy w zakresie gospodarki przestrzennej, istnieje więc poważne ryzyko, że zapotrzebowanie to zostanie zaspokojone przez ludzi niefachowych, niedouczonech lub przez specjalistów nie umiejących odnaleźć się w nowej sytuacji. Wątpliwe jest także sięganie do ekspertów zagranicznych czego przykładem może być ekspertyza *O gospodarczą restrukturyzację zagłębia węglowego i województwa wałbrzyskiego*, opracowana przez dwóch Francuzów z firmy ATC Consultants, którzy przy pomocy dwojga polskich socjologów opracowali dokument — o delikatnie mówiąc — małej przydatności. Zawiera on powszechnie znane ogólnikowe informacje o regionie, charakterystyki sytuacji techniczno-ekonomicznej kilkudziesięciu przedsiębiorstw i dość naiwne pomysły turystycznego wykorzystania obszaru. W opracowaniu tym specyfika przestrzenna, a także społeczna województwa została niemal całkowicie pominięta.

Nie oznacza to oczywiście, że nie należy czerpać z wiedzy i doświadczenia innych krajów. Należy korzystać z zagranicznej literatury, a także wysyłać ludzi na praktyki do innych krajów już w czasie

studiów, ponieważ jest to bardziej efektywne niż „chałtury”, przeważnie pośledniej klasy, zagranicznych ekspertów w Polsce.

Mimo czynników niekorzystnych, a przede wszystkim braku specjalistów o odpowiednich kwalifikacjach, szczególnie poza wielkimi miastami, istnieje w Polsce kilka placówek naukowych zajmujących się od lat gospodarką przestrzenną na poziomie nie odbiegającym od standardów europejskich. Wiedza ta jednak nie trafia do praktyki, a szczególnie do kręgów decyzyjnych.

Niestety w Polsce nie ma nawyku ustawicznego kształcenia się i bardzo mało ludzi sięga po literaturę specjalistyczną. Wynika to być może z braku czasu, ale jeszcze bardziej z faktu niskich wymagań stawianych osobom zajmującym odpowiedzialne stanowiska. We współczesnym świecie wiedza dezaktualizuje się w ciągu kilku lat, niezbędne jest więc jej systematyczne weryfikowanie. W Stanach Zjednoczonych np. lekarz otrzymuje jedynie okresowe prawo praktyki i co kilka lat musi przejść odpowiednie kursy i zdać egzamin potwierdzający aktualność jego wiadomości. Podobnie jest także w innych zawodach.

Obok braku nawyków ustawicznego kształcenia się występuje jeszcze jedno groźne zjawisko, a mianowicie przekonanie, że zajmowanie odpowiedzialnego stanowiska samo przez się daje przywilej nieomyślności. Arogancja władzy nie pozwala na organizowanie systematycznego szkolenia urzędników najwyższego szczebla i powoduje częsty brak posłuchu dla ekspertów, u których — jak znanym dowcipie — nie szuka się światła, ale podpory, co oczywiście świadczy o magicznym, zideologizowanym sposobie myślenia.

O potrzebie racjonalnego myślenia

W przeciwieństwie do magicznego pojmowania świata, myślenie pragmatyczne polega w najogólniejszych zarysach na ustaleniu toku postępowania celowościowego, przeprowadzeniu diagnozy, zaprojektowaniu wariantowych ścieżek dojścia oraz ocenie korzyści i strat w wyniku takiego a nie innego wyboru. Tego rodzaju zachowanie cechuje każdego racjonalnie myślącego człowieka. Oczywiście nigdy nie występuje sytuacja „czystej racjonalności”, ponieważ ludźmi kierują także emocje, które ujawniają się w każdym zachowaniu. Jednakże postępowanie pragmatyczne to takie, w którym emocje są silnie kontrolowane.

Z przewagą działań racjonalnych mamy do czynienia w intersubiektywnych sferach działalności ludzkiej takich, jak gospodarka, polityka, zarządzanie, administracja itp., gdzie obowiązują pewne zobiektywizo-

wane reguły określone przez prawo, a stosunki międzyludzkie mają w zasadzie bezosobowy, rzeczowy, pozbawiony emocji charakter.

Myślenie kategoriami emocjonalnymi w działaniach wymagających racjonalności przynosi na ogół katastrofalne skutki. Przed wojną opowiadano na Litwie historię właściciela ziemskiego, który był skrajnym antyfeministą i nie tolerował w swoim otoczeniu istot płci żeńskiej, toteż w swoim majątku hodował wyłącznie byki, ogiery, knury i koguty, co doprowadziło go w krótkim czasie do ruiny.

Przeciwieństwem myślenia pragmatycznego jest w pewnym sensie myślenie ideologiczne, opierające się na abstrakcyjnych, z góry przyjętych, aksjomatycznych kategoriach. Myślenie ideologiczne oparte jest bardziej na wierze niż na wiedzy, bardziej na przekonaniach niż na doświadczeniu, toteż sygnały dochodzące z rzeczywistości są filtrowane poprzez te kategorie, a ocena zewnętrznego świata jest często nieprawdziwa. Ideologia bywa więc określana jako „fałszywa świadomość”. Jedną z cech charakterystycznych ideologii jest jej silne emocjonalne zabarwienie odwołujące się bardziej do uczuć niż do rozumu.

W ciągu ostatniego półwiecza żyliśmy w świecie ideologii, ponieważ komunizm miał ambicje tworzenia rzeczywistości według wymyślonych założeń, które same siebie uzasadniały. Wielu ludzi w Polsce i w innych krajach tzw. realnego socjalizmu było przeciw temu systemowi, jednakże i oni na skutek wieloletniego treningu zarazili się myśleniem ideologicznym.

Ostatnie dwa lata dostarczają wielu przykładów takiego właśnie sposobu myślenia w życiu publicznym, w gospodarce i polityce. Ideologię komunistyczną zastępuje np. ideologia antykomunistyczna, która skutecznie ogranicza zakres racjonalnego myślenia i trzeźwą ocenę rzeczywistości. Ideologicznego charakteru nabierają działania zupełnie praktyczne, takie jak funkcjonowanie gospodarki, prywatyzacja, czy organizacja administracji państwowej.

W związku z organizacją państwa pojawiła się ideologia samorządowa, której zwolennicy głoszą, że państwo powinno składać się z federacji samodzielnych gmin — „małych ojczyzn”, których mieszkańcy wszystko wezmą we własne ręce i kraj będzie zmierzał do pełnej szczęśliwości. Zjawisko to także wyjaśnia „teoria wahadła”. Ta wspólnotowa utopia wędruje w dziejach myśli ludzkiej od wieków, nic więc dziwnego, że pojawia się od czasu do czasu w nowych formach. Jej obecny renesans nie jest niczym zdumiewającym ponieważ stanowi reakcję na skrajną centralizację władzy państwowej w krajach „realnego socjalizmu”.

Oczywiście państwo nie może być federacją samodzielnych i samorządnych gmin z prostego powodu, że w sytuacji takiej nie będzie już

państwem. Pojawia się jednak bardziej zasadnicze pytanie, czy możliwe jest funkcjonowanie większego obszaru bez instytucji centralnych regulujących skomplikowane procesy i rozwiązujących konflikty na danym terytorium?

Funkcjonowanie takie było możliwe, kiedy osiedla ludzkie pozostawały izolowane i samowystarczalne, technologie cechowała prostota, a komunikacja odbywała się wyłącznie przy pomocy ustnego przekazu.

We współczesnym świecie warunki są zupełnie odmienne, a współzależność poszczególnych elementów systemu osadniczego coraz większa. Szczupłość przestrzeni, w której żyjemy powoduje narastanie konfliktów na tle współwystępowania i funkcjonowania różnych elementów. Przestrzeń — w porównaniu do poprzednich okresów — cechuje ciągłość, a ludzie są uzależnieni od sieci infrastruktury, które mają nie tylko charakter krajowy, ale międzynarodowy. Złożoność świata, coraz większe technologiczne uzależnienie współczesnych społeczeństw, skomplikowany charakter procesów gospodarczych, politycznych i społecznych wymaga istnienia regulujących je instytucji w znacznie większej skali, niż lokalna czy regionalna. Do sterowania skomplikowanymi procesami nie wystarczają już instytucje państwa, potrzebne są organizacje międzynarodowe.

Jak trafnie zauważa Daniel Bell, współczesne państwo narodowe jest za małe do rozwiązywania problemów globalnych, a zbyt duże do załatwiania spraw lokalnych. Jednakże równocześnie liczba problemów ściśle lokalnych stale się zmniejsza, maleje zatem możliwość ich skutecznego rozwiązywania przez społeczność terytorialną. Warto także zdawać sobie sprawę z faktu, że samorząd nie jest celem samym w sobie, ale instrumentem mającym ułatwiać organizację codziennego życia i administrowanie państwem. Warto także pamiętać, że obywatele na ogół nie pragną zajmować się zarządzaniem własną miejscowością, chcą natomiast być sprawnie obsługiwani w sferze codziennego życia i mieć poczucie bezpieczeństwa. O takim nastawieniu świadczy z reguły bardzo niska frekwencja w wyborach samorządowych.

Samorząd może działać bardzo efektywnie w harmonizowaniu sprzecznych interesów i organizowaniu wspólnych działań, natomiast dziedziną, którą samorząd nie może efektywnie sterować jest m.in. gospodarka przestrzenna. Wynika to z ciągłości przestrzeni, współzależności struktur przestrzennych i elementów zagospodarowania oraz z konfliktów między podmiotami gospodarującymi w przestrzeni.

Jest rzeczą najzupełniej oczywistą, że wielka aglomeracja miejska, będąca skomplikowanym układem technicznym, ekonomicznym i społecznym, musi być zarządzana przez jedną instytucję w sposób całościowy a nie podzielona na kilka samodzielnych gmin realizujących

swoją własną politykę. Istniejący ustrój samorządowy Warszawy paraliżuje powoli funkcjonowanie miasta. Poszczególne gminy, których granice wykrojono w poprzednim systemie, nie stanowią żadnych całości społecznych, a radni — całkowicie anonimowi dla mieszkańców i wyjęci spod wszelkiej kontroli — reprezentują wyłącznie swoje własne interesy. Ustawa o samorządzie Warszawy jest właśnie jednym z przykładów przewagi ideologii nad myśleniem pragmatycznym, a nawet zdrowym rozsądkiem. Obecnie zespoły ideologów samorządowych usilnie pracują jak dokonać nowego podziału miasta na dzielnice, podczas gdy miasto fizycznie się rozpada, a wprowadzenie tych projektów w życie rozpad ten jedynie przyspieszy.

Samorząd w wielkiej aglomeracji może się organizować tylko w małych jednostkach przestrzennych, w których mieszkańcy mają możliwość ogarnięcia istniejących problemów lub w skali całego miasta — kiedy staje się reprezentacją głównych sił politycznych ustalając generalne opcje. Istnieje ścisła zależność między wielkością zbiorowości a stopniem spolityzowania samorządu. W licznych zbiorowościach samorząd staje się reprezentacją sił politycznych, w małych — reprezentuje interesy grup społecznych. Ta dwoistość społecznej sytuacji nie jest niestety dostatecznie postrzegana.

Polityka ekologiczna, jeżeli ma być skuteczna, musi dotyczyć dużych obszarów. Istnieją oczywiście liczne przypadki koniecznych działań w skali lokalnej, działania te naruszające bezpośrednie interesy grup obywateli muszą być często wymuszane z zewnątrz. Dzieje się tak dlatego, że w społecznościach lokalnych brak jest często ludzi rozumiejących złożone problemy ochrony środowiska i umiejących je rozwiązywać. Istnieje też naturalna skłonność do realizacji bezpośrednich interesów indywidualnych i grupowych bez uwzględniania ich długofalowych negatywnych skutków. Wynika to zarówno z braku wyobraźni, jak i dążności do osiągnięcia szybkich korzyści materialnych. Ten typ zachowań może oczywiście także cechować ludzi reprezentujących instytucje państwowe, co można było obserwować w „realnym socjalizmie”.

Względnie skutecznym rozwiązaniem tego problemu jest jednak ustanowienie systemu wzajemnej kontroli instytucji samorządowych i rządowych w sferze gospodarki przestrzennej.

O kompetencjach rządu i gmin

Niezwykle ważnym instrumentem restrukturyzacji polskiej przestrzeni jest organizacja zarządzania państwem i wzajemny układ podziału kompetencji między administracją rządową i samorządową.

Wkrótce po ukonstytuowaniu się władz samorządowych gmin oraz

sejmików wojewódzkich, ich działacze utworzyli pozaprawną strukturę ogólnopolską — Krajowy Sejmik Samorządowy.

Członkowie niektórych sejmików wojewódzkich, a szczególnie działacze Krajowego Sejmiku Samorządowego, rozpoczęli kampanię propagandową na rzecz zwiększenia uprawnień samorządów gmin i likwidacji rejonowych organów administracji rządowej. Przygotowano projekt nowej ustawy mającej na celu nowy podział kompetencji między organa administracji rządowej i samorządowej. Zgodnie z tym projektem większość zadań rejonowych urzędów administracji rządowej o charakterze policyjno-administracyjnym ma być przekazana samorządom, jako zadania własne, a niemal wszystkie pozostałe — jako zadania zlecone (pobór do wojska, prawo wodne). Projekt zmierza do likwidacji urzędów administracji rządowej istniejących poniżej szczebla wojewódzkiego i odtworzenia poprzednio istniejącego systemu jednolitej władzy państwowej. Różnica polega na tym, że władza terenowa miałaby wyłącznie charakter samorządowy działając bez żadnej kontroli ze strony instytucji państwa.

W przypadku uchwalenia nowej ustawy o podziale kompetencji między administrację samorządową i rządową nastąpi skrajne rozproszenie funkcji państwa, ograniczenie kontroli władz centralnych i regionalnych w podstawowych sferach ponadlokalnego interesu publicznego: w dziedzinie ochrony środowiska, przestrzegania zasad prawa budowlanego i ładu przestrzennego, gospodarki wodnej i gospodarki terenami.

Przyznanie niemal wszystkich uprawnień w tych dziedzinach samorządom gmin doprowadzić musi do niekontrolowanej eksploatacji zasobów środowiska, powiększania się chaosu przestrzennego, niebezpieczeństwa katastrof budowlanych itp.

Niebezpieczeństwo to spowodowane jest nie tylko możliwością niekontrolowanej realizacji, kosztem sąsiednich gmin, partykularnych interesów poszczególnych zbiorowości, ale także wynika z braku odpowiednich kompetencji urzędników zatrudnionych w urzędach gminnych, w których nie ma specjalistycznych służb. W większości gmin, szczególnie wiejskich, osoby wydające decyzje lokalizacyjne i pozwolenia na budowę nie mają elementarnego wykształcenia technicznego. Przyjęcie skrajnie samorządowej opcji, niemal całkowita decentralizacja funkcji państwa oraz radykalne ograniczenie wpływu władz centralnych i regionalnych w sferze regulacji ponadlokalnego interesu publicznego musi odbić się niekorzystnie na procesach rozwoju regionalnego, a także w sferze gospodarki przestrzennej i w ochronie środowiska.

W gospodarce przestrzennej pojawiają się liczne kolizje i konflikty między lokalnym interesem publicznym i prywatnym oraz między lokalnym i ponadlokalnym interesem publicznym. Pierwszy typ kon-

fliktów może być rozstrzygany w układzie samorządowym, pod kontrolą prawa; drugi — wymaga istnienia, obok lokalnych władz, ponadlokalnych instancji rządowych, reprezentujących szersze, niż jednej czy kilku gmin, interesy. Budowa linii kolejowej, autostrady, zakładu utylizacji odpadków, funkcjonowanie uciążliwego przemysłu (ważnego z punktu widzenia całości gospodarki) to kilka tylko przykładów konfliktowych pól w gospodarce przestrzennej.

Czasy obfitości przestrzeni, kiedy każdy mógł swobodnie budować swój dom czy warsztat pracy na własnej działce, skończyły się bezpowrotnie. Szczupłość przestrzeni powoduje, że każda niemal lokalizacja ma charakter konfliktowy. Użytkownik nowego domu zamieszkiwanego stale lub wykorzystywanego do celów rekreacyjnych pobiera wodę, produkuje ścieki i odpadki, wyrzuca spaliny do atmosfery. Cała ta sfera musi więc podlegać ścisłej regulacji, jednakże aby regulacja ta mogła istnieć i przebiegać sprawnie, zajmować się tym muszą wysoko kwalifikowane służby specjalistyczne. Ogromna większość gmin, poza większymi miastami, nie dysponuje ani odpowiednimi ludźmi, ani kosztownymi środkami technicznymi. Tak więc regulacja w sferze lokalizacji nawet drobnych inwestycji powinna pozostawać w rękach odpowiednich instytucji rządowych. Tak jest w większości cywilizowanych krajów, w których opinie lokalizacyjną wydaje gmina, a decyzję administracja rządowa. Istnieje więc w tej dziedzinie wzajemna kontrola minimalizująca niekorzystne z punktu widzenia interesu publicznego działania jednostek i grup społecznych.

Rozszerzenie uprawnień gmin, po reformie organizacji terytorialnej kraju w 1975 r. (polegającej m.in. na likwidacji powiatów), na zagadnienia gospodarki przestrzennej spowodowało katastrofalne skutki. Naczelnicy gmin nie mając do dyspozycji niezbędnych służb technicznych wydawali lokalizacje na różnego rodzaju inwestycje wbrew wszelkim racjonalnym zasadom. Brak wiedzy i koniecznego zasobu informacji powodował, że byli szczególnie podatni na wszelkiego rodzaju naciski i to nie tylko ważnych inwestorów. Ostatnie 15 lat to okres szczególnie nasilonej dewastacji przestrzeni, właśnie w skali lokalnej, poprzez chaotyczną zabudowę mieszkalną i letniskową, obrzeżną zabudowę dróg i wglębną działek. Ten przestrzenny chaos spowodowany został przez nadanie gminom uprawnień, do których były i są zupełnie nieprzygotowane.

Wynika z tego prosty wniosek, że kompetencje gmin muszą być określone możliwościami utworzenia wykwalifikowanych służb technicznych. Z tego też względu nietrafne jest przekazywanie samorządom zasobów geodezyjnych, które wymagają nie tylko fachowej obsługi, ale także komputeryzacji. Skomputeryzowanie zaś tej dziedziny w prawie

trzech tysiącach gmin jest po prostu niemożliwe. Pilna inwentaryzacja gruntów jest natomiast konieczna i musi być przeprowadzona sprawnie, żeby można było w ogóle coś w Polsce budować. W istniejącej sytuacji, jeżeli nie ulegnie ona radykalnej zmianie np. w Łodzi potrzeba ok. 100 lat na uporządkowanie gospodarki terenami.

Obok komputeryzacji zasobów geodezyjnych niezbędna jest także komputerowa rejestracja praw jazdy, dowodów rejestracyjnych pojazdów, paszportów. Wszystkie te sfery z przyczyn technicznych powinny być pozostawione w gestii administracji rządowej.

Przemawiają jednak za tym nie tylko względy techniczne. Sprawą znacznie istotniejszą jest odciążenie samorządów od zadań ściśle administracyjnych, bowiem powinny one koncentrować się na organizacji codziennego życia obywateli i stymulowaniu procesów rozwoju.

Wyrażone tu opinie mogą być krytykowane jako wychodzące z nastawienia technokratycznego. Oczywiście tak nie jest. W niezwykle złożonej rzeczywistości musi istnieć podział zadań i sfer podejmowania decyzji. Samorząd jest właściwy do proponowania i uchwalania podstawowych opcji, np. czy działalność gminy ma być nastawiona na zaspokajanie indywidualnych czy też raczej zbiorowych potrzeb mieszkańców. Jest to decyzja polityczna, którą powinna podejmować rada, natomiast w ramach każdej z opcji sposób zaspokajania potrzeb jest decyzją techniczną, która powinna być zarezerwowana dla specjalistów.

W poprzednich latach pouczano nas o „zbiorowej mądrości klasy robotniczej”, obecnie niektórzy pouczają o zbiorowej mądrości radnych podejmujących przez głosowanie uchwały w drobiazgowych kwestiach technicznych. Tak więc ten sam sposób myślenia znajduje się u podłoża zwolenników omnipotencji samorządu.

Realizacja popularnego w środowiskach samorządowych hasła „cała władza w ręce rad”, w sferze gospodarki przestrzennej, która materializuje się obecnie w propozycjach rządowych zmiany tzw. ustawy kompetencyjnej, polegających m.in. na przekazaniu gminom jako zadania zleconego nadzoru budowlanego i gospodarki wodnej doprowadzi do dalszego spotęgowania chaosu w przestrzeni, pogorszenia stanu środowiska naturalnego, a także paraliżu inwestycyjnego, ponieważ gminy nie radzą sobie nie tylko z problemem własności terenów, ale także ze sprzecznymi opcjami w zakresie lokalizacji inwestycji.

Wydaje się, że zarówno w sferze gospodarki przestrzennej, jak i w innych dziedzinach powinna obowiązywać zasada uzależnienia zakresu kompetencji od możliwości ich fachowej realizacji. Stąd też powinno wynikać ustawowe różnicowanie zakresu uprawnień poszczególnych gmin. Jest rzeczą oczywistą, że większy zakres samodzielności powinny mieć

samorządy dużych miast, a znacznie mniejsze małych gmin wiejskich, w których brak jest kwalifikowanych kadr.

O regionalizacji

Równolegle z tendencjami do zwiększenia uprawnień samorządu terytorialnego pojawiają się postulaty zmiany organizacji terytorialnej kraju polegającej na znacznym zmniejszeniu liczby województw z 49 istniejących obecnie do 9-12 dużych regionów (na wzór niemieckich landów — mających szeroki zakres autonomii). W Urzędzie Rady Ministrów został powołany zespół do opracowania koncepcji zmian w organizacji terytorialnej państwa, który ma przygotować odpowiedni projekt reformy. Zwolennikami dużych regionów są przede wszystkim przedstawiciele województw, na których obszarze położone są wielkie aglomeracje miejskie, które były siedzibami województw przed reformą podziału administracyjnego kraju z 1975 r. oraz tych obszarów, które charakteryzują się pewną specyfiką kulturową (Śląsk, Wielkopolska). Przeciwnikami powstania wielkich regionów, co jest całkowicie zrozumiałe, są przedstawiciele tych województw, które uległyby likwidacji.

Problem regionalizacji wywołany w inauguracyjnym przemówieniu premiera Jędrzeja Bieleckiego w Sejmie i następnie podtrzymany na posiedzeniu Krajowego Sejmiku Samorządowego w Poznaniu, jest obecnie (wiosna 1991 r.) przedmiotem intensywnej dyskusji w różnych gremiach samorządowych oraz na łamach prasy budząc silne emocje. Sprawa wymaga oczywiście dyskusji, ale powinna ona mieć zarówno charakter rzeczowy, jak i oparty o fakty oraz elementarną wiedzę. Do pobudzenia emocji przyczynia się także obecne kierownictwo zespołu do opracowania koncepcji zmian w organizacji terytorialnej kraju, które przed opracowaniem choćby wstępnego projektu zmian zainicjowało publiczną dyskusję na temat idei regionalizacji. Dyskusja taka nie może oczywiście doprowadzić do żadnych istotnych rezultatów.

Organizacja terytorialna państwa służy jego instytucjom do sprawnego administrowania i zarządzania krajem; zależy od modelu tego zarządzania, a więc od kompetencji, które dane społeczeństwo przyznaje instytucjom państwa lub przeciwnie — od zakresu władzy nad społeczeństwem, który państwo sobie przyznaje. W krajach demokracji zachodnich w ciągu mniej więcej ostatniego stulecia wykształcił się pewien kompromis między dążeniem instytucji państwowych do rozszerzania zakresu władzy i tendencjami społeczności lokalnych i zbiorowości terytorialnych do samorządnego zarządzania własnymi sprawami.

Kompromis ten, w zależności od historycznych tradycji i swoistej

„umowy społecznej” ma różny charakter, poczynwszy od federacji autonomicznych krajów (RFN) poprzez rozmaite formy mniejszej i większej autonomii regionalnej i lokalnej (Hiszpania, Włochy, Francja).

Tendencje do autonomii wynikają z ekonomicznych i społecznych nierówności oraz ze zróżnicowań kulturowych. Pożywką dla autonomii jest odrębność narodowościowa, etniczna i kulturowa, ale przede wszystkim nierówny podział bogactwa. Mniejszości czują się na ogół eksploatowane i dyskryminowane przez inne grupy, często bez względu na to, czy są relatywnie bogate czy biedne. W pierwszym przypadku uważają, że zbyt dużo świadczą na rzecz innych w drugim, że za mało dostają wskutek istnienia niesprawiedliwych zasad podziału. W każdym zaś przypadku mniejszości uważają, że znacznie lepiej by było gdyby rządziły się, w mniejszym lub większym stopniu, same.

W przypadku, kiedy dany kraj składa się z wielu dużych grup mniejszości, rozwiązanie autonomiczne wydaje się nieuchronne, jeżeli nie jest powstrzymywane siłą. Przeważnie jest jednak inaczej i na terenie danego kraju jest tylko kilka takich mniejszości, a obywatele zamieszkujący pozostałe obszary nie są autonomią zainteresowani lub są jej przeciwni. Sytuacja taka istnieje np. w Hiszpanii, gdzie rozwiązania autonomiczne zostały przyjęte tylko przez niektóre prowincje: Katalonię i Baskonię, której i tak część mieszkańców dąży do stworzenia odrębnego państwa. Również we Francji w latach sześćdziesiątych pojawiły się ruchy autonomiczne, by następnie — z wyjątkiem Korsyki — przygasnąć. Podobnie w Wielkiej Brytanii, po odkryciu złóż ropy naftowej u brzegów Szkocji, pojawiły się na tym obszarze tendencje autonomiczne.

Tak więc podstawą autonomicznych ruchów regionalnych jest silne poczucie tożsamości kulturowej, a zatem odrębności od innych, połączone z przekonaniem o swoim upośledzeniu.

Oczywiście wobec takiego zjawiska państwo demokratyczne nie może przechodzić obojętnie. Zwykle stosowane są różne procedury negocjacyjne i osiągnany kompromis satysfakcjonuje zarówno dążenia autonomiczne grup etnicznych, jak i zapewnia niezbędną spójność państwa.

Należy oczywiście zadać pytanie czy, niezależnie od istnienia mniejszości kulturowych, z punktu widzenia racjonalizacji procesów zarządzania krajem, nie jest właściwa decentralizacja uprawnień na rzecz struktur regionalnych i lokalnych?

Pozytywna odpowiedź na to pytanie jest oczywista, ponieważ w niezwykle złożonej rzeczywistości nie jest możliwe zarządzanie ani nawet sprawne administrowanie z jednego centralnego ośrodka.

Możliwe są cztery różne rozwiązania.

1. Region jako struktura zarządzana przez delegaturę władzy centralnej.
2. Region jako struktura zarządzana przez zdecentralizowane służby państwowe o znacznej nawet swobodzie podejmowania decyzji.
3. Region jako struktura samorządowa, zarządzana przez ciała wybieralne i posiadająca delegację do sprawowania władzy w imieniu państwa.
4. Region jako struktura mieszana, w którym kompetencje są rozdzielone między organa państwowe i samorządowe.

Przyjęcie każdego z tych rozwiązań implikuje określoną wielkość obszaru podziału administracyjnego i liczbę jego stopni.

W przypadku skrajnej centralizacji zarządzania, najkorzystniejsze jest utworzenie dużej liczby małych jednostek i ograniczenie szczebli administracyjnych. Przykładem takiego rozwiązania był podział Francji na departamenty dokonany przez Napoleona I, lub też wzorowany w pewnym stopniu na francuskim, polski podział administracyjny z 1975 r.

W przypadku regionów „zdecentralizowanych” i samorządowych korzystniejszy jest podział na duże obszarowo jednostki terytorialne i ustanowienie większej liczby szczebli administracyjnych, przy czym w praktyce występują trzy szczeble (region, okręg, gmina).

Jest tak m.in. dlatego, że im większy obszar tym większe pole możliwości dla zdecentralizowanej władzy państwowej i władz samorządowych w stymulowaniu procesów rozwoju gospodarczego. Niejako przy okazji na większych obszarach, możliwy jest pewien stopień domknięcia grup etnicznych i kulturowych w ramach jednego regionu, a także uwzględnienie tradycji historycznych, tożsamości terytorialnej oraz ciężarów do największych ośrodków miejskich.

Wszelkie zmiany organizacji terytorialnej państwa, mimo tego, że jest to tylko jeden z rodzajów organizacji przestrzennej, narusza różne interesy i burzy istniejący system relacji, toteż musi budzić zainteresowanie społeczne, a nawet powodować silne emocje. Najlepiej więc nie ruszać w ogóle istniejącej organizacji terytorialnej państwa, nie zmieniać granic podziału administracyjnego, a jedynie dostosowywać ją do stale zmieniających się potrzeb.

Nie zawsze jest to oczywiście możliwe, szczególnie w kraju takim jak Polska, który zmieniał w ciągu krótkiego stosunkowo czasu granice państwowe. Mimo to jednak do 1975 r. postępowano rozsądnie nienaruszając w zasadzie podziału ustanowionego po I wojnie światowej.

Dostosowania organizacji terytorialnej państwa polskiego do obecnych wymogów można dokonać dwojako. Pierwsze rozwiązanie polegać może na utrzymaniu obecnego podziału terytorialnego kraju i utworzeniu większych jednostek z kilku województw, na wzór francuskich regionów. Drugie zaś — na likwidacji znacznej liczby województw i utworzeniu kilkunastu dużych regionów o nowych granicach.

Pierwsze rozwiązanie jest trudne do przyjęcia ponieważ obecne granice województw są wadliwe i trwają zaledwie 15 lat, nie zdążyły się zatem utrwalić ani nowe relacje, ani świadomość przynależności do danego obszaru. Kolejnym argumentem na rzecz likwidacji obecnej siatki województw jest fakt, że obecne struktury władzy na tym szczeblu są, niezależnie od dokonanej wymiany kadr, czynnikiem wzmacniającym partykularyzmy i jednocześnie hamującym reformy. Argumenty te wskazywałyby więc za przyjęciem drugiego rozwiązania. Przyjmując tę koncepcję można albo przywrócić podział sprzed 1975 r. lub też dokonać zupełnie nowej delimitacji. Za drugim rozwiązaniem przemawia fakt, że poprzedni podział był dość powszechnie krytykowany i już przed wojną zamierzano dokonać znacznych zmian. Tym bardziej potrzebne są one obecnie. Warto również dodać, że utworzenie mniejszej liczby województw niż było w 1974 r. i oparcie ich o duże aglomeracje miejskie, z koniecznymi uzupełnieniami na obszarach południowo- i północno-wschodnich, eliminuje trwające już poprzednio konflikty i rywalizację między takimi miastami, jak Radom i Kielce, Koszalin i Słupsk oraz Zielona Góra i Gorzów, ponieważ miasta te znalazłyby się w obrębie większych jednostek

Co jest czynnikiem konstytuującym region i jak lokuje się on między państwem i jednostkami lokalnymi? Czy delimitacje regionów prowadzone przy zastosowaniu różnych kryteriów dają zbieżne wyniki? Czy region jest taką samą, obiektywnie istniejącą jednostką terytorialną, jak państwo i jednostka lokalna?

Na płaszczyźnie społecznej istnienie regionu jest wyznaczone występowaniem świadomości odrębności regionalnej. Świadomość ta może być funkcją odrębności etnicznych, kulturowych, odmienności losów historycznych. W państwie o homogenicznej strukturze etnicznej, jakim jest Polska, czynnik narodowościowy, etniczny lub kulturowy nie może odgrywać powszechnej roli w wyznaczaniu układu regionalnego, choć przejawia się on na niektórych obszarach (np. Kaszubi, Górale, Kurpie, Ślązacy, Litwini, Białorusini). Natomiast działanie czynnika kulturowo-historycznego jest istotnie ograniczone przez nieciągłość procesów historycznych (utrata państwowości, zmiany granic, masowe migracje). Mimo tych ograniczeń, działanie tego czynnika zaznacza się w skali makroregionalnej, odnoszącej się do wielkich prowincji historycznych:

Wielkopolski, Górnego i Dolnego Śląska, Małopolski, tradycji przeniesionych na tzw. ziemie odzyskane z dawnych terenów zabużańskich, może Mazowsza. Są to jednak — wydaje się specyfiki świadomości odrębności regionalnych, nie zaś istotne wyznaczniki samookreślenia się w zróżnicowanej przestrzeni kraju. Dowodem na to może być zanik w Polsce zjawiska regionalizmu, którego odrębności te są istotą i siłą napędową. Nie jest co prawda wykluczone, że zjawisko to odrodzi się w sytuacji zniesienia działania powszechnych działań uniformizujących. Jednak w obecnej chwili nie można powiedzieć, że czynnik społeczno-kulturowy konstituuje wyraźny układ regionalny. Działanie tego czynnika ogranicza się najwyżej do wyodrębnienia wyspowych mikroregionów zawierających mniejszości narodowe lub grupy jednorodne etnicznie, bądź też do podziału kraju na bardzo rozmyte, słabo rysujące się w społecznej świadomości, „makroprowincje” historyczne.

Na płaszczyźnie politycznej region może występować jako pośrednie ogniwo w systemie zarządzania. W państwie unitarnym nie można wskazać na samoistne źródło władzy regionalnej, które nie byłoby pochodną jednego z dwóch uprzednio wymienionych rodzajów władzy: państwowej lub samorządowej (inna sytuacja występuje w państwach federalnych, w których kraj lub stan może być traktowany jako samoistna jednostka terytorialna w systemie sprawowania władzy). Należy więc rozróżnić dwie sytuacje: region, jako agregat jednostek samorządowych lub region, jako przedstawicielstwo władzy państwowej. Układ regionalny tak wyodrębniony jest układem z natury rzeczy wtórnym do układu globalnego lub/oraz lokalnego. Jest to również układ, który w znacznej mierze może być zdelimitowany w sposób arbitralny na podstawie decyzji administracyjnej.

Na płaszczyźnie ekonomicznej domknięcie gospodarcze układów regionalnych jest wyznaczone relacjami między jednostkami gospodarczymi. Jest to zagadnienie dość słabo dotychczas zbadane choć pewne światło rzucają badania prowadzone w Programie CPBP 09.8 „Rozwój regionalny — rozwój lokalny — samorząd terytorialny”.

Do zagadnienia ekonomicznych podstaw wyznaczania układu regionów można również podejść od strony systemu osadniczego, traktując regiony jako jednostki węzłowe utworzone na podstawie homogeniczności powiązań funkcjonalnych z jednym ośrodkiem centralnym — miastem. Można wskazać na pewne przesłanki uzasadniające niektóre koncepcje na temat istniejących podziałów regionalnych tak właśnie określanych. Otóż wydaje się, że w Polsce można wyróżnić dwa takie układy: pierwszy to sieć makroregionów istniejących wokół kilku wielkich ośrodków miejskich takich jak: Warszawa, Poznań, Kraków, Wrocław, Katowice, Gdańsk, Bydgoszcz, Szczecin (ale czy Łódź?) oraz

miast mniejszych, lecz wypełniających pozostałą przestrzeń: Białystok, Lublin, ewentualnie Rzeszów i Olsztyn; drugi jest rozpięty na sieci jednostek mikroregionalnych, lecz ponadlokalnych, zbliżonych do dawnych powiatów. Przesłanki istnienia układu mikroregionalnego są potwierdzone pewnymi studiami, wskazującymi na dostosowanie powiązań komunikacyjnych do sieci ok. 300 miast, z reguły dawnych miast powiatowych.

Z powyższych rozważań wynika, że trudno byłoby uzasadnić pogląd o wyraźnym wyodrębnieniu układu regionów na społecznej, politycznej i gospodarczej mapie Polski. Układ taki zarysowuje się jedynie — w postaci szczątkowej — jako podział kraju na wielkie prowincje historyczne; być może można również mówić o częściowym przetrwaniu dawnego podziału terytorialnego kraju, wyznaczającego także obecnie niektóre powiązania gospodarcze, w tym także te, które odzwierciedlają się w sieci transportowej i komunikacyjnej. Podział ten słabo się jednak uwidocznia w relacjach społecznych i politycznych.

Z istniejącego słabego układu regionalnego Polski nie wynikają żadne jednoznaczne kryteria podziału administracyjnego. Nie można przyjąć kryterium historyczno-kulturowego ponieważ struktury kulturowe na ziemiach polskich są nieciągłe i dlatego nie mogą stać się przedmiotem wyczerpującego podziału. Nie można także przyjąć istniejących struktur gospodarczych ponieważ będą one ulegać szybkim zmianom i mają swoją własną logikę. Również struktury fizyczno-geograficzne nie mogą być podstawą sensownego podziału, ponieważ istniejąca przestrzeń ma charakter antropogeniczny i jest bardziej społecznie wytworzona niż naturalna.

Jedynym bardziej zobiektywizowanym kryterium organizacji terytorialnej państwa są ciężenia do wielkich aglomeracji miejskich, ale i w tym przypadku występuje nierównomierność występowania tych ośrodków na obszarze Polski.

W tej sytuacji jedynym sensownym kryterium jest funkcjonalność podziału z punktu widzenia zarządzania krajem. Zależy to oczywiście od przyjętego modelu, centralizacji lub decentralizacji. Obecnie najbardziej pożądanym rozwiązaniem jest przyjęcie modelu zdecentralizowanego, mieszanego, rządowo-samorządowego.

Jeżeli taki model zostanie przyjęty, organizacja terytorialna państwa powinna opierać się w zasadzie na wielkich aglomeracjach miejskich dysponujących dużym potencjałem gospodarczym, kulturalnym i ludzkim. Natomiast delimitacja granic regionów-województw powinna uwzględniać w miarę możliwości wykształcone struktury kulturowe i tradycyjne ciężenia do poszczególnych ośrodków. Organizacja taka im-

plikuje przyjęcie trójsczebelowego modelu zarządzania: gmina powiat — region (województwo).

Przyjęcie zdecentralizowanego modelu mieszanego, rządowo-samorządowego zakłada na poziomie regionu istnienie organu rządowego wojewody i organu samorządowego rady regionalnej oraz jej przewodniczącego. W takim modelu istnieje oczywiście skomplikowany problem podziału kompetencji między te dwa rodzaje organów. Nie wchodząc w szczegóły należy jednak podkreślić, że na poziomie regionalnym musi być zapewniona realizacja interesów kraju jako całości. Decentralizacja uprawnień rządu centralnego na rzecz regionu nie może naruszać spójności państwa, ani jego unitarnej struktury, szczególnie w zakresie stanowienia prawa. Region powinien mieć natomiast szeroki zakres uprawnień w zakresie stymulowania działalności gospodarczej, również w zakresie współpracy z zagranicą, a także swobodne możliwości rozwijania inicjatyw w dziedzinie kultury i środków masowego przekazu.

Pojawiające się obecnie pomysły utworzenia w Polsce kilku regionów o dużym stopniu autonomii mają charakter wyłącznie ideologiczny i nie znajdują uzasadnienia w rzeczywistości. Struktura przestrzenna kraju i jego, w zasadzie, jednolity etnicznie charakter nie uzasadniają podziału Polski na regiony autonomiczne. Zwolennicy autonomii zapominają często, że oznacza ona nie tylko decentralizację uprawnień, ale przede wszystkim problemów i kłopotów. Warto także dodać, że sytuacja geopolityczna Polski wymaga obecnie umacniania zwartości państwa, a nie jego rozdrabniania.

Prace nad projektem nowej organizacji terytorialnej państwa prowadzono poprzednio w formie studialnej, bez nadawania sprawie nadmiernego rozgłosu i budzenia niepokoju społecznego. Obecnie dyskusja została nadmiernie ożywiona. W konsekwencji w większości województw pojawiło się wśród miejscowych władz i działaczy poczucie tymczasowości. Poczucie takie nie sprzyja w sposób oczywisty działalności praktycznej w różnych sferach życia gospodarczego i społecznego. Problem regionalizacji został upolityczniony i może stać się typowym tematem zastępczym nadchodzącej kampanii wyborczej do parlamentu, w trakcie której kandydaci będą zdobywali głosy w zależności od stanowiska w sprawie przyszłej liczby województw.

Problem należałoby szybko rozwiązać albo poprzez wycofanie się z projektu zmniejszenia liczby województw i ewentualnego utworzenia regionów jako nadbudowy nad strukturami wojewódzkimi, albo bez zwłoki dokonać zmian w liczbie województw. Drugie rozwiązanie spowodować może jednak znaczne koszty społeczne w postaci dezorganizacji istniejących struktur w sytuacji braku stabilizacji politycznej i

gospodarczej państwa, a także duże nakłady finansowe, na które nie ma pieniędzy.

Restrukturyzacja polskiej przestrzeni jest tylko jedną z wielu dziedzin, które wymagają pilnej reformy. Warunkiem jej powodzenia jest odrzucenie ideologicznej interpretacji rzeczywistości oraz oparcie działań na racjonalnym, pragmatycznym myśleniu i istniejącej wiedzy.

Warszawa, czerwiec 1991 r.

Tecretyczne problemy restrukturalizacji

1. Żywiółowość versus „planowość” procesu restrukturalizacji

Proces restrukturalizacji, zwłaszcza prowadzony w przeciętnych regionach [1], wymaga rozwiązania ogromnej liczby małych zadań restrukturalizacji lub niewielkiej liczby dużych (wraz ze wszystkimi towarzyszącymi tym dużym zadaniom zadaniami małymi). Zatem zawsze mamy do czynienia z dużą liczbą procesów decyzyjnych o różnym znaczeniu dla rozwoju regionu.

Zadania te można rozwiązywać w kolejności przypadkowej (nazwiemy to żywiółowym procesem restrukturalizacji) lub w sposób uporządkowany, wynikający ze znaczenia tych zadań dla ogólnego rozwoju, z charakteru ograniczeń i powiązań między poszczególnymi zadaniami (nazwiemy go planowym).

W związku z tym należy odpowiedzieć na pytanie którą z tych dwu możliwości należy wybrać — o ile wybór jest możliwy — kierując się chęcią nadania całemu procesowi restrukturalizacji cech procesu racjonalnego działania (w kategoriach ekonomicznych).

Jak wiadomo każda decyzja związana z restrukturalizacją wymaga:

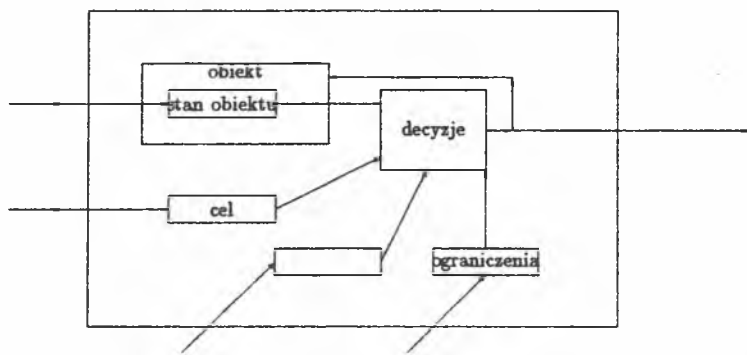
1. ustalenia stanu obiektu przeznaczonego do restrukturalizacji;
2. określenia celu działania obiektu;
3. określenia warunków działania obiektu (wszystkich ograniczeń wewnętrznych i zewnętrznych w stosunku do obiektu);
4. określenia środków przeznaczonych do realizacji danej decyzji;

5. określenia samej decyzji z odpowiednią dokładnością.

Proces restrukturalizacji regionu oznacza konieczność podejmowania jednocześnie (równolegle) wielu decyzji, dotyczących obiektów współpracujących często ze sobą, w których mogą być powiązane poszczególne cele i środki do realizacji decyzji, ograniczenia i uwarunkowania. Wszystko to wymaga, jak wskazują to metody badań operacyjnych, wprowadzenia daleko idącego uporządkowania i koordynowania działań związanych z podejmowaniem poszczególnych decyzji, co można ogólnie nazwać planowaniem działania.

Czynność planowania procesu prawie jednoczesnego rozwiązywania wielu zadań ma sens tylko wtedy, kiedy decydenci partycypujący w tym procesie są skłonni przynajmniej częściowo zrezygnować ze swoich kompetencji i podporządkować się działaniu planowemu.

Należy zauważyć, że czynność planowania swoim zasięgiem obejmuje wyraźnie określony wycinek systemu zjawisk, wycinek z którym związana jest władza i odpowiedzialność decydenta.



Należy też zauważyć, że nie ma powodów, aby praktykować pewnego rodzaju ekshibicjonizm, by deklarować wszem i wobec, jakiego rodzaju decyzje decydent ma zamiar podjąć i dlaczego. Jest to jego wewnętrzna sprawa i raczej powinien być skłonny do utrzymania tego w tajemnicy przed konkurencją.

W pewnych okolicznościach, ze względów politycznych, władzy centralnej wygodnie było rozszerzyć kompetencje decydentów na obiekty, które formalnie rzecz biorąc nie podlegają ich władzy i za które nie ponoszą odpowiedzialności. Zazwyczaj były to obiekty „w górze” i „w dole” procesu produkcyjnego. Także ze względów politycznych władzy wygodnie było wiązać z jednym obiektem kilku decydentów, o różnej władzy i o różnym zakresie odpowiedzialności.

Ilustracją powyższego mogła być rola partii, komitetów osiedlowych, różnych komisji społecznych i tzw. trójek. Do dzisiaj funkcjonuje system dwuwładzy w postaci samorządów pracowniczych i dyrekcji, samorządów terytorialnych i rejonów.

Oznaczało to, że ze względów politycznych decydenci z całą świadomością nie mieli wyraźnie określonych granic dokąd sięgają ich kompetencje i odpowiedzialność. Z zasady następowało zazębianie się obszarów kompetencji poszczególnych decydentów lub inaczej mówiąc dany obiekt nie miał jednego, tylko kilku decydentów, działających równolegle, z różnymi siłami oddziaływania.

Brak wyraźnie rozłącznych granic podziału kompetencji powoduje nie jednoznaczność (nieokreśloność) procesu decyzyjnego a więc **zatrącenie jego związku z celem działania**. Istnienie kilku decydentów powoduje powstawanie sporów kompetencyjnych. Dlatego w takiej sytuacji konieczne było publiczne deklarowanie hasła planowania działania, aby – przynajmniej w tym zakresie — zmusić decydentów do zgodnego działania, co i tak nie zawsze było możliwe.

Z punktu widzenia racjonalności procesu decyzyjnego zazębiające się obszary kompetencji i istnienie dwuwładzy związanej z danym obiektem są rozwiązaniem niewłaściwym, uniemożliwiającym racjonalne, planowe działanie. Żywiłowe działania, charakterystyczne dla takich przypadków, są przede wszystkim wynikiem sporów kompetencyjnych.

Teoretycznie rzecz biorąc w sytuacji zazębiających się obszarów kompetencji i istnienia kilku decydentów, można zawsze ustalić kryteria określające udział każdego decydenta w procesie podejmowania decyzji w stosunku do każdego obiektu. W praktyce jest to nierealne, bowiem proces jest bardzo złożony i wymaga ciągłego „przeliczania”, w miarę napływu nowych informacji (por. obecne spory kompetencyjne między przedstawicielami samorządów terytorialnych i administracji państwowej).

Dlatego można przyjąć tezę, że do momentu, dopóki nie będą wyraźnie określone granice zasięgu kompetencji oraz odpowiedzialności decydentów w tym sensie, że każdy obiekt miałby tylko jednego decydenta, proces decyzyjny może mieć tylko żywiłowy charakter. Wymaga to niestety prowadzenia jednocześnie propagandy i oficjalnego deklarowania planu działania.

W momencie uporządkowania i rozdzielenia zakresu kompetencji i odpowiedzialności, można będzie zrezygnować z deklarowania planowego działania, bo działanie to i tak będzie na tyle planowe, na ile jest to możliwe w danej sytuacji i stanie się sprawą **wewnętrzną organizacji procesu zarządzania**.

Najgorszym rozwiązaniem jest stosowane obecnie, polegające na rezygnacji z planowania przy nieuporządkowaniu spraw podziału władzy i odpowiedzialności.

Proces restrukturalizacji w sytuacji powszechnego kryzysu powinien mieć cechy procesu racjonalnego, a więc powinien być planowy. Niestety do czasu zlikwidowania przynajmniej dwuwładzy rady pracownicze — dyrekcja może być tylko żywiołowy.

Proces restrukturalizacji w przeciętnych regionach [1], ze względu na konieczność podejmowania dużej liczby decyzji drobnych, o mało spektakularnej efektywności, z założenia może dać niewielkie efekty. W takiej sytuacji utrzymywanie reliktu dwuwładzy zmusza do działania żywiołowego, a ponieważ to jest zawsze mniej racjonalne od planowego, więc efekty restrukturalizacji będą jeszcze mniejsze niż mogły być.

Uważamy, że w dzisiejszej sytuacji w Polsce uzasadnione jest lansowanie tez:

- proces restrukturalizacji powinien być poprzedzony uporządkowaniem zakresu kompetencji decydentów w celu zlikwidowania nakładania się kompetencji i dwuwładzy;
- proces restrukturalizacji przy klarownym zasięgu władzy i odpowiedzialności, przy braku dwuwładzy, powinien być planowy, ale powinien to być tylko sposób wewnętrznego uporządkowania rozwiązywania bardzo licznych zadań restrukturalizacji, sprawa metody, a nie może być traktowane jako hasło o charakterze politycznym, którego działanie ma częściowo zastąpić skutki niedomagań systemu władzy;
- proces restrukturalizacji w regionach o niewyróżniających się własnościach powinien odbywać się po powołaniu instytucji np. konsorcjum rozwoju regionalnego, która skupiałaby w swoim ręku wszystkie decyzje związane z restrukturalizacją w okresie przeprowadzania tego procesu; pozwoliłoby to uniknąć efektu dwuwładzy;
- należy przywrócić pojęciu *planowe działanie* sens synonimu pojęcia *racjonalne działanie* i przeciwstawić pojęciu *żywiołowe działanie*, które z konieczności jest zawsze dużo mniej skuteczne;
- należy wprowadzić wyraźny podział kompetencji w tym sensie, że załogi zakładów pracy mają dbać o jakość pracy, kadry tych zakładów o nowoczesność produktów a więc wprowadzać wtedy kiedy jest to konieczne zmiany struktury działania, zaś dyrekcje o efekty finansowe i przyszłość zakładów w ujęciu strategicznym.

Wykaz literatury

- [1] Kacprzyński B.: *Proces restrukturalizacji w warunkach przeciętnych*, EIRiL UW Warszawa 1991 (maszynopis).

2. Czy można wprowadzić gruntowne zmiany systemu społeczno-gospodarczo-politycznego, bez przeprowadzenia analizy do czego mogą one doprowadzić?¹

Obserwacja procesu przejścia realizowanego od ponad roku w Polsce i w innych krajach Europy Wschodniej i Środkowej upoważnia do odpowiedzi pozytywnej na powyższe pytanie: tak, można, ale nie wiadomo, czym się to może skończyć i jaką cenę zapłacą za to ci, którzy w tych krajach uczestniczą w procesie przejścia w sposób czynny lub bierny, i ci, którzy proces ten jedynie obserwują.

Czy istnieje zatem możliwość przeprowadzenia dostatecznie dokładnej analizy przyszłości, którą ten proces kreuje?

Wykorzystując analogię do innych procesów o podobnym charakterze, można powiedzieć, że tak, ale do tego celu trzeba stworzyć odpowiednie warunki: zebrać ekipę odpowiedzialnych specjalistów, z odpowiednim wyposażeniem i możliwościami gromadzenia i przetwarzania zebranych danych.

Obecnie dla przeciętnego Polaka fakt istnienia procesu przejścia od systemu semitotalitarnego do demokratycznego i od gospodarki planowej do bliżej nie określonej formy gospodarki wolnorynkowej, nie budzi wątpliwości. Rzeczywistość różni się jednak od tej sprzed półtora roku, już trochę zapomnianej. Nie można tego z całą pewnością powiedzieć o obywatelach ZSRR czy Rumunii.

Analiza odczuć ludzi, wyniki badań naukowych, prace legislacyjne prowadzone przez parlament w Polsce dowodzą, że wiedza o systemie, jaki istniał w przeszłości, tworzona jest dopiero teraz, w trakcie realizacji procesu przemian. Wynika to stąd, iż nie sposób było dostrzec wszystkiego, co było powszechne i otaczało nas dookoła (nie wspominając już o trudnościach z dostępem do prawdziwych danych). Dowodem prawdziwości tej tezy jest konieczność kolejnego już przeszacowywania stopnia zacofania byleż NRD już po zjednoczeniu Niemiec.

¹Niniejszy tekst nawiązuje do notatki Antoniego Kuklińskiego: *Center for prognostic studies on Central and Eastern Europe*, Jadwisin, Poland. Warszawa, 5 marca 1991.

Istniała wprawdzie możliwość dostrzeżenia tego wszystkiego przez innych, z zewnątrz (por. przykład literacki: powieści Orwella), ale warunkiem było odpowiednie zaangażowanie. Istniała też możliwość wewnętrznej izolacji i obiektywnego spojrzenia na otaczającą nas rzeczywistość, było to jednak przywilejem wybitnych jednostek, odpowiednio wrażliwych, posiadających wyobraźnię i odwagę, by tak patrzeć i analizować, płacąc za to często ogromną cenę.

Obecnie mogą już powstać legalne instytucjonalne ramy prowadzenia badań tego rodzaju. Zainteresowanymi powinni być: szeroko rozumiana nauka, ekipy sprawujące władzę i partie polityczne, przygotowujące przyszłe kadry polityków. Interes jednego tylko zainteresowanego wystarcza do uzasadnienia celowości prowadzenia takich badań.

Jednak organizując badanie tak złożonych zagadnień, jak otaczająca nas rzeczywistość gospodarcza (polski kryzys), społeczna (radzykalna zmiana roli klas społecznych) i polityczna, należy pamiętać o bardzo ważnej właściwości: badającemu jest znacznie trudniej zmienić własny, osobisty punkt widzenia i poglądy, niż miejsce i przedmiot badań; dlatego w takich przypadkach w interesie obiektywizmu należy tworzyć ekipy mieszane, złożone w dużej części z osób z zewnątrz, przybywających do danego miejsca na pewien, niezbyt krótki i niezbyt długi czas.

Odpowiednia proporcja badających z zewnątrz i miejscowych (rozumiejących realia) jest konieczna, by badania były obiektywne, wszechstronne, dogłębne i konstruktywne.

Doświadczenie z innych dziedzin wskazuje też na celowość stworzenia jakiegoś możliwie niezależnego systemu ustalania tematyki badań, by nie przemilczać tematyki niewygodnej dla sponsorów finansujących badania. Najlepszym wyjściem jest korzystanie z odpowiednio zorganizowanych, skomputeryzowanych baz wiedzy, utrzymywanie ścisłych powiązań z międzynarodową wspólnotą uczonych lub zalegalizowany kontakt — zarówno z ekipą rządzącą, jak i z opozycją.

Wiedza na temat istniejącej sytuacji dzisiejszej i perspektywicznej, powstałej w wyniku ewolucji po zastosowaniu danej polityki, może być tworzona podobnie jak wyjaśniana jest przeszłość, jako suma obrazów utworzonych z zastosowaniem różnych punktów widzenia, z różnych miejsc, odpowiadających wariantom obecnej i przyszłej polityki. Niewątpliwie elementem utrudniającym prowadzenie badań stanu obecnego jest sprawa opóźnień. W Polsce i w innych krajach Europy Wschodniej i Środkowej nie ma sprawnie działających systemów zbierania i transmisji danych. Katastrofalny stan telekomunikacji utrudnia wprowadzenie takiego systemu (są też inne przyczyny). Rzetelna analiza stanu dzisiejszego jest mimo wszystko możliwa. Dowiodły tego dwa

etapy wyborów prezydenckich, kiedy to system analizowania 5% populacji głosujących dał na bieżąco więcej niż poprawną ocenę stanu głosowania. Uzyskany błąd był znacznie niższy od tego, jaki uważany jest za dopuszczalny w badaniach zjawisk gospodarczych.

Rzetelna analiza wariantów ewolucji przyszłego stanu zjawisk społeczno-gospodarczych mogłaby obejmować kilka lub kilkanaście wariantów polityki (zróżnicowanej przestrzennie) rozpoczynających się oczywiście w punkcie, jakim jest obraz stanu obecnego. Jak wiadomo, dokładność przewidywań zależy w istotny sposób od dokładności punktu startowego (poza przypadkami przekroczenia punktów zwrotnych).

Przyszłość: zmiany ilościowe przechodzące w zmiany jakościowe

Obserwacja rzeczywistości w Polsce wykazuje, że mimo zapowiedzi i pozorów wprowadzania gwałtownych zmian (np. zmiana rządu) faktyczne zmiany nie następują zbyt szybko.

Niewątpliwie zmianą gwałtowną była ubiegłoroczna zmiana cen: ich wzrost do poziomu europejskiego przy ustalonym kursie dolara, przy zachowaniu pensji na poziomie kilkunastokrotnie niższym niż w krajach zachodnich. Rząd zahamował inflację i, jak się wydaje, zdobył możliwość kontrolowania poprzez dalsze podwyżki cen produktów o cenach kontrolowanych przez państwo (energia, paliwa, podatki, opłaty, cla). Można zaryzykować tezę, że inflacja w 1990r. była efektem świadomej polityki fiskalnej państwa. Czy istnieje jakaś instytucja, która może dostarczyć danych na podważenie tej tezy?

Można też zaryzykować postawienie tezy, że w momencie braku koncepcji dotyczącej dalszej polityki lub w momencie braku chęci do realizowania jakiejś koncepcji (trudno jest odróżnić te dwie sytuacje nie znając sprawy od strony „kuchni”) pojawia się działanie nadmiernie porządkujące, uszlachetniające, o ważnym, ale w końcu drugorzędnym znaczeniu. Kraj jest w stanie głębokiego Kryzysu, ludność zaczyna tracić cierpliwość, narasta fala agresji, można przypuszczać, że historia nie oceni wielu „przeżytych” w mass-mediach spraw jako najważniejszych. Przyczynkiem do takiej oceny może być słabość programów wyborczych kandydatów w wyborach prezydenckich.

Zmiany są powolne, bowiem nie zostały uruchomione czynniki, które mogą je wywoływać.

Czynnikiem takim może być konkurencja, ale ta raczej jest tłumiona przez politykę celną nastawioną na cele doraźne. Zapowiadana jest polityka celna zmierzająca do podniesienia cen produktów rolnych, a prze-

cież można przeprowadzić analizę symulacyjną skutków takiej polityki w krótkim i długim okresie jej stosowania i oszacować zyski i straty. Nie jest to ani trudne, ani kosztowne. Byłbym rad zapoznać się z wynikami takich badań, ale nie przypuszczam, by ktoś je w Polsce prowadził (gdyby takie badania były prowadzone, to nie zostałby wydany wyrok sądowy legalizujący podwyżkę cen wyrobów FSO).

Czynnikiem takim może być selektywna polityka płacowa. Płaca nie powinna być prezentem, powinna być proporcjonalna do wpływu danej osoby na efekty ekonomiczne firmy. Pytam: kto jest odpowiedzialny za utrzymywanie dotychczasowej struktury płac? Dlaczego zwleka się z 4-5 krotnym podniesieniem pensji tzw. kadr? W końcu to kadry a nie dyrekcja lub robotnicy będą decydować o restrukturalizacji gospodarki.

Zmiany są powolne, ale postępują i w pewnym momencie doprowadzą do punktu zwrotnego. Można przypuszczać, że pierwszy punkt zwrotny może się pojawić na skutek:

- nadwyżki siły roboczej na wsi (może to być nawet 20% siły roboczej kraju);
- pojawienia się faktycznego masowego bezrobocia w miastach — zwłaszcza wśród młodzieży (na wzór byłej NRD);
- braku zaufania do władzy na skutek zachowania się samej władzy (powszechnie odbieranego jako „walka o stołki”);
- utraty cierpliwości przez nową klasę średnią, która nie będzie chciała cierpliwie tolerować niechętnego stosunku niższych szczebli administracji i innych instytucji obsługujących obywateli.

Bez przeprowadzenia odpowiednich badań nie można powiedzieć, który powód wywoła punkt zwrotny. Można wysunąć tezę (na podstawie wyników wyborów prezydenckich), że szybciej niż się przypuszcza klasa średnia sięgnie po władzę — i to nie w celu zajęcia intratnych posad w rządzie (ci ludzie i bez tego są w stanie zarobić dostatecznie dużo) — lecz zlikwidowania przeszkód w robieniu normalnych karier finansowych. Pojawi się też pytanie, czy byłoby to korzystne dla całego procesu przejścia, dla poprawy warunków życia społeczeństwa; czy należy przyspieszać ten moment, czy oddalać, czy godzić się, że pierwszy punkt zwrotny spowoduje inne zjawisko. Na te pytania nie ma odpowiedzi, warsztat prowadzonych badań prognostycznych nie daje takiej możliwości (gdyby któraś z instytucji rządowych lub pozarządowych była w stanie dać taką udokumentowaną odpowiedź, byłoby to zapewne argumentem w dyskusji sejmowej).

Można przypuszczać, że dopiero od tego punktu zwrotnego nastąpią w Polsce przyspieszenia zmian, kraj przejdzie przez dalsze punkty zwrotne, zmiany będą jednak na tyle szybkie, że mogą być na- et trudności z ich obserwowaniem. Świadczy o tym doświadczenie Hiszpanii i Portugalii, a także Grecji i Turcji.

Zwróćmy jeszcze raz uwagę na to, że w Polsce i w innych krajach postkomunistycznych elementami hamującymi restrukturalizację są dyrekcje zakładów (zazwyczaj nie mają kwalifikacji niezbędnych do sprawnego działania w nowej sytuacji), personel wykonawczy (robotnicy) oraz część kadry, która też może nie mieć właściwych kwalifikacji. Tak naprawdę restrukturalizacją może być obecnie zainteresowana część kadry sfrustrowana brakiem satysfakcji zawodowej. Rozsądna polityka prorestrukturalizacyjna powinna polegać na podniesieniu (radykałnym) pensji tej części kadry do poziomu praktykowanego w firmach z kapitałem zagranicznym lub nawet wyżej i wywołania „ssania z zewnątrz”, poprzez silną konkurencję na rynku zbytu. Działanie to powinno zmusić zarówno dyrekcje, jak i wykonawców do zaakceptowania tego procesu. Proszę wskazać instytucję, która w Polsce może poprzeć lub obalić tę tezę rzetelnymi argumentami uzyskanymi w wyniku udokumentowanego procesu badawczego oraz poligon badawczy, na którym zbierano potrzebne dane.

Trzeba wyraźnie stwierdzić, że nie ma obecnie instytucji badającej proces przejścia pod kątem poszukiwania wariantów przyszłej polityki, pod kątem wyszukiwania przyczyn przyszłych sytuacji zwrotnych i sposobów przyspieszania lub opóźniania ich występowania. Są to sprawy zbyt ważne i zbyt złożone, by opierać się tylko na wyczuciu ekspertów i liczyć na charyzmę przywódcy, jako gwarancję powodzenia. Gdyby taka instytucja istniała, wyniki jej prac znalazłyby się w programach którejs z kilkudziesięciu istniejących partii politycznych.

Ewolucja po przekroczeniu punktu lub punktów zwrotnych

Jak dobrze wiedzą ci, którzy analizują punkty rozwidleń (bifurkacji) rozwiązań w nieliniowych układach dynamicznych z funkcją potencjałową, niektóre rozwiązania pojawiające się po przekroczeniu punktu rozwidlenia (punktu zwrotnego) mogą tylko w małym stopniu zależeć od rozwiązań istniejących przed punktami rozwidleń. Innymi słowy, po przekroczeniu punktu zwrotnego zachowanie się układów może już w niewielkim stopniu zależeć od zachowań historycznych (widać to już na przykładzie handlu detalicznego przed Pałacem Kultury w Warszawie).

Jest zdumiewające, ale jednocześnie zrozumiałe, że przyszły obraz

Polski chce się tworzyć maksymalnie zachowując te dotychczasowe zwyczaje, które były dla nas wygodne. Przykładem jest nie tylko walka o przywileje grup zawodowych, ale i lansowanie takiego podziału administracyjnego kraju, który zachowałby te fragmenty granic podziałów, które w przeszłości były granicami podziałów.

Otóż musi być instytucja, badająca elementy naszej rzeczywistości, które trzeba zachować ze zmianami, a które muszą być zastąpione przez nowe rozwiązania, dostosowane do nowych, a nie starych potrzeb. Po przekroczeniu punktu zwrotnego argumentami kształtującymi przyszłą politykę staje się prawie wyłącznie przyszłość, a nie dorobek przeszłości, nawet jeśli jesteśmy do tego bardzo przywiązani. Czekają nas takie zmiany w zakresie sieci dróg (autostrady), połączeń komunikacyjnych (telefonii komórkowej), podziału administracyjnego kraju, uprawnień rad robotniczych, polityki rolnej, polityki w stosunku do środowiska, stosunku do kadry, roli Kościoła katolickiego, polityki informacyjnej itd. Instytucja o której mówimy powinna zasygnalizować moment wystąpienia punktu zwrotnego, kierunek zmian i skutki niebrania pod uwagę zasygnalizowanych zjawisk, które tak czy inaczej dadzą o sobie znać, tyle tylko, że w postaci jeszcze mniej oczekiwanej.

System lub systemy ostrzegania

Świat zaakceptował obserwowanie złożonych zjawisk za pomocą informatycznych systemów zbierania i analizowania danych w rutynowy sposób. Istnieją systemy tzw. monitoringu stanu środowiska, ruchu na drogach, wczesnego ostrzegania przed atakiem atomowym etc.

Świat zaakceptował również istnienie systemów analizowania bliższej i dalszej przyszłości (raporty Klubu Rzymskiego, gry strategiczne).

Świat obserwuje rewolucję odbywającą się w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, zmienne losy pierestrojki w ZSRR.

Kraje Europy Wschodniej i Środkowej są zainteresowane nie tylko obserwowaniem tych zmian, ale i doborem strategii wychodzenia z kryzysu szybszego niż narastające zmęczenie i zniecierpliwienie ludności. W tym celu powinien być stworzony nie tylko monitoring zmian sytuacji, ale i system bliższego oraz dalszego przewidywania rozwoju sytuacji — forecasting.

Można spodziewać się, że bezpośrednim efektem działania takiego systemu byłoby:

- przestrzenne zróżnicowanie prowadzonej polityki zmian;
- wstępna weryfikacja proponowanej polityki w skali lokalnej przed wprowadzeniem jej w skali globalnej;

- eliminowanie działań pozornych i chybionych lub przynajmniej wyraźne ostrzeżenie, że są to działania pozorne;
- śmielsze lansowanie radykalnych zmian tam, gdzie nie jest to związane z nadmiernym ryzykiem;
- hamowanie zapędów niedoświadczonych polityków do wprowadzania zmian zbyt radykalnych tam, gdzie może to doprowadzić do zachwiania stabilności systemu.

Wewnętrzny i zewnętrzny system ostrzegania

Proces przejścia w Europie Środkowej i Wschodniej jest procesem likwidacji wielkich sytuacji konfliktowych, sztucznie tworzonego konfliktu kraje kapitalistyczne — kraje socjalistyczne a jednocześnie procesem tworzenia nowych, licznych, małych sytuacji konfliktowych, a właściwie konkurencyjnych: konkurencji gospodarki zachodniej i restrukturalizującej się gospodarki krajów postkomunistycznych.

Badanie tych dwóch procesów wymaga opracowania odpowiedniej metodyki prowadzenia badań oraz metodyki przewidywania rozwoju sytuacji wewnętrznych i rozwoju warunków zewnętrznych.

W takiej sytuacji stosowanie zasady *cateris paribus* jest błędne metodycznie i musi być zastąpione czymś nowym. Podjęcie studiów w tym zakresie jest możliwe, a o tym, że jest potrzebne niech świadczy przykład stosunków polsko-czesko-słowackich w zakresie normalizacji sprawy ruchu przygranicznego oraz stosunków handlowych z ZSRR po wprowadzeniu zasady rozliczeń w cenach dolarowych.

Uwagi końcowe

Przemiany w krajach postkomunistycznych w Europie są wydarzeniem unikalnym historycznie. Odbývają się one w nietypowych warunkach (nietypowy kryzys), co powoduje, że nie wszystkie elementy tego procesu dają się łatwo obserwować i wyjaśniać za pomocą typowych narzędzi badawczych.

Już tylko trzy cechy przemian:

- masowość,
 - brak układu odniesienia, wzorca,
 - znaczenie dla systemu światowego (globalnego),
- każą potraktować je z należytą uwagą. Dla badań naukowych oznacza to atrakcyjny, ważny problem badawczy o uniwersalnym znaczeniu. Chyba tak jest w rzeczywistości, bowiem nikt nie wątpi, że pozytywny

przykład przemian w Środkowej i Wschodniej Europie może mieć duży wpływ na zmiany w znacznej części Azji i Afryki.

W badaniach przemian należy więc wykorzystać możliwości szeroko rozumianej współpracy międzynarodowej i popierać każdą ideę stworzenia wyspecjalizowanego w tym zakresie centrum badawczego.

3. System centrum — region — gmina

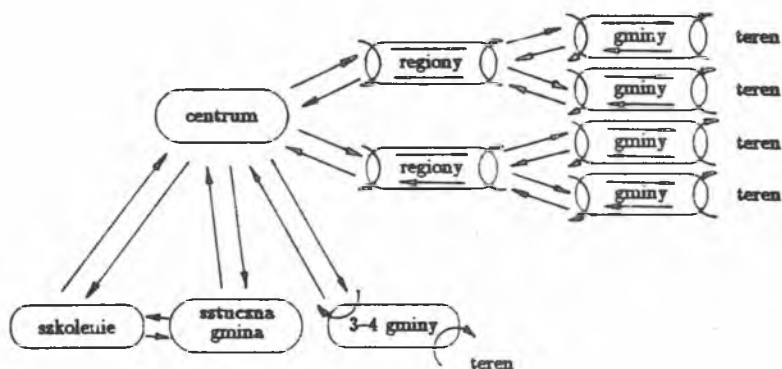
Doświadczenia prawie rocznego działania samorządów terytorialnych w Polsce wskazują, że Rzeczpospolita Polska nie może odwlekać opracowania i wdrożenia systemu pozwalającego na sprawne współdziałanie władz centralnych, regionalnych (wojewódzkich) organów administracji państwowej i samorządów terytorialnych (gmin) w rozwiązywaniu bieżących problemów przebudowy państwa a zwłaszcza w zażegnaniu licznych konfliktów, pojawiających się m.in. na skutek zawiloci sposobu podziału kompetencji między tymi poziomami władzy. Podstawą jakiegokolwiek formy współdziałania musi być sprawne i rzetelne wzajemne informowanie się a więc sprawne (bez opóźnień i zniekształceń) przekazywanie informacji we wszystkich kierunkach. Chodzi tu o informacje niezbędne do koordynowania dalszego rozwoju kraju dostosowanego do obecnych i przyszłych możliwości i potrzeb. Przez przesyłanie informacji rozumiemy przepływ treści zarządzeń, ustaw, komentarzy, sprawozdań, poleceń, propozycji, ostrzeżeń obrazu zaszłości a także prowadzenie negocjacji w sprawach spornych. Przez przyszłe potrzeby rozumiemy potrzeby jakie pojawią się w Polsce do roku 2000 lub do momentu włączenia się Rzeczpospolitej Polskiej do EWG.

System Centrum — Region — Gmina (w skrócie CRG) w swojej części podstawowej powinien składać się z następujących ogniw:

- centrum;
- regiony (początkowo 49, później zapewne kilkakrotnie mniej);
- gminy (zawsze około 2,5 tysiąca);
- ośrodek badawczo-prognostyczny przy centrum zawierający m.in. sztuczną gminę — model przeciętnej gminy — przeznaczony do testowania przyszłych decyzji przed ich podjęciem, badań prognostycznych i szkolenia kadr;
- kilka wybranych gmin stanowiących pewnego rodzaju poligon doświadczalny do testowania w realnych warunkach nowych

rozwiązań (np. prawnych, finansowych, organizacyjnych) proponowanych przez centrum lub stanowiących efekt inicjatywy samorządów terytorialnych;

- ośrodek szkolenia kadr dla wszystkich ogniw a przede wszystkim dla gmin.



System CRG miałby strukturę zmienną, tak jak zmieniający się — miejmy nadzieję w sposób adaptacyjny i ewolucyjny a nie arbitralny i nagły — podział administracyjny kraju. Znaczna część elementów tego systemu istnieje, ale sądząc po wynikach działania wymaga dostosowania sposobu funkcjonowania do obecnych potrzeb i wzajemnych wymagań.

W tym celu, naszym zdaniem, niezbędne jest podjęcie prac obejmujących:

1. stworzenie warunków organizacyjnych i technicznych pozwalających na szybkie i skuteczne przenoszenie na poziom samorządów terytorialnych (gmin) informacji, zarządzeń itp. z poziomu centrum i władz regionalnych (województwa);
2. usprawnienie (przyspieszenie, zwiększenie efektywności ekonomicznej, nastawienie na działania innowacyjne i restrukturalizacyjne) działania władz gminnych poprzez zaproponowanie im organizacji pracy dostosowanej do aktualnych wymogów stawianych zarówno przez centrum, jak i przez obsługiwaną ludność (w skrócie teren) — głównie przez wykorzystanie metod badań operacyjnych;

3. stworzenie warunków organizacyjnych i technicznych pozwalających na nadzorowanie działania samorządów terytorialnych w sposób niekrepujący ich działanie ale jednocześnie skuteczny, pozwalający jednocześnie na zbieranie tych informacji, które są niezbędne dla centrum do monitoringu stanu funkcjonowania zjawisk społeczno-gospodarczych na terenach obejmowanych zasięgiem samorządów, w zakresie tematycznym zgodnym z zakresem kompetencji centrum, regionów i samorządów terytorialnych; zakłada się, bo trudno wyobrazić sobie by było inaczej, że centrum jest zainteresowane posiadaniem do swojej dyspozycji tableau de bord tych zjawisk z terenu całego kraju;
4. stworzenie warunków systemowych (dzięki realizacji pkt. 1 i 3) do rzeczowego i szybkiego negocjowania na bieżąco spornych spraw wynikających z dotychczasowego podziału kompetencji między samorządami terytorialnymi i wyższymi szczeblami administracji państwa oraz do wyławiania rozsądnych inicjatyw oddolnych i inicjowania nowych rozwiązań organizacyjnych i prawnych zgodnych z aktualną polityką państw;
5. stworzenie technicznych i organizacyjnych możliwości testowania w warunkach zbliżonych do rzeczywistości nowych zarządzeń, ustaw itd. przed ich uchwaleniem (w „sztucznej gminie” i 3–4 gminach — poligonach doświadczalnych); trzeba wyraźnie podkreślić, że nie jest to dotychczas prowadzone a szkoda, bowiem można w ten sposób uniknąć rozwiązań chybionych i ich skutków społecznych;
6. stworzenie technicznych i organizacyjnych warunków do prowadzenia badań prognostycznych oraz badań długoterminowych skutków podjętych już decyzji;
7. stworzenie warunków do szkolenia i doszkalania kadr wszystkich szczebli tego systemu.

W celu zrealizowania powyższego wskazane jest jednoczesne podjęcie wzajemnie powiązanych prac o charakterze:

- A. teoretycznym;
- B. technicznym i systemowym;
- C. organizacyjnym dotyczącym centrum (tableau de bord rozwoju kraju, sztuczna gmina, ośrodek badawczo-prognostyczny, obsługa powiązań z regionami i gminami);

D. organizacyjnym dotyczącym gmin;

E. szkoleniowym.

Z punktu widzenia sprawności funkcjonowania systemu CRG wszystkie te działania są jednakowo ważne i równie konieczne.

Wstępne porównanie sposobu działania tego typu systemów w krajach rozwiniętych z polską rzeczywistością pozwoliło nam sformułować kilka problemów — pytań na które m.in. należałoby dać niezwłocznie odpowiedź, jeśli polski proces przejścia od gospodarki nadmiernie scentralizowanej do wolnorynkowej i proces wyjścia z polskiego kryzysu mają być sprawne, nie mówiąc nawet o ewentualnym „przyspieszeniu”. Problemy i pytania te uporządkujemy kierując się ich teoretycznym, technicznym itd. charakterem. Spróbujemy też, dla niektórych z nich, naszkicować zarys odpowiedzi, co może ułatwić dalszą dyskusję.

A1. Podział kompetencji między organami samorządów terytorialnych i szczeblami administracji państwowej w trakcie trwania procesu przejścia od nadmiernie scentralizowanej gospodarki planowej do systemu wolnorynkowego i demokratycznego.

Jako zasadę docelową proponujemy przyjąć zasadę: centrum decyduje o przedsięwzięciach wymagających największych nakładów (np. w skali rocznej) na samodzielny obiekt, region o przedsięwzięciach wymagających nakładów mniejszych a samorząd terytorialny o najmniejszych. Dokładne granice podziału byłyby negocjowane na bieżąco z tym, że bezwzględne wartości określające granice wzrastałyby wprost proporcjonalnie do wzrostu dochodu narodowego na głowę ludności. Prawdopodobnie taką zauważa się w większości krajów rozwiniętych.

Powstaje pytanie czy można było nie brać powyższego pod uwagę przygotowując podstawy prawne działania samorządów terytorialnych w Polsce?

A2. Problem władzy i odpowiedzialności.

Jako zasadę docelową proponuje się przyjąć zasadę: władza jest proporcjonalna do odpowiedzialności i odwrotnie. Władza i odpowiedzialność są imienne, ale i korzyści osobiste sprawującego władzę nie są niczym wstydliwym, co oznacza, że wynagrodzenie oficjalne sprawującego władzę jest proporcjonalne do odpowiedzialności, a nie do ilości fizycznie wykonanej pracy.

To, że pracownicy samorządów terytorialnych zaakceptują ewentualny wzrost wynagrodzeń jest oczywiste, ale czy zechcą też zaakceptować także wzrost odpowiedzialności i w jakim zakresie?

A3. Organizacyjne uwarunkowania procesu restrukturalizacji i wprowadzania innowacji w sytuacji braku środków finansowych pochodzących z zewnątrz.

Jako zasadę docelową proponuje się utworzenie regionalnych konsorcjum rozwoju działających razem z bankami o charakterze spółdzielczym, takimi jakie sprawdziły się niegdyś w Wielkopolsce.

Powstaje pytanie czy samorządy terytorialne są w stanie przekonać zainteresowanych, że jest to chyba jedyne realne rozwiązanie w warunkach polskich i czy ciągle wierzyć się będzie wyłącznie w uniwersalne działanie wolnego rynku, zwłaszcza, że porażono takiego przekonania dosyć szybko wzrastającą dła zaporowe.

A4. Przygotowanie zagospodarowania przestrzennego kraju do przyszłego włączenia się Rzeczypospolitej Polskiej do EWG.

Włączanie się RP do Europy jest procesem mniej lub bardziej dobrowolnym, ale ewentualne włączenie się Rzeczypospolitej Polskiej do EWG będzie miało skutki „twarde”.

Czy samorządy terytorialne wyobrażają sobie te skutki i jakie mają do tego podejście? Proponowane rozwiązanie może polegać, wzorem innych, na stopniowym zaostrzaniu norm związanych z zagospodarowywaniem terytorium.

A5. Analiza prognostyczna funkcjonowania samorządów terytorialnych w danych konkretnych uwarunkowaniach prawnych.

Analiza taka nie jest prowadzona, dlaczego? Chyba nie dlatego, że brakuje na nią środków finansowych i specjalistów mogących się nią zająć, bo są to środki znikome w stosunku do budżetów samorządów terytorialnych, a i specjalistów nie brakuje.

A6. Podział administracyjny kraju.

Można spodziewać się, że propozycja nowego podziału administracyjnego kraju pojawi się samorzutnie w wyniku zebrania doświadczeń funkcjonowania systemu CRG, jako propozycja przygotowana z myślą o ułatwieniu przyszłego działania samorządów terytorialnych i władz administracji kraju, a nie jako podsumowanie dotychczasowej historii podziałów administracyjnych kraju. Trzeba bowiem pamiętać, że od podziału administracyjnego nie zależy ilość spraw jakie mają do

rozwiązania łącznie samorządy terytorialne. Przy dobrym podziale można te sprawy rozwiązać łatwiej, tzn. z mniejszą liczbą wtórnych konfliktów i przy pomocy mniejszej liczby, ale za to o wyższych kwalifikacjach pracowników. Aby te dwie cechy móc zauważyć, trzeba jednak w pierwszym rzędzie poprawić inne, dużo istotniejsze własności systemu CRG, zmniejszyć opóźnienia w podejmowaniu decyzji, zmusić urzędników do działań konstrukcyjnych, a nie tylko zakazujących. Trzeba doprowadzić do sytuacji, kiedy rządzi władzy lokalnych decydentów będzie skutecznie ostudzona świadomością wzrastającej odpowiedzialności i dopiero wtedy można podjąć dyskusję o tym, co wszyscy mogą zyskać na nowym podziale administracyjnym.

B1. Opracowanie systemu dostarczania do gmin informacji o zmieniających się uwarunkowaniach prawnych (ustawach, zarządzeniach, interpretacjach, zaleceniach) w sposób zapewniający faktyczne dotarcie tych informacji do świadomości osób podejmujących decyzje w oparciu o te uwarunkowania.

Jako zasadę docelową proponuje się stworzenie w każdej gminie komputerowej bazy danych o obowiązujących uwarunkowaniach prawnych, tezaurusu ułatwiającego klasyfikowanie załatwianych spraw w momencie ich wpływu oraz tezaurusu umożliwiającego klasyfikowanie sposobu załatwiania tych spraw przez urząd, a także trwałych skutków tego faktu. Połączenie baz danych wszystkich gmin z jednostkami wyższego szczebla i centrum pozwoli badać na bieżąco celowość wprowadzonych uwarunkowań prawnych, określać niedomiar lub nadmiar personelu gmin i jego kwalifikacje oraz wyławiać nowe problemy wymagające globalnych rozwiązań.

Do czasu poprawienia się stanu łączy telefonicznych proponuje się zorganizowanie poczty dyskietek komputerowych przesyłanych regularnie do gmin i z powrotem np. raz na tydzień.

B2. Opracowanie systemu rejestracji komputerowej sposobu załatwiania wpływających do gmin spraw i skutków krótko oraz długoterminowych decyzji z tym związanych, dla zagospodarowania terytorium.

Jako zasadę docelową proponuje się przyjąć pewien uniwersalny system adresowania miejsc w terenie, co ułatwi lokalizację decyzji i jej skutków. Systemem tym powinno nawiązywać się do sposobu rejestrowania zmian katastralnych (na Zachodzie zmiany katastralne rejestruje się z opóźnieniem rzędu 3 dni, z jakim opóźnieniem u nas

wszyscy wiedzą), do kodu pocztowego (też trzeba zmienić), rejestracji pojazdów, systemu zbierania danych do monitoringu zanieczyszczeń środowiska itd. Istnieje w tym zakresie duże doświadczenie i nie ma problemów merytorycznych utrudniających szybkie wprowadzenie takiego systemu.

B3. Opracowanie systemu automatycznego (bez udziału pracowników gminy) dostarczania danych niezbędnych do funkcjonowania *tableau de bord* w centrum.

Przewiduje się, że w pierwszym okresie wykorzystane do tego celu będą dyskiety komputerowe w ruchu powrotnym — od samorządów terytorialnych do centrum.

Należy zauważyć, że wszystkie programy komputerowe powinny być jednakowe we wszystkich gminach (bardzo istotne wymaganie), łatwe w obsłudze i na tyle nowoczesne, aby ich dalsza rozbudowa nie wymagała cofnięć. Dobór sprzętu komputerowego wyniknie z zadań i z warunków w jakich będzie użytkowany. Nie stanowi to obecnie specjalnego problemu.

C1. Opracowanie organizacji i sposobu działania jednostki centralnej.

W systemie CRG centrum, poza funkcją nadzoru nad całym systemem, musi dokonywać dekompozycji decyzji centralnych z przeznaczeniem dla regionów i samorządów terytorialnych (obecnie, wulgaryzując problem, oznacza to ciągle konieczność zaadresowania ok. 2,5 tys. kopert i wysłania ich), musi agregować dane w celu określenia stanu działania samorządów terytorialnych na terenie całego kraju (np. dla określenia stopnia zinwentaryzowania mienia komunalnego), musi wyłaniać i sygnalizować rządowi nowe problemy wymagające interwencji władz centralnych o charakterze selektywnym (np. udział przedstawicieli władz centralnych w negocjacjach związanych z konfliktami) i o charakterze ogólnym, globalnym (inicjatywy ustawodawcze), prowadzić badania prognostyczne itd. Łącznie zadań jest wiele. Wydaje się jednak, że dwa elementy przesądzą o wyborze organizacji i sposobie działania centrum: *tableau de bord* działania samorządów terytorialnych i spraw mieszczących się w ramach ich kompetencji i waga jaką będzie przykładał rząd (głównie premier) do kanału jakim jest system CRG w procesie sprawowania władzy. Z kolei te dwie sprawy zadecydują o tym czy centrum będzie chciało prowadzić badania prognostyczne, badać wstępnie skutki swoich decyzji i ułatwiać sobie kontakt i tworzyć wspólny język do dyskusji z samorządami terytorialnymi (poprzez szkolenie personelu).

Można spodziewać się, że wzorem Europy Zachodniej maleć będzie rola ministerstw branżowych a wzrastać rola wspomnianego kanału — systemu CRG. Zresztą trzeba pamiętać, że było też tak w ciągu 45 lat PRL — role systemu CRG spełniał system instancji partyjnych różnych szczebli a budynek na rogu Nowego Świata w Warszawie był największą centralą informatyczną w kraju. Ze wszech miar wskazane jest zatem, by główne ogniwo systemu CRG — centrum miało rozsądną organizację, dostosowaną do obecnych potrzeb, przypominającą bardziej organizację centrum dowodzenia niż dotychczasowych urzędów centralnych.

C2. Opracowanie modelu (komputerowego) typowej gminy, który włączony do systemu rzeczywistych gmin, wykorzystywany byłby do testowania przez jednostkę centralną sposobu odbioru przez gminy rozsyłanych informacji (bardzo ważne), badań prognostycznych (dotychczas brak) oraz do celów szkolenia personelu wszystkich szczebli.

Sygnalizujemy, że zagadnienie to jest podstawowe, jeśli chce się dokonać np. poprawnego z punktu widzenia interesów kraju (a nie doraźnych celów politycznych lub osobistych) podziału administracyjnego kraju. Zagadnienie to będzie odgrywać dużą rolę w momencie tworzenia banków spółdzielczych (z samorządami terytorialnymi jako udziałowcami?), nie mówiąc już o poprawnym rozwiązaniu problemu podziału kompetencji między szczeblami administracji państwowej i samorządami terytorialnymi.

D1 Wewnętrzna organizacja gmin.

Samorządy terytorialne będą zmieniać zakres swoich kompetencji, będzie zmieniać się liczba spraw w których będą uczestniczyć, co oznacza, że liczba i kwalifikacje personelu gmin będą musiały się zmieniać. Obecna organizacja gmin jest kopią organizacji istniejącej od lat i raczej nie odpowiada oczekiwaniom. W pewnych sprawach gminy działają gorzej niż dawne rady narodowe (do kogo, do sekretarza której partii należy zwracać się z prośbą o interwencję?). Sprawa ta jest już w trakcie opracowania. Należy jednak zadbać, by ewentualne zmiany były spójne ze zmianami w całym systemie CRG.

E1 Szkolenie i doszkalanie personelu systemu CRG.

Szkolenie obejmie głównie personel gmin (przewaga liczebna). Najlepiej byłoby je przeprowadzić posługując się sztuczną gminą. Wydaje się, że powinno objąć:

- obsługę komputerów i poczty dyskietkowej (potem obsługę sieci);
- zasady korzystania z bazy danych (czas skończyć z fikcją uważania, że nie można tłumaczyć się nieznaną przepisów);
- efektywną organizację pracy;
- metody racjonalnego podejmowania decyzji przy świadomości jej rzeczowych skutków.

Do celów szkoleniowych konieczne jest wcześniejsze przygotowanie pomocy dydaktycznych.

Sztuczna gmina byłaby poligonem szkoleniowym dla władz centralnych w zakresie:

- jak wyżej;
- zasad prowadzenia negocjacji w sprawach spornych.

Szeroki, jak widać, wachlarz pytań i problemów związanych z materialną realizacją relacji centrum — region — gmina, wynika z niepodzielności spraw związanych z zagospodarowaniem przestrzeni. Powyższe problemy i pytania stanowią naszym zdaniem tylko pewne minimum, poniżej którego działania usprawniające z góry skazane są na niepowodzenie.

Warszawa, dnia 16.04.1991 r.

4. Globalne uwarunkowania restrukturalizacji

Polityka zagraniczna może ułatwiać, utrudniać lub nawet uniemożliwiać prowadzenie procesu restrukturalizacji, bowiem ma istotny wpływ na stopień atrakcyjności tego procesu dla krajowych decydentów kształtujących ten proces (por. wpływ kursu wymiany obcych walut na efektywność ekonomiczną eksportu).

Niezależnie od stopnia trafności polityki zagranicznej, z punktu widzenia prowadzącego proces restrukturalizacji, proces ten musi być dostosowany do kształtu ogólnych tendencji rozwoju gospodarki światowej, bowiem powinien ułatwiać a nie utrudniać wzrost gospodarczy kraju, a to jest możliwe zwłaszcza wtedy, kiedy dany kraj dostosowuje strukturę własnej gospodarki do najkorzystniejszych układów

jakie istnieją lub pojawiają się w najbliższej przyszłości w gospodarce światowej [1].

Jak wiadomo w ciągu ostatnich 200 lat produkcja przemysłowa dostosowywała się i operowała kolejno w warunkach lokalnych, regionalnych, krajowych i globalnych. Było to konsekwencją malejących kosztów transportu, co powodowało rozszerzanie się rynków zbytu i zaopatrzenia. W ciągu ostatnich 30 lat proces ten ustabilizował się, nastąpiło wyrażne:

- umiędzynarodowienie rynków;
- pogłębiła się specjalizacja firm zajmujących pewne (niezachwiające) pozycje na tych rynkach.

Pierwszy z tych dwu czynników ma wpływ na proces produkcji wewnątrz firm: zakupy i sprzedaż odbywa się u partnerów zagranicznych, co powoduje wzrost konkurencji w zakresie stosowanych technologii, stosowanej organizacji pracy, wpływa też na stosunek do innowacji i rozwoju technologii.

Drugi z tych czynników może być związany z efektem skali. Poglądy na ten temat w ciągu ostatniego dziesięciolecia zmieniały się diametralnie: dawniej uważano, że najlepsza jest duża skala, potem mała a obecnie znowu duża skala produkcji znajduje ekonomiczne uzasadnienie. Decydujące znaczenie w tym zakresie ma oczywiście technologia produkcji (pomimo powszechnie stosowanej automatyzacji). O zaletach dużej skali produkcji decyduje możliwość robotyzacji (roboty są kosztowne, ale mogą bez strajków pracować 24 godziny na dobę) oraz łatwość uzyskania przy dużej skali produkcji dużej jakości wyrobów.

Uwarunkowania globalne procesu restrukturalizacji można badać analizując strukturę powiązań między gałęziowych wewnątrz kraju oraz strukturę powiązań międzygałęziowych zewnętrznych [1,2]. Ze względu na duże zróżnicowania w tym zakresie w gospodarce światowej można wyróżnić agregaty:

- a) państwa rozwinięte z gospodarką wolnorynkową;
- b) państwa z gospodarką centralnie planowaną;
- c) państwa od niedawna uprzemysłowione;
- d) państwa niedawno uprzemysłowione, drugie pokolenie;
- e) inne rozwijające się państwa.

Analiza struktury wymiany międzygałęziowej w państwach rozwiniętych z gospodarką wolnorynkową cechuje się dużą stałością w czasie. Charakterystyczne jest też to, że w ogóle w gospodarce świata wzrasta wymiana między tymi państwami.

Cechą charakterystyczną globalnego obrazu struktury produkcji jest to, że zdecydowana część całej uzyskiwanej wartości dodatkowej pozyskiwanej w państwach rozwiniętych z gospodarką wolnorynkową ma tendencję spadkową, przy czym wzrasta udział państw z gospodarką centralnie planowaną, niedawno uprzemysłowionych (państwa te są najaktywniejsze na światowych rynkach) i państw rozwijających się. Ilustracją tego procesu są dane dotyczące podziału wartości dodatkowej w latach 1970–1986.

rok	podział wartości dodatkowej w %		
	a)	b)	c) + d) + e)
1970	74,3	15,2	10,5
1973	73,2	15,8	11,0
1975	69,0	18,9	12,2
1977	68,7	19,0	12,3
1979	68,2	19,1	12,7
1980	67,3	19,6	13,1
1981	67,0	19,9	13,0
1982	66,2	20,6	13,2
1983	66,3	20,7	13,1
1984	66,8	20,2	13,0
1985	66,7	20,4	12,9
1986	66,1	20,7	13,3

źródło [2] str. 21..

Wzrasta też rola wymiany wewnątrzgałęziowej (nawet 40% ogólnej wymiany towarowej), co spowodowane jest rosnącą specjalizacją i efektem skali. Oznacza to, że poszczególne kraje mogą produkować tylko część ogólnego zbioru dóbr potrzebnego do uzyskania produktów finalnych. W praktyce oznacza to znaczne uzależnienie funkcjonowania gospodarki od sprawności funkcjonowania handlu zagranicznego.

Można z dużym prawdopodobieństwem trafności powiedzieć, że wszystkie rządy są zainteresowane przeprowadzeniem restrukturalizacji i że starają się wykorzystać wszystkie istniejące luki na międzynarodowych rynkach, aby osiągnąć możliwie duży dochód z wymiany i przyjąć na swój teren jak największą część uzyskiwanej wartości dodatkowej.

Jako miarę aktywności na rynkach można brać wiele cech opisujących proces produkcji i handlu. W dalszym ciągu wykorzystamy do analizy porównawczej strukturę wartości dodatkowej w poszczególnych gałęziach produkcji i grupach krajów.

Można zaryzykować tezę, że jeżeli mamy szukać nowych źródeł

wartości dodatkowej to przede wszystkim tam, gdzie mamy jej w Polsce względnie mało, a więc kolejno w działach:

kolejność	klasyfikacja ISIC	wskaźnik krańcowy
1	341 produkcja papieru	0,0965
2	383 maszyny elektryczne	0,1421
3	352 inne chemikalia	0,1850
4	381 wyroby z metali	0,1860
5	384 środki transportu	0,1887
6	362 wyroby ze szkła	0,2282
7	371 stal i żelazo	0,2806
8	372 metale nieżelazne	0,3258
9	353 rafinacja ropy naftowej	0,3779
10	313 napoje	0,388
11	361 porcelana, fajans	0,4409
12	314 tytoń	0,4545

W działaniu tym można spotkać się z konkurencją w postaci analogicznych działań krajów rozwijających się (c), d) i e)), które z tych samych względów mogą kłaść nacisk na rozwój działów

kolejność	klasyfikacja ISIC	wskaźnik krańcowy
1	382 maszyny nieelektryczne	0,0756
2	384 środki transportu	0,0949
3	383 maszyny elektryczne	0,1047
4	341 produkcja papieru	0,141
5	372 metale nieżelazne	0,1689
6	381 wyroby z metali	0,1819
7	371 stal i żelazo	0,1964
8	362 wyroby ze szkła	0,1982
9	361 porcelana, fajans	0,2229
10	351 przemysł chemiczny	0,2276
11	352 inne chemikalia	0,2834
12	355 produkcja gumy	0,2907

Uporządkowanie zawarte w powyższych dwu tablicach uzyskano określając wskaźniki krańcowe [3] na podstawie danych dotyczących wartości dodatkowej uzyskiwanej w 1986 r. w krajach b) oraz c), d) i e) przyjmując jako wzorzec kraje a). Wartości wskaźników krańcowych podane są w ostatnich kolumnach tych tablic.

Struktura wewnętrzna wartości dodatkowej (udział każdego z działów w całości) wskazuje, że należy w Polsce kłaść nacisk na restrukturalizację działów:

kolejność	klasyfikacja ISIC	wskaźnik krańcowy
1	342 druk i publikacje	0,1428
2	354 produkcja ropy naftowej i węgla	0,1578
3	341 produkcja papieru	0,2777
4	356 produkcja plastików	0,3478
5	383 maszyny elektryczne	0,4049
6	324 obuwie	0,4545
7	321 tekstylia	0,4605
8	390 inne wyroby	0,5
9	352 inne chemikalia	0,5128
10	381 wyroby z metali	0,5245

Jednocześnie trzeba brać pod uwagę to, że inne kraje (rozwijające się) z tych samych względów mogą też przewidywać u siebie rozwój działów

kolejność	klasyfikacja ISIC	wskaźnik krańcowy
1	314 tytoń	0,25
2	385 aparatura naukowa	0,26
3	353 rafinacja ropy naftowej	0,2786
4	382 maszyny nonelektryczne	0,376
5	321 tekstylia	0,4022
6	354 produkcja ropy naftowej i węgla	0,4285
7	384 środki transportu	0,4716
8	324 obuwie	0,5
9	383 maszyny elektryczne	0,5041
10	342 druk i publikacje	0,5102

co może doprowadzić do konfliktów w działach

321 tekstylia

324 obuwie

311/2 żywność

383 maszyny elektryczne,

bowiem są to działy, które mogą być przewidziane do rozwoju w obu grupach państw. U porządkowanie w powyższych dwu tabelach użytkano stosując wskaźniki krańcowe. Można zauważyć, że sytuacja konfliktowa pojawiła się już w tych działach (w roku 1990 i w pierwszej połowie 1991).

W celu ustalenia jednej listy preferencji uwzględniającej strukturę w ujęciu globalnym i strukturę działów w ujęciu lokalnym należy te dwa uporządkowania połączyć. Można uzyskać to przez przemnożenie wskaźników krańcowych i uporządkowanie w kolejności rosnącej wartości iloczynu. Prowadzi to do uporządkowania

kolejność	klasyfikacja ISIC	wskaźnik krajowy
1	341 produkcja papieru	0,0267
2	383 maszyny elektryczne	0,0575
3	352 maszyny nieelektryczne	0,0948
4	381 wyroby z metali	0,0975
5	384 środki transportu	0,1014
6	362 wyroby ze szkła	0,1519
7	371 stal i żelazo	0,2233
8	372 metale nieżelazne	0,2947
9	355 produkcja gumy	0,3375
10	322 odzież	0,3461
11	324 obuwie	0,3435
12	382 maszyny nieelektryczne	0,3533
13	369 kopaliny niemetaliczne	0,348
14	321 tekstylia	0,3521
15	361 porcelana, fajans	0,3527

niewielkiego a jednocześnie zaskakującego, bowiem w dużym stopniu odpowiada ono strukturze gospodarki lansowanej w czasach najbardziej twardego kursu kopiowania struktury gospodarki radzieckiej. Można zatem zaryzykować tezę, że struktura gospodarki proponowana w poprzednich latach, w ujęciu zagregowanym, była poprawna w tym sensie, że mogła doprowadzić do uzyskania produktów finalnych umożliwiających uzyskanie godziwego udziału w podziale wartości dodatkowej, tyle, że jakość i nowoczesność produkcji nie była nigdy taka, aby ten udział osiągnąć.

Obecnie gdyby nawet zdecydować się na osiągnięcie takiego profilu produkcji, aby uzyskać oczekiwaną strukturę, natrafiłoby się na barierę w postaci specjalizacji międzynarodowej.

Można przyjąć, że specjalizacja międzynarodowa produkcji obejmuje kraje a), c) i d). Kraje rozwinięte wyspecjalizowały się w produkcji (dane z 1986 r.):

- papiernictwie (341)
- drukarstwie i publikacjach (342)
- wyrobach z mas plastycznych (356)
- stali i żeliwie (371)
- maszynach nieelektrycznych (352)
- maszynach elektrycznych (383)
- środkach transportu (384)
- aparaturze naukowej (385)
- napojach (313)

Kraje uprzemysłowione (pierwsza generacja) wyspecjalizowały się w produkcji:

odzieży (322)
wyrobów z plastyku (356)
żelaza i stali (371)
maszyn elektrycznych (383)
środków transportu (384)
aparatury naukowej (385)

Kraje uprzemysłowione (druga generacja — nie różniące się zasadniczo od krajów wysokorozwiniętych) wyspecjalizowały się w produkcji:

Tytoniu (314)
wyrobów z gumy (355)
innych niemetalicznych produktów mineralnego pochodzenia (369).

W ciągu ostatnich dwudziestu lat nastąpiło też ustabilizowanie się trendów rozwoju przemysłów.

W krajach wysokorozwiniętych rozwijały się przemysły:

druku i publikacji,
maszyn nonelektrycznych,
środków transportu,
wyrobów z plastyku,
maszyn elektrycznych,
wyrobów ze szkła,
produkcji papieru,
meblarski,
aparatury naukowej,
wyrobów ze skóry.

W krajach tych kurczyły się przemysły:

metali nieżelaznych,
nieprzemysłowej produkcji chemicznej,
fajansów i porcelany,
produkcji metali,
żywnościowy,
drzewny,
żelaza i stali,
przemysłowej produkcji chemicznej,
wyrobów z gumy,
odzieży,
napojów,
tekstyliów,
obuwniczy,
tytoniowy,
rafinacji ropy naftowej,
produktów pochodnych ropy naftowej.

W tym samym okresie w krajach rozwijających się rozwijały się następujące działy gospodarki:

- produkcja produktów pochodnych ropy naftowej,
- aparatura naukowa,
- rafinacja ropy naftowej,
- wyroby niemetalowe,
- żelazo i stal,
- przemysłowa produkcja chemiczna,
- przemysł tytoniowy,
- produkcja metali,
- przemysł drzewny,
- wyroby z gumy,
- produkcja napojów,
- przemysł obuwniczy,
- przemysł meblarski,
- produkcja fajansu i porcelany,
- wyroby z metali.

Zauważono też kurczenie się produkcji przemysłów:

- papierniczego,
- tekstylnego,
- maszyn elektrycznych,
- żywnościowego,
- nieprzemysłowej produkcji chemicznej,
- wyrobów ze szkła,
- wyrobów skórzanых,
- wyrobów z plastyku,
- maszyn nielektrycznych,
- środków transportu,
- poligraficznego.

Analiza zmiany struktury gospodarki we wszystkich grupach krajów, w ujęciu ilościowym, wskazuje, że zmiany są porównywalne, przy innej wielkości produkcji, co oznacza, że w krajach rozwijających się bezwzględne zmiany są większe. Wszędzie największe zmiany obserwowane są w przemysłach o dużym wzroście produkcji (w skali świata), co jest zrozumiałe, bowiem każdy chce zająć miejsce na nowych rynkach nowych towarów. Wzrasta też udział działów kapitałochłonnych (poza USA). Wszędzie największe spadki produkcji obserwuje się w działach o malejącym wzroście (jest to zrozumiałe) i w działach produkcji pracochłonnej (4,3 razy większe w Japonii niż w USA co też jest zrozumiałe, ze względu na rosnącą cenę wykwalifikowanej siły roboczej).

Powyższe oznacza, że kraje małe takie jak Polska, powinny jako realny cel restrukturalizacji przyjąć rozwój tych działów, które są u

nich w niedorozwoju (uzasadnienie: zapewnienie sobie zróżnicowanej struktury produkcji), rozwój tych działów w których można uzyskać największą wartość dodatkową, ale jednocześnie trzeba zdawać sobie sprawę, że może to być tylko działalność antyimportowa, działalność ograniczająca konkurencję innych krajów, zwłaszcza niedawno uprzemysłowionych, które będą zapewne podejmować podobne kroki.

Jak widać celów jest kilka, mogą być sprzeczne, a więc konieczne będzie znalezienie rozwiązania kompromisowego.

Okazuje się jednak, że takiego rozwiązania nie ma. Nie istnieje wyraźna luka w gospodarce światowej, której wypełnienie byłoby prostym celem restrukturalizacji. Oznacza to, że proces restrukturalizacji w pierwszej kolejności powinien być zorientowany na rynek krajowy i ewentualnie europejski, natomiast rynek globalny jest trudniejszy i z tego punktu widzenia restrukturalizacja polegająca na wprowadzeniu **znacznej innowacji** może odbywać się prawie w dowolnym z działów gospodarki. Ważne jest tylko by innowacja była znacząca.

Jeżeli powyższe jest słuszne, można zastanowić się czy łatwiej będzie tę innowację uzyskać w dziale w którym w Polsce istnieje już pewna tradycja produkcji (np. produkcji samochodów ciężarowych i autobusów) czy w dziale w którym nie ma takich tradycji (poligrafia). Na to pytanie nie ma bezpośredniej odpowiedzi, bowiem zależeć to będzie od struktury i bezwzględnych wartości nakładów na badania naukowe i techniczne (dział R i D).

Powyższe rozważania pozwalają nam postawić tezę, że:

- proces restrukturalizacji w Polsce powinien być zorientowany na sytuację jaka istnieje na rynku krajowym a może na regionalnym a w dalszej kolejności na rynku europejskim;
- jego charakter zależeć będzie od podaży innowacji a nie od sytuacji na rynku światowym;
- podaż innowacji zależeć będzie od efektywności działania miejscowych kadr naukowo-badawczych (tak skutecznie zniechęcanych niskimi zarobkami) a nie od importu myśli technicznej i innowacji (koszt importu jest duży);
- powojenny proces restrukturalizacji polskiej gospodarki nie był niewłaściwie zorientowany, ale był niewłaściwie zrealizowany (wprowadzano zmiany, które nie miały charakteru innowacji).

Powyższa teza w przypadku regionów przeciętnych oznacza np. że restrukturalizację można prowadzić uwzględniając sytuację jaka istnieje w najbliższym otoczeniu tych regionów, bowiem regiony te nie

mają potencjalnych możliwości wprowadzenia innowacji na poziomie światowym, nie mają ani potrzebnej kadry, ani niezbędnych środków finansowych, ani koniecznego zapasu czasu.

Uzyskane wnioski, poza pozytywnym ocenieniem powojennej polityki restrukturalizacyjnej, są zgodne z oczekiwaniami. Żadne państwo nie jest w stanie w krótkim czasie przeprowadzić restrukturalizacji swojej gospodarki tak, aby wyróżniała się w skali światowej. Można to było uzyskać wykorzystując wyjątkową pracowitość mieszkańców (Szwajcaria, Korea Płd.), albo wyjątkowe walory kadr (można to powiedzieć o Japonii), albo wyjątkowe zdyscyplinowanie wymuszone poprzednim reżimem (Hiszpania, Grecja). Świadomość tych faktów i konfrontacja ich z rzeczywistością (np. z polityką w stosunku do kadr, które jeszcze nie opuściły Polski) może pozwolić zrozumieć złożoność i trudność polskiej restrukturalizacji.

Wykaz literatury

- [1] Kotyński J.(red.): *Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w handlu międzynarodowym. Modele i prognozy*, PWN Warszawa 1990.
- [2] Forstner H., Ballance R.: *Competing in a Global Economy*, UNI London 1990.
- [3] Kacprzyński B.: *Wskaźniki krańcowe*, Arch. CPBP 09.8 (maszynopis).

5. Proces restrukturalizacji w krajach EWG

Proces restrukturalizacji rozumiany jako wymuszone innowacje, wymuszony przez takie okoliczności jak:

1. planowa polityka subsydiowania zmian przez państwo;
2. planowa polityka wprowadzania zmian przez samorządy lokalne i dobrowolne stowarzyszenia działające na poziomie regionalnym;
3. konkurencja na rynkach zbytu i zaopatrzenia;

realizuje się m.in. w krajach EWG, obejmujących jak wiadomo 12 krajów europejskich. Proces ten ma i będzie miał bardzo duży wpływ na pozostałe kraje europejskie, w tym m.in. na Polskę. Znajomość

tego procesu oraz uwzględnienie jego zasadniczych cech w polskich przedsięwzięciach restrukturalizacyjnych ma duże znaczenie praktyczne jako wzorzec postępowania oraz jako perspektywa warunków w jakich trzeba będzie prowadzić polską politykę wewnętrzną, bowiem, jak wiadomo, rząd polski czyni starania by Polskę przyłączyć do EWG.

Cechy rozwoju krajów należących obecnie do EWG

Pomimo, że do formalnego połączenia się krajów EWG w jedną całość pozostało prawie dwa lata wiele zjawisk takich jak przepływ dóbr, kapitałów, ludzi odbywa się tak i tworzy tak struktury, jakby nie istniały już tradycyjne granice między narodami. Proces ten będzie się nasilał i będzie miał dalszy wpływ przede wszystkim na rozwój infrastruktury w ujęciu regionalnym, krajowym i europejskim.

Zagospodarowanie przestrzenne bez wątpienia będzie zależało od takich czynników jak:

- migracje międzyregionalne i międzynarodowe;
- starzenie się ludności na kontynencie;
- inne motywacje lokalizacji nowych inwestycji.

Z drugiej strony zagospodarowanie przestrzenne będzie też miało wpływ na generowanie źródeł powyższego, na lokalizację sieci transportu, szkół, osiedli.

Polityka restrukturalizacyjna w ramach EWG jest ustalana na poziomie wspólnoty i uważa się, że jej rola wzrasta i będzie wzrastać [1].

Obejmuje ona w szczególności:

1. politykę w stosunku do rolnictwa i rybołówstwa (1,15% populacji czynnej zawodowo związana jest z rybołówstwem); będzie to miało wpływ na strukturę obszarów rolniczych i przybrzeżnych;
2. politykę handlową i przemysłową, będzie to miało wpływ na aktywność ekonomiczną regionów, ilość miejsc pracy, tworzenie lub likwidację sieci osadniczej;
3. politykę zagraniczną dotyczącą porozumień handlowych, współpracy handlowej i gospodarczej; będzie to miało wpływ na rozwój przemysłu i migracje ludności;
4. politykę w stosunku do środowiska obejmującą powietrze, wodę, glebę i głębie ziemi; relacja między ochroną środowiska i rozwojem

gospodarczym jest bardzo złożona i delikatna, nowych inwestycji i migracji specjalistów nie można spodziewać się w regionach i miastach zanieczyszczonych, konieczne jest wyraźne przewidzenie dalszej ewolucji zanieczyszczeń środowiska, bowiem może to stać się czynnikiem decydującym o dalszym rozwoju;

5. politykę kształtowania zasobów siły roboczej; kształcenie kadr a obecnie też i przeszkalanie kadr będzie miało wpływ na aktywność zawodową a w dalszej kolejności i na zagospodarowanie przestrzeni;
6. politykę tego, co można nazwać rozwojem harmonijnym; w zakresie promowania rozwoju regionów opóźnionych polityka ta obejmuje 50% powierzchni EWG, stosowana jest zasada koncentrowania pomocy dla regionów wymagających największych zmian struktury na skutek niedorozwoju lub konieczności zmiany istniejącej struktury.

Istnieje pełna świadomość faktu, że regiony słabsze powinny być też zainteresowane rozwojem regionów silnych, bowiem skorzystają one w przyszłości z rozwoju sieci infrastruktury przewidzianej dla regionów silnych.

Niezależnie od powyższego istnieją ogólne cele podyktowane interesami całości: trzeba w jakiś sposób zbudować sieć transportową dla południowej strony regionu alpejskiego, północy Skandynawii, połączenia z krajami Europy Wschodniej i z krajami basenu Morza Śródziemnego.

Powyższe stwarza szanse i ryzyka dla zrównoważonego rozwoju całej Europy. Szanse to sprawiedliwy podział szans, ryzyko to izolacja stref peryferyjnych, migracje, które spowodują spustoszenie w środowisku, zablokują środki transportu i wprowadzą konkurencję tam, gdzie raczej potrzebne jest współdzielenie.

Polityka ta ma też ograniczenia: położenie geograficzne, dużą gęstość ludności (średnio 139 osób na km², miejscami nawet 700 osób na km², dla porównania — w USA tylko 26 osób/km²).

Jednocześnie wiadomo, że decyzje strategiczne w dziedzinie zagospodarowania przestrzeni często mają skutki nieodwracalne i dlatego wspólnota chce być zaangażowana w sprawy lokalizacyjne i chce wykozystać całą dostępną informację w tym zakresie.

W krajach EWG działają sprawne władze, są programy, decyzje są zdecentralizowane a jednocześnie zauważono, że to czynniki zewnętrzne zaczynają odgrywać co raz większą rolę. Zauważono też, że wymiar wspólnoty gra zasadniczą rolę w podejmowaniu decyzji. Stwierdzono, że

samorządy lokalne muszą dysponować pełną informacją o tym, co dzieje się w całej wspólnocie aby móc podjąć właściwą decyzję dotyczącą ich własnych inwestycji.

Ta sama uwaga dotyczy decydentów w przemyśle i w rolnictwie. Obecnie nie ma możliwości powszechnego przeprowadzania takich konsultacji. Informacje tego rodzaju znajdują się w dokumencie Europa 2000, który będzie dostępny w końcu 1991 r. W dokumencie tym nie będzie chodziło o plan rozwoju w rozumieniu planu ustalanego niegdyś w krajach socjalistycznych. Dokument ten ma stworzyć układ odniesienia potrzebny do podejmowania decyzji.

Decyzja w sprawie tego dokumentu została podjęta już w 1988 r. (art. 10 ustaleń EWG). Obecnie oczekuje się ustalenia i podania do wiadomości samorządów takich czynników jak:

- zmiany demograficzne;
- nowe czynniki decydujące o lokalizacji przemysłu i usług;
- ewolucja stref zurbanizowanych, wiejskich i obszarów przygranicznych;
- rozwój transportu;
- rozwój energetyki;
- rozwój telekomunikacji;
- badania naukowe i rozwój technologii (RiD);
- zmiany własności środowiska.

Główne tendencje rozwoju regionów w EWG

Ludność Przewiduje się w najbliższych latach znaczne zróżnicowanie przyrostu ludności. W NRF, Luksemburgu, Belgii, Danii przyrost będzie negatywny, w regionach peryferyjnych, na południu Hiszpanii, Włoch, w Irlandii przyrost powinien być dodatni. Łącznie liczba ludności (ok. 340 mln) pozostanie raczej bez zmian. Wystąpi natomiast, na skutek braku przyrostu w latach 60 i 70, zjawisko starzenia się ludności. Do roku 2000 przewiduje się wzrost liczby siły roboczej o około 1,5 mln. Widoczne też będzie malenie liczby młodych i wyraźny wzrost liczby ludzi starszych, co spowoduje konieczność ciągłego szkolenia i przekwalifikowywania siły roboczej. W roku 1990 w granicach wieku 15–24 lata było 18,9% ludności, w 2015 będzie tylko 14,3%. W

roku 1990 ludność starsza niż 60 lat stanowiła 19,5%, w roku 2015 będzie jej już 24,9%.

Migracje W krajach EWG od dziesięcioleci maleją migracje wewnętrzne, co spowodowane jest brakiem miejsc do pracy w regionach centralnych. Dalsze perspektywy zależą od mobilności ludności a ta od sytuacji ekonomicznej w regionach peryferyjnych w stosunku do centralnych. Imigracja z krajów trzecich jest trudniejsza do oceny. Bez wątpienia będzie wpływała na sytuację w dużych aglomeracjach. W stosunku do przyszłości w tym zakresie można tylko postawić pytanie. Jest zbyt dużo niewiadomych, by móc na nie odpowiedzieć.

Mobilność czynników decydujących o lokalizacji Zagadnienie obecnej polityki przemysłowej w środowisku otwartym i konkurencyjnym omówione jest w pracy [2]. Stwierdzono, że obecnie zanika znaczenie czynników lokalizacyjnych takich jak bliskość surowców czy źródeł energii. Tanieje transport. Procent przemysłu mobilnego geograficznie wzrósł z 30% w latach 50-tych do ponad 50%. Nie uległa zmianie tendencja do różnorodności rozwoju. W celu dokładniejszego zbadania znaczenia wszystkich czynników w procesie lokalizacji zbadano 9000 zrealizowanych inwestycji co pozwoliło ustalić, że poza taniością kapitału decydującą o lokalizacji faktyczny wpływ mają następujące czynniki:

- istnienie systemu transportu i komunikacji, szybkiego i wygodnego;
- istnienie siły roboczej o dużych kwalifikacjach;
- dostęp do lokalnych instytucji nauczających i badawczych;
- istnienie usług wysokiej jakości dla przedsiębiorstw;
- jakość środowiska społecznego, kulturalnego, infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Biorąc pod uwagę dużą mobilność geograficzną przedsiębiorstw przekształcających i sektora usług, decydenci stają wobec międzyregionalnego wyścigu, który ma na celu utrzymanie lub przyciąganie inwestorów.

W celu zwiększenia atrakcyjności lokalizacyjnej niektórych regionów EWG stworzyła programy:

- szkolenia zawodowego;
- poprawy jakości środowiska;

- włączenia przedsiębiorstw regionalnych do sieci EWG w zakresie R i D;
- poprawy transportu i komunikacji.

Przykładem są programy Prisma (tworzenie usług), TÉLÉMATIQUE (sieci przesyłania danych), EUROFORM (nowe kwalifikacje). Wniosek ogólny: regiony muszą oferować całą gamę ułatwień np. system szkolnictwa i rekreacji, usługi dla przedsiębiorstw, środowisko wysokiej jakości. Pozostaje dać tylko odpowiedź na pytanie: jak daleko ma iść to wspomaganie i przyciąganie inwestorów?

Problemy związane z urbanizacją W początku lat osiemdziesiątych istniało na terenie EWG 229 aglomeracji liczących każda ponad 330 tys. m. 122 aglomeracje miało już „rdzeń” miejski liczący więcej niż 200 tys. m. W 1981 r. w dużych aglomeracjach mieszkało 53% ludności (od 40% w Irlandii do 69% w Belgii i Luksemburgu). Wzrost aglomeracji stwarza kłopoty: strefa miejska jest magnesem, rosną ceny ziemi, istnieją znane kłopoty komunikacyjne. W najbliższym dziesięcioleciu wystąpią ograniczenia w strefach aglomeracji, ograniczenia ze strony środowiska, dalej będzie maleć atrakcyjność życia w mieście, ale jak się przypuszcza, to wszystko nie zmieni tendencji do dalszej urbanizacji. Wzrastać będą miasta średnie. EWG nie ma zamiaru ponosić odpowiedzialności w tym zakresie, nie ma zamiaru ani finansować inwestycji, ani budować mieszkań, ale chce mieć wpływ na renowację miast.

Podjęto akcję łączenia miast w celu wspólnego rozwiązywania problemu ruchu ulicznego (sieć POLIS obejmująca 32 miasta). Opracowano tzw. zieloną księgę na temat środowiska miejskiego.

Rolnictwo W EWG 7,7% siły roboczej zatrudnione jest w rolnictwie. W rejonie Morza Śródziemnego w strefie wiejskiej mieszka ciągle 75% ludności zajmującej się rolnictwem.

W roku 1988 stwierdzono, że:

- w regionach rolniczych o dużej gęstości zaludnienia (Benelux, NRF) zaczęła maleć aktywność rolnictwa, a ludność szuka zatrudnienia w przemyśle i w usługach;
- w strefach rolnictwa zacofanego starzenie się ludności spowodowało ograniczenie rozwoju i dalsze pogłębianie się dysproporcji;
- w regionach rolniczych z malejącą liczbą ludności (w górach w Szkocji), gęstość ludności spadnie do bardzo niskiego poziomu (25 osób na km²), zaś perspektywy rozwoju zróżnicowanego są bardzo ograniczone.

Obecnie na terenie EWG około 50% rolników ma ponad 55 lat. Uważa się, że rozwój regionów rolniczych będzie zależał od rozwoju innych sektorów gospodarki: leśnictwa, turystyki, przemysłu. Już dzisiaj 37% rolników w EWG ma wyuczony inny zawód, w roku 2000 liczba ta wzrośnie do 50%. W takiej sytuacji jedynym rozwiązaniem jest stawianie na rozwój zdrowego rolnictwa produkującego produkty bardzo wysokiej jakości.

Strefy przygraniczne W EWG strefy przygraniczne obejmują 15% terenu i 10% ludności. Zlikwidowanie granic stworzy dla tych stref nowe warunki rozwoju, ale potrzebna będzie daleko idąca pomoc, konsultacje, aby nie popełnić błędów. Mimo wszystko strefy przygraniczne będą ciągle w nieco gorszej sytuacji na skutek:

- znajdowania się na krańcach krajowych sieci komunikacyjnych i infrastruktury; połączenie tych sieci jest trudne na skutek innych parametrów technicznych;
- pozostaną ciągle w gorszej sytuacji jako centra handlowe, administracyjne, kulturalne;
- pewnego rodzaju służby publiczne (szkolnictwo, ochrona zdrowia) będą musiały zatrudniać więcej personelu (język);
- różne systemy opieki społecznej, różne zwyczaje i wymagania pozostaną widoczne w postaci niejednakowego rynku pracy dla poszczególnych grup ludności po obu stronach dawnych granic.

Perspektywy te są bardzo interesujące z punktu widzenia polskich planów uaktywnienia stref przygranicznych poprzez zwiększenie powiązań z zagranicą.

Transport W krajach EWG stale obserwowany jest wzrost przewozów i stale występują kłopoty z ograniczoną przepustowością sieci dróg. Roczny wzrost przewozów nie jest mniejszy od 1,6%. Wzrost przewozów drogą lotniczą jest nie mniejszy niż 6% rocznie co wskazuje, że nastąpiło uaktywnienie się małych portów lokalnych (np. obserwowano wzrost przewozów o 19,3% w Birmingham, o 19,5% w Porto, o 20,4% w Montpellier). Nastąpiło gwałtowne zwiększenie się opóźnień w ruchu lotniczym (trzykrotnie w latach 1986 i 1987 oraz trzykrotnie w latach 1987 i 1988). Oznacza to konieczność podjęcia dalszych inwestycji modernizacyjnych. Zauważono wzrost przewozów żeglugi śródlądowej. 60% przewozów tą drogą ma charakter międzynarodowy. Wprowadzono w tym zakresie wiele innowacji technicznych.

Pomimo dosyć szybkiego zbliżania się intensywności przewozów do granic nasycenia zmalały nakłady inwestycyjne w tym zakresie z 1,5%

PIB w 1975 r. do 0,9% PIB w roku 1985. Wzrosło natomiast zainteresowanie społeczności lokalnych ochroną środowiska, co powoduje dodatkowe kłopoty ze znalezieniem terenów nadających się i akceptowanych przez samorządy lokalne do budowy nowych dróg.

Obecnie przeznaczają się znacznie więcej środków na rozwój sieci transportu, uważając, że od niej zależeć będzie efektywność dalszego rozwoju EWG (5900 mln ECU na lata 1989–1993, wobec 8400 mln ECU w okresie 1975–1988).

Energia Można spodziewać się, że około roku 1995 wyczerpana zostanie nadwyżka mocy produkcyjnej energii elektrycznej. Dalszy wzrost produkcji odbywać się będzie z wykorzystaniem spalania węgla i gazu. Kładzie się duży nacisk na postęp w dziedzinie czystego produkowania energii. Rozwijana będzie dalej sieć gazociągów a także modernizowana sieć energetyczna. Zakłada się preferowanie technologii oszczędzających energię.

Telekomunikacja Uważa się, że telekomunikacja odgrywa rolę podstawową w rozwoju EWG. Zakłada się, że w końcu wieku około 60 mln miejsc pracy związanych będzie z telekomunikacją.

Obserwuje się stały wzrost ruchu w połączeniach międzynarodowych rzędu 20% rocznie. W 1990 r. przesłano ponad 30 miliardów minut informacji, co spowodowane było głównie masowym przesyłaniem obrazów przez telefaxy.

Rozwój telekomunikacji ma wyraźny charakter regionalny. Dotyczy głównie dużych aglomeracji, oznacza to dalsze utrudnienie rozwoju regionów opóźnionych. Związane jest to częściowo z koniecznością podejmowania dużych inwestycji, których rentowność zależy wprost proporcjonalnie do ilości przesyłanych później informacji.

EWG przewiduje wprowadzenie planu rozwoju telekomunikacji przez:

- poprawę jakości sieci i usług w regionach zacofanych do średniego poziomu istniejącego we wspólnocie;
- wprowadzenie nowych sieci i nowych służb w całej wspólnocie z łatwym dostępem do niej dla wszystkich użytkowników;
- wprowadzenie niezbędnych połączeń między głównymi sieciami komunikacyjnymi.

W tym celu opracowano odpowiednie programy obejmujące wszystkich członków EWG. Poszczególne kraje mogą dodatkowo ułatwiać rozwój telekomunikacji w regionach opóźnionych w rozwoju lub w regionach i mniejszej liczbie ludności.

Z punktu widzenia sytuacji jaka istnieje w Polsce program EWG w dziedzinie telekomunikacji jest bardzo odległy od naszych możliwości ale bardzo bliski z punktu widzenia naszych potrzeb. Dobrze by było gdyby odpowiednie władze właściwie skorzystały z tego wzorca.

Jakość środowiska EWG przywiązuje bardzo dużą wagę do spraw ochrony środowiska. Wśród haseł które będą realizowane są:

- znaczne zmniejszenie stężeń SO_2 i NO_x na terenach aglomeracji;
- zaopatrzenie ludności w wodę o odpowiedniej czystości;
- zahamowanie erozji i zanieczyszczania gleby;
- ochronę gatunków roślin i zwierząt;
- ochronę brzegów wód w celu właściwego ich zagospodarowania;
- kontrolowany rozwój turystyki;
- ograniczenie kosztów rekultywacji terenów zanieczyszczonych działalnością przemysłową.

Uważa się, że działalność w interesie ochrony środowiska powinna być uważana za najważniejszą.

Uwagi końcowe Program działań restrukturalizacyjnych prowadzonych w krajach EWG musi być jednym z punktów odniesienia przy podejmowaniu podobnych prac w Polsce. W każdym razie nie powinna następować działalność sprzeczna z ogólnymi tendencjami istniejącymi w EWG. W obecnej sytuacji jest to bardzo poważne ograniczenie procesu restrukturalizacji jaki podejmowany jest w Polsce, bowiem powinien on się odbywać tak, jakby był realizowany nie w Polsce, ale w jednym z krajów EWG. Należy przypomnieć, że w Polsce mamy już ceny światowe większości dóbr, restrukturalizacja też powinna odbywać się wobec uwarunkowań światowych. Jedyne kłopot polega na tym, że pensje siły roboczej realizującej tę restrukturalizację są kilkanaście razy niższe od światowych. Należy zatem dać odpowiedź na pytanie: czy w takich warunkach restrukturalizacja jest możliwa i co trzeba jeszcze zmienić, aby była powszechniejsza.

Wykaz literatury

- [1] *EUROPE 2000*, Commission des Communautés Européennes. Bruxelles. Luxembourg 1991.
- [2] *An Empirical Assesment of Factors Shaping Regional Competitiveness in Problem Regions*, Ifo. Institut für Wirtschaftsforschung, 1990.

Restrukturyzacja regionów Polski na tle tendencji międzynarodowych

Szanse, problemy, propozycje

1. Uwagi wstępne

Obecnie, na początku lat dziewięćdziesiątych, Polska przeżywa okres dramatycznych i burzliwych zmian. Zmiany te wynikają z jednej strony z wewnętrznej dynamiki wydarzeń, a z drugiej strony są rezultatem oddziaływań zewnętrznych, międzynarodowych. Owe oddziaływania zewnętrzne związane są przede wszystkim z wielkimi procesami politycznymi, gospodarczymi i społecznymi mającymi miejsce w Europie. Należą do nich przede wszystkim:

1. rozpad tzw. bloku wschodniego i związany z tym koniec dychotomicznego podziału polityczno-militarno-ekonomicznego Europy na „Wschód” i „Zachód”;
2. zjednoczenie Niemiec przez likwidację NRD, któremu towarzyszy proces głębokich i raptownych przemian gospodarczych, politycznych i społecznych byłej NRD, a także spadek wartości marki niemieckiej i pojawienie się Niemiec, jako klienta na międzynarodowych rynkach finansowych;
3. pogłębiający się kryzys gospodarczy i ustrojowy ZSRR wyrażający się spadkiem produkcji i dochodu narodowego, pogłębiającą się nierównowagą rynkową, wzrastającym „głodem dewizowym” i rosnącą niejasnością reguł gry i systemu podejmowania decyzji w układzie: centrum – republiki – regiony – przedsiębiorstwa, a także silnymi tendencjami odśrodkowymi w wielu regionach ZSRR;

4. likwidacja RWPG i zniesienie dotychczasowego systemu powiązań ekonomicznych między krajami byłej RWPG prowadzące do znacznego załamania się handlu między tymi krajami;
5. pogłębiająca się integracja Europy Zachodniej polegająca na postępującej integracji gospodarczej i społeczno-politycznej EWG i zacieśniającej się współpracy między EWG i EFTA z perspektywą przystąpienia krajów EFTA do EWG;
6. intensyfikacja wielostronnych powiązań Niemcy-ZSRR;
7. pojawianie się międzynarodowych inicjatyw integracyjnych w rodzaju grupy „Dunaj-Adriatyk” i trójkąta Warszawa-Praga-Budapeszt równoległe z tendencjami dezintegracyjnymi i odśrodkowymi w niektórych krajach Europy, zwłaszcza w Jugosławii.

Procesy zachodzące w otoczeniu Polski wpływają na wiele aspektów sytuacji wewnętrznej w kraju, w tym na sytuację gospodarczą, polityczną i społeczną w układzie terytorialnym. Jednocześnie procesy zachodzące w otoczeniu Polski wymagają odpowiedniej reakcji kraju w celu uniknięcia zagrożeń i wykorzystania szans wynikających z tych procesów. Reakcja taka musi zawierać m.in. odpowiednią politykę regionalną i politykę restrukturyzacji regionów.

W tej sytuacji powstaje potrzeba identyfikacji wpływu otoczenia międzynarodowego na terytorialne (regionalne) aspekty wewnętrznej sytuacji Polski i potrzeba nakreślenia polityki restrukturyzacji regionów w celu sprostania wyzwaniom płynącym z otoczenia międzynarodowego. Zadanie takie stawia sobie niniejsze opracowanie. Próbujemy w nim:

1. przedstawić aktualny (istniejący w ostatnich kilku latach) wpływ otoczenia na gospodarczą i społeczno-polityczną sytuację Polski w układzie regionalnym;
2. przewidzieć możliwości ewolucji tego wpływu w najbliższej przyszłości (przedstawienie kilku scenariuszy rozwoju wydarzeń);
3. zaproponować działania w celu zwiększenia prawdopodobieństwa realizacji scenariuszy korzystnych.

2. Powiązania gospodarcze Polski z otoczeniem międzynarodowym

W rozdziale tym zostaną omówione powiązania gospodarcze Polski z trzema obszarami: wysoko rozwiniętymi krajami o gospodarce rynkowej, ZSRR oraz reformującymi się krajami Europy Środkowo-wschodniej.

2.1. Powiązania z wysoko rozwiniętymi krajami gospodarki rynkowej

2.1.1. Uwagi wstępne

W gospodarce rynkowej każdy podmiot gospodarczy i każdy obszar pełni (potencjalnie) dwie funkcje: **podaż** i **popytu**. Dlatego postrzegany jest przez otoczenie jako **źródło zaopatrzenia** (w towary, surowce, usługi, siłę roboczą, przestrzeń magazynową lub składową itp.) i jako **rynek zbytu**. Podejście podmiotów gospodarczych z otoczenia do danego obszaru może być **pasywne** lub **aktywne**. To pierwsze — polega na oczekiwaniu na transakcje, na partnera i na prostej wymianie handlowej, a drugie — na tworzeniu dla siebie stałego miejsca w organizmie gospodarczym tego terytorium.

Nalożenie na siebie dwu sposobów postrzegania danego obszaru przez jego otoczenie z dwoma podejściami do tego obszaru daje w sumie cztery typy strategii otoczenia względem danego obszaru:

1. *pasywne podejście do źródła zaopatrzenia* — polega ono na prostym zakupie towarów, usług, siły roboczej itp. przez firmy (i inne podmioty gospodarcze — np. gospodarstwa domowe) z otoczenia od firm z danego obszaru. Transakcje kupna-sprzedaży mają w znacznym stopniu charakter przypadkowy i okazjonalny, powiązania są nietrwałe i narażone na wahania koniunktury (np. zmiany relacji cen, kursów itp.). „Pasywność” tej strategii nie oznacza, że firmy z otoczenia wyłącznie czekają na propozycje transakcji, lecz to, że partner z otoczenia nie wchodzi ze swoim majątkiem na dany obszar;
2. *aktywne podejście do źródła zaopatrzenia* — polega na fizycznej, majątkowej obecności firm z otoczenia na danym obszarze, która to obecność ma zapewnić stały dostęp do zaopatrzenia w surowce, materiały, siłę roboczą itp. Formy tej obecności mogą być rozmaite — zakładanie filii i oddziałów zamiejscowych, tworzenie joint ventures, zakup udziałów w miejscowych spółkach akcyjnych,

nabywanie całych zakładów, zakup nieruchomości itp. Nadaje to powiązaniom danego obszaru z otoczeniem bardziej trwały charakter, czyni partnerów z zewnątrz bardziej uwikłanymi w wewnętrzne problemy gospodarcze, społeczne i polityczne;

3. *pasywne podejście do rynku zbytu* — polega na prostej sprzedaży towarów, usług itp. partnerom z danego obszaru. Transakcje kupna-sprzedaży mają takie same cechy, jak w przypadku pierwszej strategii;
4. *aktywne podejście do rynku zbytu* — polega na tworzeniu dla siebie miejsca w sieci handlowo-dystrybucyjnej danego obszaru, np. przez budowę lub kupno sklepów, hurtowni, magazynów, centrów handlowych, tworzenie wspólnych firm handlowych z miejscowymi partnerami, zakładanie sieci serwisowej, zakładów przetwórczych zajmujących się dostosowywaniem oferowanych wyrobów do specyfiki miejscowego rynku itp.; w ramach aktywnego podejścia do rynku zbytu znajduje się też eliminowanie konkurencji, w tym i miejscowej, np. przez wykupowanie miejscowych konkurentów, przejmowanie kontroli nad nimi itp.

Każda z tych strategii ma istotne implikacje dla gospodarczych powiązań z otoczeniem, dla sytuacji gospodarczej danego obszaru, w tym zarówno w układzie sektorowym, jak i terytorialnym. Oczywiście, zwykle wobec danego obszaru są stosowane wszystkie cztery strategie jednocześnie, ważne są jednak relacje i ich znaczenia. Samo określenie wagi powyżej scharakteryzowanych strategii nie wystarcza jednak do miarodajnego określenia charakteru powiązań gospodarczych z otoczeniem — w przypadku każdej strategii bardzo ważna jest struktura przedmiotowa powiązań — np. rzeczowa struktura handlu, zaopatrzenia i zbytu.

Typ (dominujący) strategii otoczenia względem danego obszaru i przedmiotowa struktura powiązań gospodarczych z otoczeniem zależą od wielu czynników, głównie takich jak:

- wysokość cen, płac, czynszów itp. (w walutach wymienialnych) w relacji do wysokości tych kategorii w innych obszarach;
- wysokość cel i pozacelnych barier handlu, w tym m.in. przepisów ochrony ekologicznej;
- posiadanie lub nieposiadanie własnej waluty, stopień jej wymienialności, polityka kursowa (kurs sztywny lub płynny, umocowany do jednej waluty lub do koszyka walut, ewentualnie niezależny od innych walut itd.);

- siła nabywcza zależna od dochodów ludności i firm mierzona w walutach wymiennalnych;
- prawno-instytucjonalne warunki działalności kapitału obcego, a szczególnie: możliwości zakładania filii bądź oddziałów, tworzenia joint ventures, zakupu akcji i udziałów firm miejscowych itp., nabywania ziemi i innych nieruchomości, zatrudniania pracowników z zewnątrz, (w tym zwłaszcza na stanowiskach kierowniczych), transferu zysków itp.;
- sytuacja prawno-majątkowa, zwłaszcza stopień jasności kto jest właścicielem gruntów i innych nieruchomości;
- stan infrastruktury komunikacyjnej, odległość i koszty transportu towarów i osób, infrastruktura bankowa, sieć instytucji finansowych, consultingowych, itp.;
- czynnik polityczny: stabilność polityczna, stosunek społeczeństwa i głównych sił politycznych do współpracy z otoczeniem i do obecności obcego kapitału;
- czynnik kulturowy: różnice i podobieństwa językowe, obyczajowe, hierarchii wartości itp.;
- czynnik „bytowo-rozrywkowy” — możliwości atrakcyjnego i interesującego spędzania czasu przez osoby podejmujące ważne decyzje w firmach (możliwości te zależą m.in. od atrakcyjności klimatu, krajobrazu, kultury, estetyki architektury i urbanistyki, oferty rozrywkowej itd.).

Jeśli chodzi o wybór między strategiami aktywnymi i pasywnymi, to tym pierwszym sprzyjają przede wszystkim: stabilność polityczna i społeczna, jasne stosunki własności, możliwość nabywania nieruchomości przez inwestorów zewnętrznych, możliwość transferu zysku, możliwość swobodnego kształtowania struktury organizacyjnej i kadrowej zakładów należących do obcych inwestorów, dobry stan infrastruktury transportowej, telekomunikacyjnej, bankowej itp., wymiennalność miejscowej waluty, stabilność cen, pokrewieństwo kulturowo-językowe kraju potencjalnego inwestora i kraju inwestycji oraz atrakcyjność kultury, krajobrazu czy klimatu (to ostatnie ma znaczenie tylko dla szczególnego typu inwestycji — inwestycji wymagających częstej osobistej obecności bogatych osób decydujących o tych inwestycjach).

Brak powyższych warunków nie tylko zmniejsza prawdopodobieństwo strategii aktywnej, ale również działa selektywnie na potencjalnych kandydatów do jej stosowania. Np. brak stabilności politycznej, jasności stosunków własności itp. zniechęca tych inwestorów.

którzy mają „coś do stracenia”, a więc inwestorów dużych i poważnych, zostawiając wolne pole dla „desperatów”, dla hochsztaplerów i rzykantów działających na pograniczu lub poza granicą prawa. Brak wymienialności waluty zmusza do żmudnych operacji barterowych, poszukiwania całego łańcucha partnerów, z którymi można wymieniać się towarem zanim osiągnie się cel ostateczny — zysk w wymienialnej walucie. Z jednej strony odstrasza to „stateczne” firmy i biznesmenów, a z drugiej stwarza szerokie pole dla korzyści i działań przestępczych.

Wybór między podejściem do źródła zaopatrzenia a podejściem do rynku zbytu zależy głównie od kształtowania się kosztów, cen, płac, dochodów (tj. siły nabywczej), kursu waluty, cel itp. Niskie koszty produkcji, niskie płace i ceny, niedowartościowany kurs miejscowej waluty zachęcają do traktowania tego obszaru jako źródła zaopatrzenia. Wysoka siła nabywcza, zawyżony kurs lokalnej waluty, niskie cla przywozowe (a tym bardziej ich brak) będą zachęcać do traktowania obszaru jako rynku zbytu. Zasadniczym pytaniem staje się jaki jest wpływ poszczególnych strategii otoczenia na sytuację gospodarczą danego obszaru jako całości i poszczególnych jego części?

Na początku należy stwierdzić, że znaczenie wpływu strategii otoczenia na dany obszar zależy głównie od potencjału gospodarczego tego obszaru — w przypadku obszarów dużych i bogatych, o dużym i zróżnicowanym rynku wewnętrznym, strategii otoczenia, jakiegokolwiek by one były, nie będą mieć istotnego wpływu na sytuację tych obszarów. Im obszar jest mniejszy i uboższy, tym większego znaczenia nabierają strategii otoczenia i strategii względem otoczenia.

1. Strategia otoczenia względem danego obszaru określona wyżej jako *pasywne podejście do źródła zaopatrzenia* stwarza temu obszarowi szanse ekspansji gospodarczej poprzez eksport. Aby ta szansa była wykorzystana, podejście otoczenia do danego obszaru jako do źródła zaopatrzenia musi trwać wystarczająco długo by pobudzić wzrost produkcji a nie tylko wyprzedaż chwilowych nadwyżek. Dochody z eksportu muszą być przeznaczone na inwestycje produkcyjne a nie np. na wystawną konsumpcję lub lokaty w zagranicznych bankach i inwestycjach (inwestycje za granicą będą korzystne pod warunkiem, że repatriowane do kraju zyski będą wyższe od zysków możliwych do osiągnięcia z inwestycji w kraju). Warunkiem zaistnienia takiej strategii jest taniość eksportowanych wyrobów, ich wysoka jakość a w dalszej kolejności, na zasadzie inercji — marka firmy, reklama itp.

Istnienie tej strategii stwarza nierówne szanse dla rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki i regionów, gdyż nie wszystkie

mają jednakowe możliwości ekspansji eksportowej i korzystania z dochodów z eksportu (nie zawsze region, z którego eksportuje się wyroby jest regionem, w którym wydaje się lub inwestuje dochody z eksportu). Należy jednak zwrócić uwagę, że nawet te dziedziny, które w danym momencie nie mają sukcesów eksportowych, nie są skazane na upadek, gdyż mogą z powodzeniem żyć z rynku wewnętrznego, a nawet z pomocy państwa.

Stymulujący wpływ eksportu na całą gospodarkę zależy od struktury eksportu i jego ogólnospołecznej rentowności. Jeśli przedmiotem eksportu są dobra wysoko przetworzone lub usługi wysokiego rzędu, ich wpływ na gospodarkę obszaru (poprzez efekt mnożnikowy) będzie większy niż w przypadku dóbr słabo przetworzonych, o małym efekcie mnożnikowym.

Jeśli chodzi o przestrzenne skutki takiej strategii, to stymuluje ona rozwój obszarów produkcji eksportowanych dóbr (w tym też obszarów produkcji materiałów, surowców, usług dla tych dóbr), miejsc ich transportu i dystrybucji (np. portów, stacji przeładunkowych, obszarów wzdłuż linii kolejowych, szos) oraz centrów zarządzania i ośrodków badawczo-rozwojowych (z reguły w dużych aglomeracjach miejskich lub na ich obrzeżach), jak również miejsc zamieszkiwania i wydawania dochodów przez właścicieli i kierownictwa firm eksportowych. (W skrajnych przypadkach rozdzielania miejsc produkcji eksportowej i miejsc zamieszkiwania, i wydawania dochodów przez właścicieli oraz kierownictwa firm eksportujących występuje zjawisko „kolonializmu wewnętrznego”, polegające na przestrzennym rozdzieleniu negatywnych i pozytywnych skutków produkcji i eksportu). Przestrzenny zasięg oddziaływania zależy nie tylko od przestrzennego zasięgu powiązań produkcyjnych, ale także od stopnia reinwestycji dochodów z eksportu. To ostatnie zależy od wielu czynników, w tym też kulturowych. Wiadomo np. że w krajach Dalekiego Wschodu preferuje się inwestycje produkcyjne, głównie u siebie, natomiast w Ameryce Łacińskiej duża część dochodów idzie na wystawną konsumpcję (stąd też np. eleganckie dzielnice dużych miast) lub jest lokowana w bankach północnoamerykańskich czy zachodnioeuropejskich (niekiedy w celu „wyprania” pieniędzy).

2. Strategia oznaczona jako *aktywne podejście do źródła zaopatrzenia* przynosi w generalnym zarysie podobne skutki jak i strategia poprzednia, z pewnymi jednak, istotnymi korektami. Z istoty tej strategii wynika, że charakter powiązań z otoczeniem, bardziej niż w poprzednim przypadku, zależy od bezpośrednich decyzji part-

nerów. To zaś sugeruje, że obszar badany będzie kształtowany według potrzeb najsilniejszych partnerów z otoczenia. Nie musi to oznaczać, że powiązania z otoczeniem muszą być zawsze dla danego obszaru niekorzystne, oznacza to natomiast, że muszą być one zawsze korzystne dla partnerów.

Należy spodziewać się, że preferowany będzie rozwój produkcji niżej przetworzonej (eksploatacja zasobów mineralnych itp.), zabronionej w kraju inwestora (np. ekologicznie szkodliwej). Może to być często wykorzystanie jednego czynnika — klimatu dla turystyki, taniej siły roboczej dla przetwórstwa dostarczonych z zewnątrz półproduktów (np. montownie samochodów) i tym podobne. Z tych powodów można sądzić, że efekt mnożnikowy produkcji eksportowej będzie niewielki, a tym samym stymulujący wpływ produkcji eksportowej będzie ograniczony przestrzennie i sektorowo. Wpływ dochodów z eksportu na gospodarkę zależy od stopnia i sposobu reinwestycji zysków. Przy dużym stopniu repatriacji (niskim stopniu reinwestycji) zysków i niskim efekcie mnożnikowym produkcji łatwo dochodzi do powstawania enklaw dobrobytu, rozwoju i nowoczesności powiązanych wyłącznie z zagranicą a krajowi zostawiających efekt demonstracji i degradację środowiska naturalnego.

Trzeba tu stwierdzić, że korzyścią dla danego obszaru może być dostęp do nowocześniejszych (niż własne) technologii, organizacji zarządzania czy napływ kapitału. Jeśli czynniki te znajdują się w odpowiednim nasyceniu, efekt mnożnikowy będzie odpowiednio duży a stopień reinwestycji zysków wysoki, może dojść do powstania „masy krytycznej” uruchamiającej samoczynny wzrost.

Omawiana strategia sprzyja rozwojowi obszarów produkcji eksportowanych wyrobów (zwykle zagłębi surowcowych) oraz obszarów o dobrych połączeniach komunikacyjnych ze światem zewnętrznym, którymi są zwykle porty i miasta stołeczne (tam koncentruje się produkcja obliczona na wykorzystanie taniej siły roboczej, tam też znajdują się zarządy lokalnych filii i oddziałów zawiadujące zagranicznymi inwestycjami).

3. Strategia określona jako *pasywne podejście do rynku zbytu* w pierwszym rzędzie przynosi poprawę zaopatrzenia rynku danego obszaru, wzrost różnicowania oferowanych dóbr itp. Ma to istotny wpływ zwłaszcza na gospodarki krajów wychodzących z systemu nakazowo-rozdziałczego cechującego się chronicznymi niedoborami. Wpływ tej strategii na perspektywy rozwoju gospodarki obszaru jest bardziej złożony. Przejawia się głównie po-

przez konkurencję. Wzrost (lub pojawienie się) konkurencji oznacza m.in. osłabienie pozycji monopolu i tym samym zmniejszenie zależności gospodarki od nich, co sprzyja sprawniejszemu przebiegowi procesów produkcyjnych. Jednakże działanie konkurencji można porównać do działania lekarstwa: w zbyt małych dawkach nie skutkuje, a w zbyt dużych — zabija. Jeśli dawka konkurencji jest „w sam raz”, to oprócz wspomnianego wyżej osłabienia monopolu, daje efekt w postaci zwiększonej wydajności pracy, racjonalności gospodarowania, daje spadek kosztów i relatywnych cen, wzrost produkcji itp. Ułatwia to lokalnym producentom nie tylko utrzymanie się na miejscowym rynku, ale i wyjście na rynki zewnętrzne. Z kolei spadek cen (realnych) zwiększa konsumpcję i poziom życia miejscowej ludności. Jeśli jednak dawka konkurencji jest za duża (jak na możliwości adaptacyjne miejscowych producentów), to reakcją na nią będzie nie spadek kosztów, lecz spadek zbytu, produkcji, zatrudnienia i/lub realnej płacy, spadek popytu na towary i usługi dostawców, aż do eliminacji pewnych dziedzin gospodarki miejscowej na rzecz importu. Ważne przy tym jest jakie dziedziny ulegają likwidacji — jeśli są to dziedziny o niskiej rentowności, dużej energo- i materiałochłonności, uciążliwe ekologicznie i nie będące nośnikami postępu i innowacji, to ich likwidację trzeba uznać za korzystną dla gospodarki. Jeśli natomiast likwidacji ulegają dziedziny o cechach odwrrotnych, dziedziny o dużym potencjale rozwojowym, zjawisko to należy uznać za szkodliwe dla perspektyw rozwoju. Tym bardziej szkodliwa jest konkurencja, która prowadzi do ogólnego spadku miejscowej produkcji, wzrostu bezrobocia itd.

Negatywne działanie szkodliwej konkurencji ma pewne „naturalne”, tj. podyktowane prawami ekonomii, granice. Pierwszą granicą jest kurs waluty. Spadek miejscowej produkcji i wzrost importu powodują, w sposób naturalny, deprecjację lub dewaluację miejscowej waluty (a w skrajnym przypadku załamanie jej wymienialności). Powoduje to tym samym spadek siły nabywczej miejscowej gospodarki, spadek relatywnych cen produktów miejscowych w stosunku do importowanych, a w końcu spadek zainteresowania miejscowym rynkiem przez konkurentów zewnętrznych, wycofanie się ich z rynku, co umożliwia ekspansję producentom miejscowym. Podobne skutki do dewaluacji da podniesienie cel.

Jeśli jednak dany obszar nie ma swojej waluty (jest np. regionem kraju lub częścią unii walutowej) lub gdy kurs waluty nie reaguje na tendencje w handlu zagranicznym (np. skutek sztyw-

nego „przymocowania” danej waluty do innej waluty lub walut) i nie ma granicy celnej, to ujemny wpływ konkurencji będzie trwał nadal aż do następnej granicy. Granicą tą jest ubóstwo społeczeństwa. Spadek produkcji, realnych płac i dochodów miejscowej gospodarki osiąga wtedy takie rozmiary, że miejscowa gospodarka nie ma za co kupować importowanych produktów. Powoduje to znów wycofanie się obcych producentów z miejscowego rynku. Nie oznacza to jednak, że ich miejsce zajmą producenci lokalni, gdyż wznowienie produkcji może okazać się ponad siły zrujnowanej gospodarki.

W szczególnym przypadku, przynajmniej w modelu czysto teoretycznym, może dojść do całkowitej eliminacji miejscowej wytwórczości. Będzie to mieć miejsce jeśli nie zadziała powyższa „granica ubóstwa” — tzn. spadkowi aktywności gospodarczej nie towarzyszy proporcjonalny spadek siły nabywczej miejscowej ludności, np. dzięki transferom z zewnątrz. Taka sytuacja ma obecnie miejsce w byłej NRD, gdzie transfer dochodów z Niemiec zachodnich przekształca się w popyt na zachodnioniemieckie towary. W tej sytuacji jako ostateczna granica pojawia się polityczny sprzeciw wobec kontynuowania takiej polityki.

Jeśli chodzi o przestrzenne konsekwencje takiej strategii, oznaczają one regres takich obszarów, które produkują dobra nie wytrzymujące obcej konkurencji. Zmieniają wygląd (na bardziej atrakcyjny) i rozwijają infrastrukturę biznesową (np. telekomunikacja, hotele), ośrodki skoncentrowanego popytu, tj. głównie duże miasta (nie związane ze schyłkowymi dziedzicami wytwórczości).

4. Jeśli chodzi o *aktywne podejście do rynków zbytu*, to jego wpływ na gospodarkę jest analogiczny jak poprzedniego, z tym, że procesy nim wywołane przebiegają szybciej i głębiej. Spowodowane jest to faktem, że zewnątrzni konkurenci walczą o miejscowy rynek nie tylko ceną, jakością, estetyką i reklamą towarów oraz marką firmy, ale również przez zakładanie a nawet przejmowanie miejscowej sieci dystrybucji i odcinanie miejscowych producentów od rynku zbytu, jak też przez przejmowanie miejscowych producentów w celu likwidacji konkurentów lub w celu narzucenia im takiej działalności, która nie będzie kolidować z interesami zewnętrznego inwestora. Podobnie jak w poprzednim przypadku podupadać będą regiony dostarczające wyrobów nie wytrzymujących konkurencji zewnętrznej a prosperować będą ośrodki skoncentrowanego popytu oraz miejsca lokalizacji zewnętrznych firm handlowych, consultingowych, marketingowych itp.; są nimi

z reguły duże miasta, z najlepszą infrastrukturą transportową, komunikacyjną, centrami decyzji politycznych i gospodarczych, najatrakcyjniejsze jako miejsca zamieszkania.

Szczególnie niekorzystna dla danego obszaru jest nieuczciwa konkurencja zewnętrzna polegająca na dumpingu a mająca na celu likwidację konkurentów i zajęcia pozycji monopolistycznej. Podobne skutki ma tzw. złośliwe wykupowanie lokalnych przedsiębiorstw, przejmowanie w nich kierownictwa itp.

Poza czterema opisanymi podejściami możliwe są podejścia łączące kilka cech. Warto zwrócić uwagę na dwa z nich. Jedno łączy pasywne (lub aktywne) podejście do rynku zbytu z pasywnym podejściem do źródła zaopatrzenia w jednym działaniu. Przykładem może być np. sprzedaż starych samochodów — jest to jednocześnie opanowywanie rynku zbytu (od formy organizacji tej sprzedaży zależy czy można ją uznać za podejście aktywne czy pasywne), a jednocześnie nabywanie usług sprzątania i składowania złomu (po cenie ujemnej, tzn. że wykonujący te usługi za ich świadczenie jeszcze płacą).

Innym podejściem jest aktywne podejście do rynku zbytu połączone z aktywnym podejściem do źródła zaopatrzenia. Polega to na wytwarzaniu przez zewnętrznych producentów produktów i usług na danym obszarze a przeznaczonych dla miejscowego rynku zbytu. Ma to miejsce wówczas, gdy miejscowi producenci nie mogą zaspokoić miejscowego popytu efektywnego, np. wskutek niedostatków technologicznych, organizacyjnych, finansowych itp. Przypadek takiej działalności jest szczególnie korzystny dla tego obszaru, gdyż z jednej strony pozwala wykorzystać miejscowe zasoby i rozwijać zdolności wytwórcze, a z drugiej strony zaspokaja potrzeby miejscowej ludności i gospodarki.

2.1.2. Wpływ na gospodarkę Polski w makroskali

Posługując się metodologią zaprezentowaną powyżej można opisać bieżące procesy i próbować przewidzieć rozwój procesów w relacjach gospodarczych Polski z Zachodem.

W roku 1990 — roku wielkiego przełomu w gospodarce polskiej, w postawach zachodnich partnerów wobec Polski dominowało *pasywne podejście do źródła zaopatrzenia*. Polegało to zwykle na okazjonalnym, tanim zakupie towarów z Polski, przy czym były to z reguły materiały, surowce, półprodukty lub wyroby gotowe o dużej praco- lub materiałochłonności. Atrakcyjność takich zakupów wynikała z niskiej ceny wyrobów, a to z kolei z trzech (generalnie) przyczyn: niskich kosztów wytwarzania (m.in. niskich płac) w porównaniu z kosztami na Zachodzie, niedowartościowanego kursu złotego (drogiego dolara) i (często)

przymusowej sytuacji polskiego partnera, który wybierał eksport za wszelką cenę jako reakcję na nagłe załamanie się rynku wewnętrznego i pojawienie się bariery popytu. Znaczne zapasy materiałów do produkcji nagromadzone w okresie „gospodarki niedoborów” i uruchomione w tym czasie dodatkowo zmniejszyły popyt wewnętrzny na materiały i surowce a jednocześnie umożliwiły kontynuowanie taniej produkcji (z ekonomicznego punktu widzenia zapasy z poprzedniej, przedrynkowej epoki były darmowe).

Pasywność zachodnich partnerów wyrażała się w tym, że zakupom w Polsce nie towarzyszyło lokowanie tu kapitału. Wielkość zachodnich inwestycji (łącznie: tych skierowanych na wejście na rynek zbytu, jak i na zapewnienie sobie źródeł zaopatrzenia) wynosiła w połowie 1991 r. ok. pół miliarda dolarów, co jest sumą mniej niż symboliczną.

Przyczyn niskiego zainteresowania inwestycjami w Polsce jest wiele. Można podzielić je na trzy grupy: ogólnoswiatowe, wschodnioeuropejskie i wewnętrznie polskie. Przyczyny ogólnoswiatowe to przede wszystkim niewielkie (w porównaniu z okresami ubiegłymi) rozmiary wolnego kapitału szukającego inwestycji produkcyjnych. Od kilkunastu lat w najbogatszych krajach świata notuje się niską skłonność do oszczędzania (będącą odwrotnością wysokiej skłonności do konsumpcji)¹. Powoduje to m.in. podrożenie kredytu i tym samym podniesienie „poprzeczki” opłacalności dla inwestycji produkcyjnych, których stopa rentowności musi konkurować ze stopą procentową.

Równolegle ze spadkiem stopy oszczędności ma miejsce inne zjawisko o podobnych implikacjach dla światowych finansów, a mianowicie wzrost spekulacji finansowej (w wyniku niestabilności rynków finansowych) polegającej na spekulacjach giełdowych, grze na czasowych i przestrzennych różnicach kursów walut itd. Spekulacja ta, rozwinięta zwłaszcza w ostatniej dekadzie (pod znacznym wpływem udoskonalenia technicznych sposobów przesyłania informacji i pieniędzy itd.), stała się poważną konkurencją dla inwestycji produkcyjnych angażując

¹Por.: Ujemny trend w krajowych stopach oszczędzania notowany we wszystkich głównych krajach przemysłowych od wczesnych lat 1970 rodzi niepokój co do perspektyw mocnego i trwałego wzrostu gospodarki światowej. Oszczędności brutto w krajach przemysłowych spadły z 26% GNP w 1973 r. do 19,5% GNP w 1983, by nieco wzrosnąć w 1987 do 20,0%. (...) Oszczędności netto spadły z 17% w 1973 r. do 8% w 1983 r., „Declining Trend in National Saving Rates Raises Concerns About Prospects for Growth” IMF Survey, March 19, 1990, s. 81.

Problem spadającej stopy oszczędności i jej konsekwencji dla perspektyw wzrostu gospodarczego w skali światowej dokładniej omawia publikacja MFW pt. „The Role of National Saving in the World Economy: Recent Trends and Prospects”, IMF Occasional Paper No. 67, Washington 1990.

setki miliardów dolarów, które stale krążą pomiędzy wielkimi centrami światowych finansów (Nowy Jork, Londyn, Tokio i inne).

Do światowych przyczyn deficytu wolnych kapitałów można dołączyć i te, które pojawiły się zupełnie niedawno: finansowe potrzeby Niemiec (które z „eksportera” kapitału stały się jego „importerem”) wynikłe ze zjednoczenia i załamania się gospodarki bylejš NRD, a także finansowe potrzeby krajów Zatoki Perskiej na odbudowę gospodarki po zniszczeniach wojennych (należy tu zaznaczyć, że i te kraje były wcześniej liczącym się „eksporterem” kapitału). „Ogólnowschodnio-europejskie” przyczyny słabego zainteresowania inwestycjami w Polsce wynikają z traktowania Polski jako części składowej pewnej ekonomiczno-polityczno-społeczno-kulturowej całości cechującej się niestabilnością polityczną, niejasnością stosunków własności, niedorozwojem instytucji rynkowych, niewymienialnością pieniądza, niesprawnością administracji, niedorozwojem infrastruktury technicznej itd.². Dla większości biznesmenów (potencjalnych inwestorów) wszystkie kraje Europy Wschodniej (łącznie z ZSRR) jawią się jako coś jednorodnego, przy czy stopień poinformowania o tym regionie świata jest bardzo niski³. Negatywna opinia o całości regionu zniechęca do bezpośredniego angażowania się kapitałowego w jakimkolwiek kraju regionu a zachęca do postawy wyczekującej.

Przyczyny typowo polskie (poza wspólnymi dla całej Europy Wschodniej), to gorsze w porównaniu z niektórymi konkurentami z regionu warunki prawno-finansowe lokaty inwestycji (np. wymóg minimalnej

²Ogłoszony w Waszyngtonie w czerwcu 1991 raport tzw. „Grupy 30” skupiającej bankierów i ekonomistów wyspecjalizowanych w finansach międzynarodowych stwierdza: *Barriers językowe, uboga infrastruktura i problemy z ochroną środowiska będą w dalszym ciągu powstrzymywać napływ prywatnego kapitału do Europy Wschodniej. Występuje niepewność co do praw własności i kontroli dóbr oraz praw inwestorów zagranicznych w przypadku powstania rozbieżności. Także wartość majątku przedsiębiorstw jest trudna do określenia.* Cytat za: J. Kalabiński: „Biednemu wiatr w oczy” *Gazeta Wyborcza* 21.06.1991.

³O stopniu jednolitości traktowania Europy Wschodniej a jednocześnie o stopniu niewiedzy na temat gospodarek tego regionu w kregach biznesu na Zachodzie może świadczyć, jako przykład, konferencja tak szacownej i kompetentnej instytucji jaką jest American Economic Association, która odbyła się w Waszyngtonie 28-30 grudnia 1990 r. (a więc po roku „programu Balcerowicza”). W sprawozdaniu z konferencji znalazł się m.in. następujący fragment o nawisie finansowym w „krajach Europy Wschodniej”: *Wielu ekonomistów twierdziło, że nawis finansowy w krajach Europy Wschodniej — sytuacja, w której faktyczny zasób pieniądza przewyższa pożądaný poziom — musi być wyeliminowany by osiągnąć stabilność makroekonomiczną...*, „AEA Annual Meetings. Economists Discuss Transition to Market-Oriented Economies”. IMF Survey, 4.02.1991, str. 35. Po czym następuje wyliczenie przyczyn nawisu i sposobów jego pozbycia się. Nie ma słowa o tym, że np. w Polsce i na Węgrzech pod koniec 1990 r nawis ten już należał do historii i że problemem stały się negatywne skutki uboczne gwałtownego obcinania popytu celem likwidacji nawisu.

kwoty inwestycji w wysokości 50 tys. USD obowiązujący do czerwca 1991 r.), mniej sprawna administracja i promocja swoich możliwości gospodarczych (w porównaniu z CSRF i Węgrami), większa geograficzna odległość (co dla drobnych inwestorów z zachodnich Niemiec czy Austrii nie jest bez znaczenia), mniejsza obfitość surowców (w porównaniu z ZSRR), negatywna opinia o bojowości (zwanej w środowisku przedsiębiorców demoralizacją) klasy robotniczej (legenda „Solidarności” jest tu raczej odstrasżająca niż zachęcająca), większa niż w niektórych innych krajach regionu niechęć do obcego, zwłaszcza niemieckiego, kapitału itd.

Równoległe z pasywnym traktowaniem Polski jako źródła zaopatrzenia następowało pasywne traktowanie Zachodu, jako rynku zbytu przez polskich producentów. Pasywność ta przejawiała się w prostym, okazjonalnym sprzedawaniu bieżących nadwyżek bez tworzenia trwałych podstaw obecności na zachodnich rynkach zbytu, jak własna sieć handlu i dystrybucji na Zachodzie, instytucjonalne związki z tamtejszymi firmami, specjalizacja eksportowa itp. Efektem powyższej sytuacji był olbrzymi wzrost eksportu wolnodewizowego w roku 1990 w stosunku do roku poprzedniego — o ponad 1/4. Takiego wzrostu nie notowały nigdy nawet znane z dynamiki eksportu „azjatyckie tygrysy”. Innym efektem była znaczna (prawie 5 miliardów USD) nadwyżka w handlu zagranicznym (w poprzednim roku nadwyżka wyniosła zaledwie 200 mln USD). Jeśli chodzi o wpływ powyższej sytuacji na gospodarkę w układzie przestrzennym, to jest on trudny do oszacowania (zbyt krótki okres trwania, by zostawić wyraźne ślady), a przy tym, jak się wydaje, nieistotny. Jego nieistotność polega na tym, że skutki „ekspansji eksportowej” były płytkie i rozproszone po całym kraju. Mimo wzrostu eksportu, produkcja eksportowa nie stała się mechanizmem pobudzającym rozwój, gdyż z reguły eksportowano produkty, na które brakło popytu w kraju i upłynniano zapasy. Nie powstały wyraźne sektory gospodarki ani regiony kraju nastawione na eksport. Produkcja eksportowa nie wymagała inwestycji, które by, poprzez mechanizm mnożnikowy, stymulowały rozwój gałęzi i regionów kraju.

W miarę upływu czasu, a dokładnie w miarę wzrostu cen i dochodów wyrażonych w złotych przy stałym kursie złotego do walut wymienialnych, następował wzrost znaczenia Polski jako rynku zbytu dla producentów z krajów zachodnich.

Jeśli porównać średnią płacę miesięczną przeliczoną na dolary wg aktualnego kursu wolnorynkowego, płaca ta wzrosła z ok. 20 USD w lecie 1989 do ok. 150–200 USD na wiosnę r. 1991. Oznaczało to 7–10-krotny wzrost rozmiarów rynku polskiego dla towarów zachodnich w ciągu półtora roku. Spowodowało to, że w podejściu do Pol-

ski zaczęła nabierać znaczenia strategia poszukiwania rynku zbytu, zwłaszcza rynku zbytu dóbr konsumpcyjnych. W wielu przypadkach była to strategia aktywna: nabywanie lub dzierżawienie sklepów, tworzenie własnej sieci dystrybucji w Polsce, zwykle przy pomocy polskich firm występujących w charakterze przedstawicieli firm zachodnich na Polskę. W większości przypadków polskie firmy — partnerzy zachodnich eksporterów — to firmy małe, niedawno powstałe, i jak można sądzić, reprezentowanie zagranicznego partnera jest ich jedynym lub głównym zajęciem i racją bytu. Stąd można je traktować jako integralną część sieci dystrybucji firm zachodnich.

W większości przypadków działalność firm zachodnich dążących do zapewnienia sobie miejsca na polskim rynku zbytu ograniczała się do tworzenia sieci dystrybucji i sprzedaży (według doniesień prasowych i wypowiedzi przedstawicieli rządu sprzedaż ta niekiedy odbywa się po cenach dumpingowych z wyraźnym zamiarem eliminowania miejscowych konkurentów. Tak mają postępować zwłaszcza azjatyccy producenci taniej elektroniki użytkowej). Rzadko ma miejsce produkowanie w Polsce na rzecz rynku polskiego, choć są już takie przykłady (np. montaż telewizorów Goldstar przez polskiego partnera tej firmy — spółkę „Art B”, projekty uruchomienia produkcji i montażu urządzeń elektronicznych w Mławie we współpracy z kapitałem japońskim, produkcja odzieży jeansowej Levy Straussa w Płocku itd.).

Przestrzenne skutki tego podejścia do gospodarki polskiej (jako do rynku zbytu) są łatwo zauważalne, zwłaszcza w skali mikroprzestrzennej. Wyrazem tego są zwłaszcza handlowe dzielnice wielkich miast. Dzielnice te, będąc miejscami koncentracji popytu, przyciągają działalność szukającą popytu, a więc sklepy, restauracje, hotele, biura podróży itp. Jednocześnie niektóre duże miasta, zwłaszcza takie jak Warszawa i Poznań, z załączkami lokalnej przedsiębiorczości (mogącej być partnerem dla firm zachodnich), ze znaczną liczbą wykwalifikowanej siły roboczej (która może być zatrudniona w przedstawicielstwach firm zachodnich, bankach itp., może świadczyć usługi consultingowe itd.) i z bliskim dostępem do ważnych politycznie i gospodarczo instytucji są preferowanym miejscem lokaty obcego kapitału. (Na woj. warszawskie i województwa ościennie przypada 1/4 firm zagranicznych; na dominację regionu Warszawy i Poznania w przyciąganiu obcego kapitału wskazują wszelkie prace empiryczne od samego pojawienia się kapitału zagranicznego w Polsce). Napływ obcego kapitału jeszcze bardziej zwiększa potencjał nabywczy tych miast, co daje możliwość rozwoju, na zasadzie efektu mnożnikowego, również miejscowej krajowej przedsiębiorczości.

Traktowanie Polski jako rynku zbytu powoduje też drugi rodzaj

wpływu na przestrzeń — poprzez konkurencję z krajowymi producentami. Widać to wyraźnie na przykładzie dziedzin najbardziej dotkniętych przez konkurencję zagraniczną takich jak elektronika, a częściowo także przemysł tekstylny i rolnictwo.

Tak więc traktowanie Polski jako rynku zbytu przynosi z jednej strony pogorszenie sytuacji w regionach produkcji niektórych dóbr, a z drugiej strony rozkwit niektórych miast i przekształcenia dzielnic handlowych większych miast (powstawanie eleganckich i estetycznych sklepów i całych ciągów handlowych jak np. ulica Nowy Świat w Warszawie, remonty i czyszczenie elewacji domów, kolorowe reklamy na budynkach i środkach komunikacji, powstawanie nowych hoteli i restauracji, a także banków, kantorów, przedstawicielstw firm itd). Oczywiście, to samo miasto lub region może być objęte działaniem obu tendencji równocześnie. Przykładem tego może być region Bielska Białej — jednocześnie dotknięty przez kryzys przemysłu włókienniczego i korzystający z ekspansji sektorów nastawionych na zaspokajanie popytu w pobliskiej aglomeracji górnośląskiej.

2.1.3. Wpływ na gospodarkę Polski w skali lokalnej (regionalnej)

Bezpośredni wpływ wysoko rozwiniętych krajów rynkowych, a konkretnie Niemiec, na poszczególne regiony Polski najwyraźniejszy jest wzdłuż granicy z Niemcami i na Opolszczyźnie.

W regionie przygranicznym wpływ ten wyraża się głównie w takich dziedzinach jak handel, rynek pracy, infrastruktura techniczna i ekologia.

W roku 1990, zwłaszcza w okresie między powstaniem unii walutowej RFN-NRD (1VII1990) a zjednoczeniem Niemiec (3XI1990), wskutek uzyskania przez mieszkańców Niemiec wschodnich twardej waluty i wskutek znacznej różnicy cen między Polską a Niemcami, i trudności w przekraczaniu granicy przez obywateli Polski, po polskiej stronie granicy utworzyła się spontanicznie „strefa wolnego handlu”. W ciągu pierwszych miesięcy działania tej „strefy” miesięcznie notowano do miliona przekroczeń granicy z zachodu na wschód przez obywateli niemieckich, głównie w celu zakupów w Polsce. Oznaczało to miesięczny eksport rządu od kilkudziesięciu do kilkuset milionów marek. Dawało to dochód różnym kategoriom osób i instytucji: rejestrowanym i nierejestrowanym handlowcom (indywidualnym i firmom) zarówno miejscowym, jak i z głębi kraju oraz zagranicy (ZSRR, Rumunii, Bułgarii), zakładom usługowym różnego typu (bary przekąskowe,

kantory wymiany walut i inne), a także władzom lokalnym (za opłaty za użytkowanie bazarów i innych obiektów publicznych).

Możliwość uzyskania szybkich i wysokich zarobków w handlu z Niemcami wywarła wpływ też na inne dziedziny lokalnej gospodarki, jak np. na rynek siły roboczej. Zniknęło zjawisko bezrobocia a wielu zatrudnionych brało urlopy bezpłatne, by wykorzystać koniunkturę i poświęcić ten czas na działalność handlową.

Negatywną, dla miejscowej ludności, stroną zjawiska był wzrost cen na towary nabywane przez klientów z Niemiec (ceny artykułów spożywczych były tam o ok. 10–15% wyższe niż w głębi kraju), a także niedogodności związane z napływem mas przybyszów z głębi kraju i z zagranicy.

W miarę wzrostu cen w Polsce (zarówno złotówkowych jak i wolnowalutowych) opłacalność zakupów w Polsce malała i obecnie (połowa 1991 r) okres burzliwego rozwoju handlu przygranicznego już jest na ukończeniu. Nie można mówić jednak, że okres ten nie pozostawił żadnych śladów. Są one m.in. w lepiej rozwiniętym handlu, poprawie infrastruktury komunalnej czy nagromadzeniu kapitału.

Wzrost cen w Polsce, wraz z załamaniem się rynku zbytu dla niektórych typów produkcji w byłej NRD, spowodowały nawet zjawisko odwrotne — tanie zakupy po niemieckiej stronie granicy. Dotyczyło to zwłaszcza produktów rolniczych, szczególnie zakupów żywności w bankrutujących rolniczych spółdzielniach produkcyjnych byłej NRD. Stało to się nawet powodem protestów i blokad dróg przez polskich rolników (zwłaszcza w woj. jeleniogórskim).

Zjednoczenie Niemiec i równoległe załamanie się gospodarki byłej NRD wywarło znaczny wpływ na lokalny rynek pracy po polskiej stronie granicy. Z jednej strony wprowadzenie marki zachodniej jeszcze bardziej uatrakcyjniło pracę zarobkową po niemieckiej stronie granicy, a z drugiej, gwałtowny wzrost bezrobocia w byłej NRD zmniejszył popyt na siłę roboczą. Wziąwszy pod uwagę znaczne różnice w zarobkach w Polsce i dawnej NRD (nawet mimo kilkukrotnego wzrostu płac w Polsce mierzonego w markach) przy jednoczesnych niższych kosztach utrzymania w Polsce, można się spodziewać, że mimo bezrobocia w byłej NRD nadal będzie istnieć zapotrzebowanie na tanią siłę roboczą z Polski, zwłaszcza tzw. elastyczną siłę roboczą — nielegalną, bez zabezpieczeń socjalnych, bez wyraźnie określonych warunków kontraktu itp. Najlepszym źródłem takiej siły roboczej jest ludność z polskich regionów przygranicznych mogąca jednocześnie korzystać z nieco wyższych zarobków w Niemczech i niższych kosztów utrzymania w Polsce. Otwarcie granicy polsko-niemieckiej, sprzyja oczywiście takiej sytuacji (formalny zakaz

podejmowania pracy przez turystów z Polski z pewnością nie będzie przeszkodą nie do pokonania).

Jeśli chodzi o powiązania transgraniczne poprzez infrastrukturę, należy tu wymienić to, że przygraniczne miasta w znacznym stopniu korzystają ze wspólnych urządzeń infrastrukturalnych (np. zaopatrzenie w gaz), przy czym to polskie miasta są jakby „podłączone” do miast po niemieckiej stronie granicy. Z kolei po polskiej stronie istnieją warunki dla świadczenia pewnych usług dla strony niemieckiej, np. usług wypoczynku (np. weekendowego) i transportowych, zwłaszcza dla Berlina. Urządzenia po wycofującej się armii radzieckiej w rejonie granicy mogą być wykorzystane dla obsługi Berlina i wschodnich landów, np. jako baza paliwowa (okolice Szczecina).

Urządzeniami infrastruktury, których sytuacja raptownie zmieniła się w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy, są przejścia graniczne. Zniesienie wiz w ruchu pasażerskim zwiększyło (o ok. 50%) ruch pasażerski. Zmiana organizacji i struktury własnościowej handlu zagranicznego Polski (w połowie 1991 r. połowa importu i 20% eksportu przypadało na sektor prywatny) spowodowały zmianę również w organizacji, środkach transportu i kierunkach przewozów — spadek udziału przewozów masowych wykonywanych koleją i statkami na rzecz przewozów drobnych, wykonywanych transportem samochodowym przez granice lądowe, w tym zwłaszcza przez granicę zachodnią (na to wpłynął również wzrost znaczenia Niemiec i ogólnie EWG w polskim handlu zagranicznym). Spowodowało to gwałtowny wzrost ruchu na punktach granicznych, przez co punkty te stały się „wąskimi gardłami” polskiej przestrzeni gospodarczej, utrudniającymi przepływ rzeczy i osób, a w konsekwencji również kapitału, informacji itp. między Polską a Europą Zachodnią, tworzącymi lub umacniającymi negatywny wizerunek Polski na Zachodzie.

Z zagęszczonym ruchem na granicy zachodniej kontrastują na wpół martwe porty morskie — odwrotna strona zjawiska zmiany organizacji i struktury polskiego handlu zagranicznego. Powiązania infrastrukturalne są ważne dla całego obszaru wzdłuż granicy z Niemcami, lecz ich znaczenie jest szczególnie duże w rejonie Zgorzelca (powiązania z Görlitz), Słubic (powiązania z Frankfurtem; bliskość dużego przejścia granicznego na trasie łączącej Europę Zachodnią z Berlinem, Warszawą i Moskwą; bliskość Berlina) i Szczecina-Świnoujścia (możliwość pełnienia funkcji portu i rejonu wypoczynkowego dla Berlina).

Kolejnym czynnikiem łączącym obszary przygraniczne Polski i Niemiec jest trudna sytuacja ekologiczna na tych obszarach: duże zanieczyszczenie wód rzek granicznych oraz zanieczyszczenie powietrza i obumieranie lasów wokół południowego odcinka granicy. Problemów tych

nie można rozwiązać bez współpracy międzynarodowej i to właśnie powoduje, że sytuacja ekologiczna łączy obszary przygraniczne i zmusza do współpracy międzynarodowej.

Zmiany w sytuacji politycznej i systemach ekonomicznych Polski i Niemiec jakie miały miejsce w ostatnich latach nie wpłynęły na materialny stan sytuacji ekologicznej, lecz stworzyły nowy kontekst społeczno-polityczny i ekonomiczny, który będzie wywierał namacalny wpływ w najbliższej przyszłości.

Ten nowy kontekst to przede wszystkim konieczność dostosowania gospodarki byłej NRD do zachodnioniemieckich i EWG-owskich norm ekologicznych (zarówno w znaczeniu norm formalno-prawnych, jak i społecznie akceptowanych standardów zachowań względem środowiska naturalnego), z czym wiąże się konieczność zmniejszenia zanieczyszczenia wód, powietrza, gleb, ograniczenia emisji zanieczyszczeń, ograniczenia składowania zanieczyszczeń i odpadów na terytorium byłej NRD (należy tu przypomnieć, że NRD była największym miejscem składowania odpadów dla RFN), wymiany na wielką skalę urządzeń technicznych, środków transportu itp. (co jeszcze bardziej zwiększy wielkość odpadów i zanieczyszczeń do usunięcia z terytorium byłej NRD).

Ten nowy kontekst z jednej strony ułatwia polsko-niemiecką współpracę w dziedzinie ekologii, zwłaszcza jeśli chodzi o stan wód rzek granicznych i zanieczyszczenia powietrza, z drugiej strony jednak stwarza większe zagrożenie napływu zanieczyszczeń i odpadów do składowania w Polsce. Należy też zwrócić uwagę, że poprawa stanu wód rzek granicznych, zwłaszcza Odry, nie musi być zjawiskiem jednoznacznie pozytywnym dla strony polskiej. Poprawa stanu wód rzek przez budowę oczyszczalni oznacza bowiem nie tyle unicestwienie zanieczyszczeń co ich koncentrację w jednym miejscu i przetworzenie w substancję stałą (lub sypką), co powoduje lokalne zagrożenie czystości powietrza, gleb i wód gruntowych.

Drugim, obok regionu przygranicznego, obszarem Polski mającym bezpośrednie powiązania gospodarcze z Niemcami jest Śląsk Opolski. Podłoże tych powiązań ma charakter wybitnie polityczny (obecność ludności uważającej się lub uważanej za mniejszość niemiecką, szczególnie status prawno-polityczny tej ludności wg prawa zachodnioniemieckiego, powiązania rodzinne i polityczne tej ludności z ludnością i instytucjami RFN), jednakże mają one wyraźne skutki ekonomiczne wyrażające się w transferze dochodów z Niemiec do autochtonicznej ludności tego regionu. Transfer ten ma różne formy i motywy, poczynając od sezonowego zarobkowania w RFN (korzystając z powiązań rodzinnych i łatwości uzyskania obywatelstwa i prawa

do podejmowania pracy w RFN), poprzez pomoc charytatywną ze strony instytucji i osób prywatnych a skończywszy na politycznie motywowanym wspieraniu mniejszości niemieckiej w celu stworzenia „musterlandu” na obszarach zamieszkałych przez zdeklarowaną mniejszość niemiecką. Celem takiego „musterlandu” byłoby przyciąganie do niemieckości ludności narodowo niezdecydowanej i orientowanie ludności tego obszaru (bez względu na ich narodowość) na powiązania z państwem niemieckim.

Bez względu na formy i motywy transferu dochodów w Niemiec do Śląska Opolskiego, idea „musterlandu” nabiera realnych kształtów.

2.2. Powiązania z ZSRR

2.2.1. Uwagi wstępne

Z gospodarczego punktu widzenia ZSRR pełni wobec Polski pięć (potencjalnie) funkcji:

1. źródła zaopatrzenia;
2. rynku zbytu;
3. sojusznika i konkurenta w przyciąganiu zachodnich inwestycji;
4. źródła kapitału inwestowanego w Polsce;
5. miejsca inwestycji polskiego kapitału.

Do lat ostatnich liczyły się tylko dwie pierwsze funkcje; odgrywały kluczową rolę w gospodarce polskiej (na ZSRR przypadała większość polskiego handlu zagranicznego, ZSRR był jedynym lub prawie jedynym dostawcą surowców strategicznych takich, jak ropa naftowa i gaz ziemny, technologii, np. w przemyśle zbrojeniowym i lotniczym, był głównym odbiorcą znacznej części produkcji przemysłów przetwórczych takich, jak przemysł maszynowy, lotniczy, stoczniowy, elektroniczny).

Załamywanie się tych funkcji w chwili obecnej jest przyczyną znacznych kłopotów w gospodarce polskiej. Aby poznać bliżej przyczynę tego załamania i opracować środki zaradcze, trzeba zwrócić uwagę na organizację handlu z ZSRR.

Handel ten opierał się na zasadzie periodycznie ustalanych centralnie (na szczeblu uzgodnień międzyrządowych) list towarów przeznaczonych do wymiany. Wielkość dostaw jednej strony powinna równoważyć wielkość dostaw drugiej strony. Mierzeniu wielkości dostaw służył skomplikowany i ekonomicznie mało przekonujący system cen, który

powodował, że ustalanie wzajemnych zobowiązań było bardziej kwestią polityczną i wynikało z wiary w długoterminową opłacalność takiej wymiany (lub niewiary w możliwość zmiany organizacji handlu), niż kwestią ekonomiczną i rachunku bieżących zysków i strat. Tak ustalone wzajemne zobowiązania wchodziły do narodowych planów gospodarczych i poprzez system nakazowo-rozdzielczy docierały do przedsiębiorstw, gdzie pojawiały się w formie zadań do wykonania i materiałów i surowców do produkcji.

Powyższy system wymiany handlowej dotyczy wymiany oficjalnej, a więc czegoś, co można nazwać sektorem oficjalnym gospodarki. Obok niego pojawił się, zwłaszcza w ostatnich latach, sektor „nieoficjalny” (handel prywatny, bezpośrednie związki przedsiębiorstw) itd. Decydujące znaczenie dla gospodarki narodowej jako całości miał i ma sektor oficjalny.

Jak widać z powyższego opisu systemu oficjalnej wymiany handlowej z ZSRR, mógł on sprawnie działać tylko przy spełnieniu szeregu warunków, a mianowicie:

1. w obu krajach jest ten sam system gospodarczy,
2. systemem tym jest centralnie planowana gospodarka nakazowo-rozdzielcza,
3. centrum gospodarcze i polityczne w każdym kraju sprawuje efektywną kontrolę nad gospodarką,
4. w obu krajach istnieje polityczna wola kontynuowania obowiązującego systemu wymiany handlowej.

Niespełnienie któregośkolwiek warunku przez którąkolwiek stronę mocno komplikuje lub uniemożliwia funkcjonowanie całego systemu.

Reformy gospodarcze i zmiana ustroju i orientacji politycznej w Polsce oraz pieriestrojka w ZSRR zakwestionowały wszystkie powyższe warunki: gospodarka polska poszła daleko w kierunku systemu rynkowego podczas gdy radziecka pozostała przy systemie nakazowo-rozdzielczym; radzieckie centrum gospodarcze straciło w wielkim stopniu efektywną kontrolę nad republikami, regionami itd.; zabrakło politycznej woli obydwu stron do kontynuowania dotychczasowego systemu — strona polska uznawała system za niekorzystny i narzucony przez radziecką dominację polityczną, stąd uważała, że odzyskaną niezależność polityczną należy wykorzystać dla likwidacji niekorzystnego systemu powiązań ekonomicznych, strona radziecka natomiast również uznawała system ten za niekorzystny i traktowała go za cenę utrzymywania wpływów politycznych w Europie Wschodniej, dlatego też w momencie utraty

tych wpływów przestała być zainteresowana w utrzymywaniu niekorzystnego dla siebie systemu powiązań gospodarczych.

Ukoronowaniem procesu odchodzenia od dotychczasowego systemu wymiany handlowej było przejście na rozliczenia w twardej walucie we wzajemnym handlu od 1 stycznia 1991 r. Okazało się, że ZSRR może posiadane twarde waluty wydać w trojaki sposób:

1. przeznaczyć je na zakup tych samych produktów co poprzednio od tych samych dostawców;
2. przeznaczyć je na zakup tych samych produktów, ale od innych dostawców;
3. przeznaczyć je na inne cele, np. na obsługę długu zagranicznego.

Drugi i trzeci sposób oznaczał rezygnację z utrzymywania dotychczasowych powiązań w handlu zagranicznym. Ostry deficyt twardej waluty w ZSRR, trudności z obsługą długu zagranicznego i przyjęty kurs ratowania wypłacalności ZSRR na światowych rynkach finansowych spowodował ograniczenie importu. Z kolei względy racjonalizacji importu a zapewne i względy polityczne (danie „nauczki” niesfornym byłym sojusznikom z Europy Wschodniej) spowodowały, że zmniejszone środki na import niemal całkowicie ominęły Europę Wschodnią powodując znaczne trudności w tych krajach (spadek eksportu do ZSRR rzędu 60–80%).

Równolegle z załamywaniem się oficjalnej wymiany handlowej rozwijał się handel sektora nieoficjalnego. Sektor ten działał na zasadach rynkowych, w oparciu o takie kryteria jak cena, podaż, popyt, kurs waluty itp., z tym, że kryteria te kształtowały się pod wpływem nierynkowego sektora oficjalnego i nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu gospodarek. Kluczową rolę odgrywał kurs waluty. Przed wprowadzeniem wymienialności złotego wymiana handlowa w sektorze nieoficjalnym miała zrównoważony charakter: niektóre towary opłacało się kupować w jednym kraju i sprzedawać w drugim, np. kupować telewizory kolorowe w ZSRR a ziemniaki w Polsce. Wymienialność złotego i jego faktyczna kilkusetprocentowa rewaluacja spowodowała w ciągu 1990 roku zachwianie dotychczasowych relacji opłacalności: drastycznie zmniejszyła się opłacalność eksportu do ZSRR, zwiększyła się opłacalność eksportu do Polski (nie tylko ze względu na ceny, ale również na możliwość zarobienia twardej waluty jaką jest złoty). Dzięki tej opłacalności skala eksportu w ramach sektora nieoficjalnego (w większości jest to przemysł) nabrała w roku bieżącym liczących się w skali gospodarki narodowej rozmiarów. Jak było zaznaczone na początku niniejszych uwag,

ZSRR pełni wobec Polski potencjalnie pięć funkcji. Powyżej zostały omówione dwie najważniejsze, czyli eksport i import. Pozostałe — to funkcja sojusznika (mimo woli) i konkurenta w przyciąganiu zachodnich inwestycji, źródło kapitału inwestowanego w Polsce i miejsce inwestycji polskiego kapitału.

Pozostałe trzy funkcje odgrywają na razie marginalną rolę, lecz nie należy ich lekceważyć. Funkcja sojusznika w przyciąganiu zagranicznych inwestycji do Polski polega na tym, że dla wielu potencjalnych inwestorów Polska jest tylko bazą wypadową na rynki radzieckie. Atrakcyjność radzieckiego rynku zbytu podnosi też atrakcyjność inwestycji w Polsce (oczywiście pod warunkiem utrzymywania przez stronę polską związków gospodarczych z ZSRR, zapewnienia lepszych warunków prawnych, finansowych, organizacyjnych i innych dla inwestycji w Polsce niż w ZSRR itd.). Funkcja konkurenta polega na tym, że to właśnie ZSRR może być traktowany jako baza do ekspansji na rynki wschodnioeuropejskie, w tym polski. Uwaga ta nie dotyczy terytorium całego ZSRR, ale niektórych jego części, zwłaszcza okręgu kaliningradzkiego. Istniejąca koncepcja utworzenia tam „strefy wolnej przedsiębiorczości” ma szerokie poparcie w ZSRR i w Niemczech — głównym kandydacie do inwestowania w ZSRR.

Nie należy również lekceważyć roli ZSRR jako zagranicznego inwestora. Niedawne wykupienie przez stronę radziecką połowy udziałów w znanej węgierskiej firmie Ikarus (jako sposób na uratowanie tej firmy przed bankructwem wskutek braku radzieckich zamówień) wskazuje na taką rolę. ZSRR jest też, choć na razie na skalę nieistotną dla gospodarki narodowej, miejscem lokaty polskiego kapitału. Skala tego zjawiska powinna wzrosnąć w przyszłości.

2.2.2. Implikacje makroprzestrzenne

Wpływ obecnego stanu powiązań gospodarczych z ZSRR na przestrzeń Polski jest dość trudny do ustalenia. Trudność polega na tym, że brak wyraźnie wyodrębnionych jednostek terytorialnych o charakterze ponadlokalnym, szczególnie powiązanych gospodarczo z ZSRR. Powiązania dotyczą praktycznie całej gospodarki narodowej, a zakłady bezpośrednio powiązane z ZSRR są rozmieszczone na całym obszarze Polski. Rozmieszczenie odbiorców towarów importowanych z ZSRR jest niemal tożsame z rozmieszczeniem ludności i gospodarki polskiej (ze względu na zużywanie radzieckiej ropy i gazu). Nieco bardziej skoncentrowani są eksporterzy na rynki radzieckie. Znaczne ich skupisko znajduje się w dawnym COP-ie (Rzeszów, Mielec, Stalowa Wola, Lublin — przemysł lotniczy i zbrojeniowy), na wybrzeżu (stocznie) i

w Łodzi (która tradycyjnie dostarczała znaczną część swojej produkcji włókienniczej na rynki radzieckie w zamian za dostawy bawełny, również przemysł elektroniczny Łodzi był w znacznej mierze zorientowany na rynek radziecki). Obszary dotychczas najsilniej nastawione na eksport do ZSRR są w obecnych warunkach najbardziej dotknięte załamaniem tego eksportu. Są one miejscami faktycznie lub potencjalnie najbardziej dotkniętymi przez bezrobocie, kryzys finansowy przedsiębiorstw i zjawiska z tym związane.

Powyższe uwagi dotyczą oficjalnego sektora gospodarki. Jeśli chodzi o powiązania poprzez sektor nieoficjalny, należy odnotować dwa zjawiska: po pierwsze — załamanie prywatnego eksportu rolnego do ZSRR, który dotknął głównie tzw. ścianę wschodnią (jeszcze bardziej utrudniając sytuację rolnictwa na tym obszarze), po drugie, niemal równomierne „załanie” rynku polskiego towarami i handlowcami z ZSRR. Istnieje tylko niewyraźna ogólna prawidłowość, że nasilenie obecności radzieckiego sektora nieoficjalnego rośnie w miarę zbliżania się do granicy z ZSRR.

Wpływ radzieckiego sektora nieoficjalnego na gospodarkę lokalną przejawia się w kilku zjawiskach: po pierwsze, zakupy tanich radzieckich towarów stają się istotnym uzupełnieniem zakupów, zwłaszcza na wschodnich obszarach Polski, gdzie zarobki są najniższe a bezrobocie najwyższe, po drugie — następuje orientacja znacznej części polskiego drobnego handlu i usług na klientów z ZSRR (bankrutują sklepy konkurujące z handlarzami z ZSRR, zyskują sklepy z tanią elektroniką, importowaną odzieżą jeansową, mała gastronomia bazarowa, kantory wymiany walut, tanie hotele w małych miastach i na peryferiach dużych miast i.p.), po trzecie — pojawia się radziecka siła robocza w Polsce (na razie w ekonomicznie nieistotnych ilościach, choć zauważalna w niektórych specyficznych dziedzinach — jak sport).

Ogólny bilans oddziaływania radzieckiego sektora nieoficjalnego na gospodarkę lokalną jest niejednoznaczny: z jednej strony przejmując on część popytu hamując rozwój miejscowej przedsiębiorczości, z drugiej strony dostarczając tanich towarów obniża koszty utrzymania miejscowej ludności. Nie bez znaczenia są też powstające poziome powiązania gospodarcze między gospodarkami obu krajów, które w przyszłości mogą nabrać istotnego znaczenia.

2.2.3. Oddziaływanie na gospodarkę polską w skali lokalnej (regionalnej)

Jak już wspomniano, powiązania gospodarcze Polski z ZSRR mają głównie charakter makroekonomiczny i makroprzestrzenny. Nie ma ob-

szarów wyraźnie ciężących ku ZSRR, poza tymi, gdzie zlokalizowany był przemysł zorientowany na handel z tym krajem.

Miejscami, które z definicji są mocno związane z terytorium sąsiedniego państwa są przejścia graniczne. Podobnie jak przejścia na granicy z Niemcami, tak i przejścia na granicy z ZSRR są „wąskim gardłem” polskiej przestrzeni. W odróżnieniu jednak od granicy zachodniej, rozwiązanie problemu przejść na granicy wschodniej zależy głównie nie od strony polskiej, lecz od strony partnera. Zarówno władze centralne ZSRR, jak i władze lokalne w rejonach przygranicznych wydają się mało zainteresowane zwiększeniem liczby przejść granicznych i ułatwieniem przekraczania granicy. Być może w ten sposób władze te, wobec perspektywy liberalizacji polityki paszportowej w najbliższych latach, pragną zachować możliwość oddziaływania na ruch graniczny poprzez regulowanie przepustowości przejść granicznych. Nie bez znaczenia są też zapewne kulturowo uwarunkowane obawy przed kontakowaniem się obywateli z zagranicą i lęk przed wywiezieniem z kraju deficytowych towarów.

Z „obsługą” granicy związany jest też mocno rozwinięty przemysł, zarówno na oficjalnych przejściach, jak i poza nimi. Wymaga on przeciwdziałania, a to z kolei odpowiedniej infrastruktury, kadry, organizacji itd.

Pewne niewielkie oznaki ciężenia gospodarczego ku ZSRR można zaobserwować w woj. białkopodlaskim i elbląskim. W tym pierwszym (przez który przebiega główna linia kolejowa łącząca Europę Zachodnią z Polską i ZSRR) zaczęły się lokować zakłady liczące na eksport do ZSRR i zatrudnianie tańszej i bardziej zdyscyplinowanej radzieckiej siły roboczej. W woj. elbląskim natomiast prowadzone są przygotowania organizacyjno-instytucjonalne do wykorzystania szansy, jaką dla tego regionu może być współpraca ze strefą wolnego handlu w rejonie Kaliningradu. Współpraca ta będzie wymagać szeregu działań materialnych, takich jak wybudowanie przejść granicznych, odcinka autostrady i innych.

2.3. Powiązania z Europą Środkowo-Wschodnią

Pod pojęciem Europy Środkowo-Wschodniej rozumie się tu byłe socjalistyczne kraje Europy, poza ZSRR i NRD. Wśród tych krajów szczególną rolę z punktu widzenia Polski odgrywają Czecho-Słowacja i Węgry, zaliczane wraz z Polską do Europy Środkowej.

Obecnie powiązania z tymi krajami odgrywają marginalną rolę w gospodarce Polski, zwłaszcza w porównaniu z Zachodem i ZSRR. Nie można też mówić o regionach kraju szczególnie związanych ekonomicz-

nie z tymi krajami. Bezpośrednie ich oddziaływanie daje się zauważyć tylko w niektórych miejscach wzdłuż granicy polsko-czechosłowackiej. Chodzi tu zwłaszcza o wspólne problemy ekologiczne.

Mimo obecnej słabości wzajemnych powiązań, perspektywy zacieśnienia współpracy, zwłaszcza z CSRF i Węgrami, są bardzo obiecujące. Za zacieśnieniem współpracy przemawia szereg przyczyn obiektywnych:

1. podobieństwo systemów gospodarczych umożliwiające współpracę na wielu poziomach (rządowym, regionalnym, lokalnym, przedsiębiorstw itd.) — napięcia polsko-czechosłowackie związane z obawami mieszkańców CSRF przed zalaniem kraju przez polskich handlarzy, którzy wykupią tanie towary ustąpiły po urynkowaniu gospodarki tego kraju;
2. podobieństwo i wspólnota problemów w kontaktach z Zachodem (głównie EWG) i ZSRR zmuszające do współpracy;
3. świadomość niemożliwości „samotnej ucieczki do Europy” (jeszcze niedawno CSRF i Węgry uważały, że w pojedynkę będzie im łatwiej dostać się do struktur zachodnioeuropejskich /np. EWG/ niż współpracując z innymi krajami, np. z wyraźnie nie docenianą gospodarczo Polską; bliższe zapoznanie się z sytuacją gospodarczą Polski przychylniej nastawiło rządy Węgier i CSRF do współpracy trójstronnej a reakcja Zachodu traktująca te trzy kraje jako jeden region współpracę tę „narzuciła”);
4. świadomość niemożliwości szybkiej integracji gospodarczej z EWG nakazująca poszukiwanie tymczasowych „rozwiązań zastępczych”, takich jak ugrupowanie Dunaj-Adriatyk (zwane też Pentagonale) i trójkąt Warszawa-Praga-Budapeszt.

Przy pewnych okolicznościach sprzyjających, współpraca „trójkąta” może przybrać formę „Wspólnego Rynku Środkowoeuropejskiego”. Urzeczywistnienie tego pomysłu wymagałoby szeregu przedsięwzięć w sferze instytucjonalnej i materialnej. Do tej ostatniej należy przede wszystkim rozbudowa szeroko rozumianej infrastruktury komunikacyjnej (łączność drogowa, kolejowa, lotnicza, telefoniczna, komputerowa itd.). Wspólnie można też np. budować infrastrukturę energetyczną w celu uniezależnienia się od monopolu dostaw z ZSRR (np. uczestnictwo w budowie projektowanego gazociągu z Norwegii przez Polskę do Europy Południowej i/lub z Iranu do Europy Zachodniej przez Bałkany — z odgałęzieniem do Polski).

3. Powiązania polityczne

Omówione zostaną tu te aspekty stosunków politycznych Polski z państwami sąsiednimi, które mają odniesienia terytorialne. Kolejno zostaną przedstawione stosunki z Niemcami, ZSRR i jego republikami oraz Czecho-Słowacją.

3.1. Niemcy

Ze stosunkami polsko-niemieckimi związane są dwa zagadnienia o implikacjach terytorialno-przestrzennych: integralność terytorialna Polski oraz nierówność poziomów rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego na styku przestrzeni obu krajów.

Międzynarodowe akty prawne, w tym przede wszystkim układy polsko-niemieckie o granicach i ogólny rozstrzygają w sposób jednoznaczny integralność terytorialną Polski i oznaczają ostateczną rezygnację Niemiec z pretensji terytorialnych. Również nastroje polityczne i poglądy głównych partii politycznych tego kraju potwierdzają brak tych pretensji w głównym nurcie życia społeczno-politycznego Niemiec. Mimo tego wspomniana kwestia wymaga od strony polskiej stałego śledzenia. Za zachowaniem takim przemawiają następujące względy: po pierwsze, siły nie uznające integralności terytorialnej Polski są obecne i zauważalne w życiu politycznym Niemiec; po drugie, brak poparcia społeczeństwa niemieckiego dla idei odzyskania utraconych terytoriów jest do pewnego stopnia spowodowany brakiem wiary w możliwość jej realizacji — z chwilą pojawienia się szansy jej realizacji poparcie dla niej może raptownie wzrosnąć, jak to miało miejsce z ideą zjednoczenia; po trzecie, nie znany jest końcowy kształt społeczno-polityczny zjednoczonych Niemiec — nie wiadomo jakie wartości wniesie przeżywająca okres szoku ludność byłej NRD; po czwarte — obserwuje się obecnie wzmoczoną wschodnią orientację w polityce Niemiec (czego symbolicznym wyrazem była decyzja o przeniesieniu stolicy do Berlina) — nie wiadomo jaki to będzie mieć wpływ na nastroje społeczeństwa, w tym np. na percepcję przestrzeni uznawanej za „swoją” — przypadku psychologicznego uznania dawnych ziem niemieckich za „swoje”, powstanie psychologiczny grunt pod zgłoszenie pretensji terytorialnych.

Teoretycznie, przejęcie od Polski części terytorium może nastąpić na dwa sposoby: jednorazowy (gwałtowny) i stopniowy (powolny). Czujność społeczeństwa i rządu polskiego oraz niechęć społeczeństwa i polityków niemieckich do otwartego konfliktu z sąsiadami (w tym wypadku z Polską) powodują, że sposób jednorazowy ma w dającej się przewidzieć przyszłości niewielkie szanse realizacji.

Dlatego też jako jedyny realny pozostaje sposób stopniowy polegający na zmianie statusu formalno-prawnego i sytuacji politycznej poszczególnych fragmentów polskiego terytorium. Taki ewolucyjny proces pozwoliłby „oswajać” się społeczeństwom obu krajów ze zmianami i zmniejszać ich sprzeciw. Najlepsze szanse sukcesu mają takie zmiany statusu formalno-prawnego, które skądinąd są zgodne z potrzebami i aspiracjami społeczeństwa polskiego. Takie rozumowanie zapewne legło u podstaw idei Śląska, jako regionu europejskiego lansowanej przez czołowego działacza Związku Wypędzonych, Hartmuta Koschka, ciesząca się znacznym poparciem mniejszości niemieckiej na Śląsku. Idea ta wpisuje się jednocześnie w ideę regionalizmu, dość popularną w niektórych liczących się środowiskach w Polsce (mocno zakorzenioną w społeczeństwie zachodnioniemieckim i zachodnioeuropejskim) i w ideę „powrotu do Europy” bardzo popularną w Polsce. Elementami zwiększającym prawdopodobieństwo urzeczywistnienia tej idei ma być niemiecka mniejszość na Śląsku i utworzenie tam „musterlandu”.

Prawdopodobieństwo realizacji koncepcji stopniowej aneksji części polskiego terytorium zależy, od strony polskiej, od dwu czynników: stanu polskiej gospodarki i terytorialno-politycznej organizacji państwa. Słabość gospodarcza Polski w warunkach autonomii regionalnej spowoduje nieuchronnie tendencje odśrodkowe w tych regionach, które będą widzieć szanse poprawy sytuacji gospodarczej przez rozluźnienie związków z Polską a zacieśnienie związków z bogatymi sąsiadami, tj. Niemcami. Losy państw federalnych, takich jak Jugosławia, w której w okresie trudności gospodarczych nasiliły się tendencje odśrodkowe obejmujące najbogatsze republiki (Słowenia, Chorwacja), potwierdzają prawdopodobieństwo takiego scenariusza. W przypadku Górnego Śląska prawdopodobieństwo tendencji odśrodkowych rośnie również z powodu silnego poczucia odrębności etnicznej i równie silnego poczucia upośledzenia i eksploatacji (rabunkowa eksploatacja bogactw naturalnych, kryzys ekologiczny itd.).

Z powyższych rozważań wynika wniosek, że w celu zapewnienia integralności terytorialnej Polski należy dbać o rozwój gospodarczy kraju ogólnie, a Śląska w szczególności oraz niezwykle ostrożnie odnosić się do idei regionalizacji (autonomizacji) Polski. Stopień regionalizacji państwa na jaki można sobie pozwolić, powinien być wprost proporcjonalny do siły polskiej gospodarki.

Jeśli chodzi o problem różnicy w poziomie rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego na styku terytorium Polski i Niemiec, to ze względów politycznych wymaga ona przeciwdziałania. W pierwszej kolejności należy usuwać najbardziej jaskrawe przejawy zapóźnienia cywilizacyj-

nego Polski: niedorozwój infrastruktury na przejściach granicznych, nieporządek, bałagan itd.

3.2. ZSRR

W stosunkach Polski z ZSRR jako całością trudno znaleźć implikacje terytorialne. Implikacje te pojawiają się w stosunkach z republikami graniczącymi z Polską, dlatego poniżej zostaną omówione kolejno stosunki z nimi.

3.2.1. Ukraina

Na stosunki polsko-ukraińskie olbrzymi wpływ mają nie tylko obiektywne bieżące interesy, ale i historyczne zaszłości, emocje, obustronne uprzedzenia i stereotypy, obustronne roszczenia terytorialne zgłaszane przez skrajnych nacjonalistów i obawy przed tymi roszczeniami. Analizując stosunek społeczeństwa polskiego do Ukraińców, Ukrainy i kontaktów z Ukrainą należy podkreślić, że ukształtował się on pod przemożnym wpływem określonych historycznych kontaktów (konfliktów) z jedną tylko polityczno-regionalną kategorią Ukraińców nacjonalistami z Zachodniej Ukrainy (obecne obwody: lwowski, tarnopolski i iwano-frankowski). Trzeba podkreślić, że region ten stanowi zaledwie 1/10 terytorium i ludności Ukrainy. Wizerunek Ukraińca jaki powstał pod wpływem tych kontaktów został ekstrapolowany na całą ludność Ukrainy. Taki sposób widzenia Ukrainy uniemożliwia dostrzeżenie jej silnego zróżnicowania polityczno-kulturowo-regionalnego. Jednym z ważniejszych przejawów tego zróżnicowania jest stosunek do Polski i Polaków. O ile na Ukrainie Zachodniej stosunek ten jest nacechowany znaczną nieufnością, obawami i pretensjami, to na Ukrainie środkowej (kijowskiej) stosunek ten jest o wiele bardziej pozytywny. Co więcej, powstający ruch demokratyczny i narodowy w znacznym stopniu orientuje się na Polskę w poszukiwaniu wzorów demokracji, reform gospodarczych i tożsamości narodowej (nawiązywanie do pozytywnych tradycji Rzeczypospolitej Obojga Narodów). Z kolei stosunek mieszkańców Ukrainy wschodniej do Polski jest raczej obojętny, analogiczny do stosunku Rosjan.

W takim też kontekście należy rozpatrywać stosunki polsko-ukraińskie; przede wszystkim należy pamiętać, że Polska jest pilnie obserwowana przez Ukraińców i że stosunek większości Ukraińców do Polski jest znacznie bardziej pozytywny niż wynika to z potocznego stereotypu. Daje to szansę na dobrą współpracę z emancypującą się Ukrainą, krajem o wielkim potencjale gospodarczym, mogącym być

ważnym partnerem. Szansa ta może być zmarnowana, jeśli o stosunkach polsko-ukraińskich będą decydować konflikty na linii Przemysł–Łwów i terytorialne pretensje skrajnych nacjonalistów, a także jeśli życzliwe zainteresowanie Polską na Ukrainie będzie spotykać się z lekceważeniem i ignorancją w Polsce.

3.2.2. Białoruś

Na stosunki polsko-białoruskie decydujący wpływ wywierają: obecność (zwartej terytorialnie) mniejszości białoruskiej w Polsce i (raczej rozproszonej terytorialnie) mniejszości polskiej i rzymsko-katolickiej (ok. 2 mln osób) na Białorusi, odrodzenie narodowe zarówno wśród Polaków, jak i Białorusinów na Białorusi, brak wyraźnego rozgraniczenia między polskością i białoruskością i wynikająca stąd konkurencja między tymi dwoma świadomościami narodowymi oraz obawy Białorusinów przed „zdałną” polonizacją Białorusi i pretensje polskiej mniejszości o dyskryminowanie. Stosunki polsko-białoruskie komplikowane są dodatkowo przez obawy obydwu stron przed żądaniami terytorialnymi, szczególnie mocno na Białorusi, gdzie są celowo wzmacniane w ramach wewnątrzradzieckiej gry politycznej.

W interesie Polski jest ułożenie przyjaznych stosunków z Białorusią i ochrona polskiej mniejszości w tym kraju. Dla realizacji tego celu pomocnym będzie życzliwy stosunek do mniejszości białoruskiej w Polsce. Rozwój życia kulturalnego i politycznego, autentyczny samorząd terytorialny mniejszości białoruskiej w Polsce będzie najlepszym dowodem na dobre intencje Polski wobec Białorusi. Należy również odejść w polskim myśleniu narodowym od stereotypu Polak-katolik, zgodnie z którym wyznawca religii rzymskokatolickiej na Kresach jest automatycznie Polakiem, któremu należy pomagać w zachowaniu lub odzyskaniu polskości. Stosunki polsko-białoruskie (w mniejszym stopniu też polsko-ukraińskie i polsko-litewskie) mają znaczenie również ze względu na ich podobieństwo do stosunków niemiecko-polskich i kwestii Śląska: Polska wykorzystująca swoją przewagę kulturową i gospodarczą w celu zdalnej polonizacji etnicznie słabo określonej ludności Białorusi nie będzie mieć moralnych podstaw do protestu przeciwko zdalnej germanizacji etnicznie słabo określonej ludności Śląska.

3.2.3. Litwa

Etniczno-terytorialne uwarunkowania stosunków polsko-litewskich są analogiczne do stosunków polsko-białoruskich, z tym, że rozgraniczenie między polskością i litewskością jest znacznie wyraźniejsze niż między polskością i białoruskością, poziom świadomości narodowej i

politycznego zorganizowania obu narodowości na Litwie jest znacznie większy niż na Białorusi, ostrzejszy jest też konflikt etniczny na Litwie.

Wnioski jakie stąd wynikają dla wewnętrznej polityki Polski są analogiczne do opisanych w poprzednim przypadku: życzliwy stosunek do rozwoju kulturalnego i ekonomicznego mniejszości litewskiej w Polsce, wspieranie samorządności terytorialnej na terenach zamieszkania tej mniejszości.

Stosunek do kwestii niepodległości Litwy i litewsko-polskiego konfliktu na Litwie jest odrębnym zagadnieniem, które wychodzi poza ramy niniejszego opracowania.

3.2.4. Federacja Rosyjska (Okręg Kaliningradzki)

Do niedawna Okręg Kaliningradzki (północna część dawnych Prus Wschodnich) był zamkniętą strefą wojskową zamieszkaną, oprócz stacjonującego wojska, przez ludność głównie z Rosji, Białorusi i Ukrainy (z dominującym żywiołem rosyjskim). W ostatnich latach powstało wiele koncepcji w odniesieniu do przyszłości tego obszaru. Wśród nich dużą popularność zdobyły dwie (nie wykluczające się): przekształcenia w obszar wolnego handlu (lub też „strefę wolnej przedsiębiorczości”, będącej de facto terytorium międzynarodowym z dominującymi, jak się zakłada, wpływami Niemiec) i utworzenia tu republiki autonomicznej Niemców Wołżańskich. Obydwie koncepcje spotykają się z wielkim zainteresowaniem w Niemczech.

O ile druga koncepcja, mimo osiedlenia się kilku tysięcy Niemców Wołżańskich, jest w najbliższym czasie mało prawdopodobna i napotyka na silne opory, to pierwsza już zaczyna być realizowana. Spotyka się z wielkim poparciem tak w Rosji, jak i wśród ludności okręgu liczącej na napływ niemieckiego kapitału, wzrost zamożności i swobodne kontakty ze światem. Nastroje te wpisują się w ogólnorosyjskie (ogólnoradzieckie?) nastroje fascynacji Niemcami (krajem i ludźmi) i zbliżenia z nimi.

Nie ulega wątpliwości, że utworzenie strefy wolnej przedsiębiorczości w Okręgu Kaliningradzkim prowadzące do powstania obszaru dynamicznego rozwoju gospodarczego zdominowanego przez kapitał niemiecki jest wyzwaniem dla Polski. Polska może przyjąć dwie postawy wobec tego wyzwania: pasywno-obstruktywną lub aktywno-kooperatywną. Pierwsza postawa polegałaby m.in. na utrudnianiu połączeń lądowych (kolejowych, drogowych) okręgu z Niemcami. Postawa taka utrudniałaby rozwój gospodarczy okręgu i napływ niemieckiego kapitału, lecz jest wątpliwe czy by go zatrzymała. Dałaby jednocześnie nowy pretekst do antypolskiej przyjaźni niemiecko-rosyjskiej. W

tej sytuacji, jako bardziej racjonalne, jawi się traktowanie strefy wolnej przedsiębiorczości jako nieuchronności i wykorzystanie płynących stąd szans. Może to polegać m.in. na budowie infrastruktury po polskiej stronie granicy ułatwiającej komunikację z Niemcami i Europą Zachodnią (kolej, autostrada, przejścia graniczne itd.) oraz na aktywnej obecności polskiego kapitału w Okręgu Kaliningradzkim — na miarę polskich możliwości.

3.3. Czecho-Słowacja

Terytorialne i przestrzenne aspekty polsko-czechosłowackich stosunków politycznych mają głównie charakter techniczny i dotyczą organizacji przejść granicznych i ochrony środowiska w strefie przygranicznej. Swobodny i sprawny ruch transgraniczny ma istotne znaczenie dla obu krajów, zwłaszcza dla Polski (z racji tranzytowego charakteru terytorium CSRF). Duże nasilenie ruchu na przejściach granicznych, zwłaszcza w Cieszynie, powoduje lokalne napięcia, które mogą być względnie łatwo rozładowane przez zwiększenie liczby przejść i ich odpowiednie wyposażenie.

Problemy ekologiczne obszarów przygranicznych wymagają współpracy międzynarodowej, w tym trójstronnej (z udziałem Niemiec). Z racji warunków geograficznych (kierunek wiatrów, kierunek rzek) inicjatywa powinna należeć do strony czechosłowackiej, stronie polskiej zostaje jedynie reagowanie na działania lub brak działań drugiej strony.

Jeśli chodzi o zagadnienia terytorialno-etniczne, warto odnotować pojawienie się na czeskim Śląsku śląskiego ruchu regionalnego (narodowego?) powodującego rywalizację między polską i śląską świadomością narodową wśród miejscowej ludności uważanej tradycyjnie za mniejszość polską. Ruch ten (jak się wydaje raczej marginalny) może mieć pewien wpływ na śląski ruch regionalny w Polsce. Umacnianie się transgranicznego śląskiego ruchu regionalnego (istnieje już Związek Gmin Śląskich obejmujący gminy obydwu krajów) wymaga międzyrządowej współpracy w celu uniknięcia napięć.

4. Perspektywy gospodarczo-polityczne i wnioski

W poniższych rozważaniach przyjmuje się założenie, że przyszła ewolucja sytuacji gospodarczej i politycznej w Polsce, w tym i w układzie regionalnym, będzie głównie zależeć od gospodarki: jej stanu i sposobu funkcjonowania. Z kolei rozwój sytuacji gospodarczej będzie

zależać w decydującym stopniu od trzech czynników: kierunku polityki gospodarczej, stosunku państw zachodnich do Polski oraz gospodarczej i politycznej sytuacji w ZSRR.

Każdy z tych trzech czynników może ewoluować w wielu kierunkach. Dla potrzeb prostoty wykładu można wyróżnić kilka najbardziej typowych sytuacji:

A. Polityka gospodarcza

- A1. Polityka liberalno-monetarna** — głównym celem jest walka z inflacją, równowaga budżetowa, stabilność kursu waluty; państwo nie ingeruje w procesy materialne, dokonuje prywatyzacji, utrzymuje niskie cła.
- A2. Polityka autarchiczno-protekcjonistyczna** — głównym celem jest ochrona własnej wytwórczości przed obcą konkurencją i własnej przedsiębiorczości przed napływem obcego kapitału; handel zagraniczny ograniczony do niezastępowalnego importu i eksportu potrzebnego na środki dla importu.
- A3. Polityka selektywnego interwencjonizmu** — głównym celem jest wzrost gospodarczy i racjonalne zmiany struktury materialnej gospodarki; państwo prowadzi elastyczną politykę walutową, budżetową i celną, chroni wybrane dziedziny gospodarki przed konkurencją zagraniczną, wspiera eksport wybranych dziedzin.

B. Stosunek Zachodu do Polski

- B1. Nieprzychylny** — państwa zachodnie (zwłaszcza EWG) utrzymują bariery na eksport polskich produktów; międzynarodowe instytucje finansowe żądają restrykcyjnej polityki liberalno-monetarnej.
- B2. Umiarkowanie przychylny** — państwa zachodnie częściowo liberalizują handel z Polską; międzynarodowe instytucje finansowe pozwalają rządowi na znaczną swobodę w polityce gospodarczej.
- B3. Bardzo przychylny** — państwa zachodnie przyjmują zasadę asymetryczności w handlu z Polską (tzn. liberalizują handel z Polską bardziej niż Polska z nimi); międzynarodowe instytucje finansowe nie krępują działań rządu.

C. Sytuacja w ZSRR

- C1. Załamanie** — spada produkcja, rośnie chaos instytucjonalny, załamuje się import z ZSRR, ZSRR nie płaci za kupowane towary, rośnie emigracja i napięcia polityczne.

- C2. Stagnacja** — utrzymuje się obecna sytuacja: import ropy i gazu z ZSRR przebiega regularnie, ZSRR nie importuje z Polski.
- C3. Rozwój** — następują radykalne reformy, rubel jest walutą wymienną a ZSRR krajem wypłacalnym, rośnie produkcja i popyt.

Zestawienie wszystkich powyższych wariantów ewolucji daje 27 scenariuszy. Szczegółowe omówienie ich wszystkich przekracza zamierzenia niniejszego opracowania, dlatego poniżej zaprezentowane są grupy scenariuszy różniące się elementem A (polityką gospodarczą Polski).

Scenariusz A1B1C1 daje klarowną wizję rozwoju sytuacji: kontynuacja stagnacji gospodarczej, wzrost bezrobocia, kurczenie się rynku wewnętrznego i spadek produkcji, trudności z regularnym zaopatrzeniem gospodarki w energię, zwłaszcza gaz, załamywanie się gałęzi gospodarki nie wytrzymujących konkurencji z Zachodem, poważny kapitał nie napływa, rosną nierówności społeczne. W układzie regionalnym następuje podział na obszary lepiej prosperujące (Warszawa, Poznań, obszar wzdłuż granicy z Niemcami) i dotknięte kryzysem (reszta kraju). W przypadku istnienia autonomii regionalnej pojawiają się tendencje odśrodkowe.

Wariant A1 (liberalno-monetarna polityka gospodarcza) pod warunkiem wariantu B2 a zwłaszcza B3. Stwarzałyby szanse rozwoju tych dziedzin gospodarki, które z racji niższych kosztów mają możliwość ekspansji eksportowej na rynki zachodnie (tekstylna, stal, niektóre produkty rolne, podzespoły w przemyśle maszynowym i elektronicznym, montownie wyrobów z dostarczanych części itp.). Następowalby napływ liczącego się kapitału obcego pragnącego wykorzystać niskie koszty produkcji w Polsce i bogate rynki zbytu w EWG. Prawdopodobieństwo napływu byłoby największe w przypadku, gdyby wariantowi A1 towarzyszyły sytuacje B3 i C3. Ceną napływu obcego kapitału jest rosnąca kontrola zagranicy nad polską gospodarką i dopasowanie gospodarki do potrzeb zagranicznych inwestorów. W sytuacji C3 rosną też szanse eksportu do ZSRR, z czego skorzystało by przede wszystkim rolnictwo, zwłaszcza Polski wschodniej (producenci ziemniaków) oraz przemysł tekstylny i maszynowy, pojawiłaby się też szansa dla centrów biznesowych, consultingowych itp. w Warszawie, Poznaniu, Białymstoku, Lublinie, Rzeszowie w obsłudze handlu i inwestycji Wschód-Zachód. Sytuacja gospodarcza w układzie terytorialnym byłaby bardzo zróżnicowana i w znacznym stopniu zależna nie tylko od czynników obiektywnych ale i od subiektywnych (aktywności i kwalifikacji władz lokalnych, „ducha przedsiębiorczości” itp.): w najlepszej sytuacji byłyby regiony Warszawy, Poznania, pas wzdłuż granicy zachodniej, rejon Mazur i Elbląga,

niektóre rejony na wschodzie kraju i wyspowo miejsca na całym terytorium Polski.

Sytuacja A2 (pełna autarchia) automatycznie narzuca sytuację B1. Oznaczałoby to wyłączenie się Polski z gospodarki światowej z negatywnymi konsekwencjami dla jakości i nowoczesności produkcji i obfitości podaży. Uchronione zostałyby dziedziny gospodarki zagrożone konkurencją (jak rolnictwo, sprzęt elektryczny gospodarstwa domowego itd.), niedostatek środków na import energii zmusiłby do ponownego wzrostu wydobywania węgla. Sytuacja gospodarcza w układzie terytorialnym byłaby mniej zróżnicowana niż w wariantcie A1.

Sytuacja A3 stworzyłaby szanse przeżycia i rozwoju tym gałęziom gospodarki, które władze uznałyby za rokujące nadzieje na osiągnięcie konkurencyjności na rynkach światowych w przyszłości oraz dziedzinom uznanym za ważne ze względów społeczno-politycznych. Wybór zależałby od polityki gospodarczej rządu, można się jednak spodziewać, że wśród dziedzin preferowanych znalazłaby się część elektroniki, przemysłu lotniczego, rolnictwa, badania naukowe w powyższych dziedzinach, infrastruktura itd. Polityka taka pozwoliłaby uniknąć ostrych kryzysów gospodarki lokalnej i utrzymać kontrolę nad strategicznymi dziedzinami gospodarki narodowej. Skala napływu obcego kapitału byłaby analogiczna do przedstawionej w wariantcie A1, napływ ten byłby jednak podporządkowany strategii gospodarczej rządu. Sukces tego wariantu polityki gospodarczej zależałby w dużym stopniu od życzliwości Zachodu. W razie braku tej życzliwości wariant A3 nieuchronnie przekształciłby się w A1 (poddanie się wobec Zachodu i polityka liberalna) lub w A2 (nieustępliwość wobec Zachodu i autarchia). Konsekwencje regionalne takiej polityki gospodarczej zależałyby od konkretnych decyzji rządu, które korygowałyby mechanizm rynkowy. Podobnie jak w poprzednich wariantach, wiele zależałoby od otwartości rynków zachodnich dla polskich towarów i od sytuacji w ZSRR.

Jak wynika z powyższych rozważań, optymalną dla Polski byłaby sytuacja A3B3C3, korzystne byłyby również warianty A1B3C3 i A3B2C3.

Pojawienie się szansy na którąś z powyższych korzystnych sytuacji jeszcze nie oznacza, że szansa ta zostanie wykorzystana, np. pojawienie się szansy eksportu do EWG i ZSRR oraz przyciągnięcia obcego kapitału nie oznacza, że rzeczywiście nastąpi wzrost eksportu, inwestycji, produkcji i dochodu narodowego.

Aby korzystne sytuacje były wykorzystane, potrzebne będą pewne działania, o których wspomniano poprzednio. Na przykład, wykorzystanie szans współpracy gospodarczej z ZSRR wymaga działań w sferze polityki, o których była mowa w rozdz. 3, a ponadto usunięcia barier

fizycznych (w telekomunikacji, transporcie, na przejściach granicznych itp.), promocji ośrodków naukowo-badawczych zajmujących się gospodarką, polityką, ustawodawstwem ZSRR i marketingiem polskich towarów i polskich instytucji na Wschodzie. Uzyskanie dobrych wyników w handlu z Zachodem również wymaga usunięcia analogicznych barier fizycznych, a ponadto dopasowania się do ostrych norm technologicznych i ekologicznych (konieczność zmiany technologii produkcji i poprawy sytuacji ekologicznej w wielu regionach). Jeszcze ostrzejsze wymagania ekologiczne wystąpiłyby w przypadku przystąpienia do EWG (np. w dziedzinie czystości wody pitnej). Przyciągnięcie obcych kapitałów wymaga, oprócz warunków do tworzenia i transferu zysków (przedsiębiorstwa, banki, izby handlowe itp.), również odpowiednich warunków do mieszkania i spędzania wolnego czasu (sprawność komunikacji, atrakcyjność kultury i rozrywki, estetyka miasta, uroda krajobrazu, solidność i przewidywalność władz państwowych, regionalnych i lokalnych, istnienie lokalnej prasy w językach zachodnich, dostęp do mówiących w językach zachodnich miejscowych ekspertów, polityków, biznesmenów). Uczestnictwo w rynku światowym wymaga świadomości, że w grze rynkowej występują nie tylko przedsiębiorstwa, ale i (coraz częściej) miasta i regiony, że władze miast zachodnich występują coraz częściej nie tylko jako zarządcy służb komunalnych, ale i jako przedsiębiorcy i politycy planujący i promujący rozwój gospodarczy swoich miast, wchodzący w tym celu w sojusze i porozumienia z przedsiębiorcami, związkami zawodowymi, naukowcami itp., tworzący różnego rodzaju publiczno-prywatne instytucje promujące rozwój miasta.

Dlatego też, aby Polska mogła uniknąć zagrożeń i wykorzystać szanse wynikające o obecnych tendencji w gospodarce i polityce międzynarodowej, konieczne są wielokierunkowe działania w dziedzinie wewnętrznej polityki gospodarczej, dyplomacji gospodarczej i politycznej, tworzenia i wspierania instytucji gospodarczych oraz tworzenia faktów materialnych.

Warszawa, czerwiec-lipiec 1991.

Polityczne aspekty restrukturyzacji administracji regionalnej¹

Polityczne przesłanki, uwarunkowania i problemy restrukturyzacji administracji regionalnej wynikają z ewolucji modelu ustrojowego państwa, którego integralnym ogniwem jest terytorialny system jego funkcjonowania. Tworzą go dwa współzależne elementy: model sprawowania władzy terytorialnej i podział terytorialny państwa. Dopiero w ramach tego systemu dokonują się przekształcenia i modelowe zmiany administracji regionalnej. Dla przedstawienia w niniejszej pracy ich politycznych aspektów należało zatem scharakteryzować całokształt przekształceń modelu ustrojowego państwa i jego systemu terytorialnego.

W warunkach ustrojowych PRL-u ta współzależność wynikała z samej istoty modelu tzw. „jednolitej władzy państwowej”: zaś przeobrażenia ustrojowe nowej Rzeczypospolitej wcale jej nie osłabiły. Wynika to w sposób naturalny z przełomu polityczno-strukturalnego państwa. Ta obiektywnie uwarunkowana sytuacja tworzy główne założenia metodyczne i strukturę problemową pracy.

Głównym jej wątkiem jest więc przedstawienie przeobrażeń strukturalnych terytorialnego systemu funkcjonowania państwa na tle jego zmian ustrojowych oraz współzależnych z nimi różnych sytuacji politycznie problemowych i ich interakcji z dalszymi przekształceniami całego systemu politycznego.

Podkładem faktograficznym pracy są doświadczenia jej autora na stanowisku sekretarza stanu d/s administracji terenowej w rządzie Tadeusza Mazowieckiego.

¹Niniejsza praca jest skrótem obszernego studium opracowanego dla Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego [10].

1. Umacnianie autorytarnego państwa ideologicznego — istota przekształceń systemu terytorialnego PRL

Podstawy ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego oraz wynikający z nich model państwa socjalistycznego, który funkcjonował formalnie do 31 grudnia 1989 r., charakteryzuje najpełniej Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w 1952 roku i nowelizowana kolejno w latach 1980, 1982, 1983, 1987, 1988 oraz 1989.

Najistotniejsze znaczenie dla funkcjonowania terytorialnego systemu tego modelu państwa miały konstytucyjne zasady stanowiące, że:

- terenowymi organami władzy państwowej i podstawowymi organami samorządu społecznego ludu pracującego miast i wsi w gminach, miastach, dzielnicach większych miast i województwach są rady narodowe, a terenowymi organami administracji oraz organami wykonawczymi i zarządzającymi rad narodowych są wojewodowie, prezydenci lub naczelnicy dzielnic i naczelnicy gmin; terenowe organy administracji państwowej podlegają organom administracji państwowej wyższego stopnia, a w zakresie wykonywania zadań ustalonych przez rady narodowe — właściwym radom narodowym;
- rady narodowe kierują całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturalnego oraz wpływają na wszystkie jednostki administracji i gospodarki na swym terenie, inspirują i koordynują ich działalność oraz sprawują nad nimi kontrole; wiążą potrzeby terenu z celami i zadaniami ogólnopaństwowymi; wykorzystują wszelkie zasoby i możliwości terenu dla jego wszechstronnego rozwoju gospodarczego i kulturalnego, dla coraz lepszego zaspokajania potrzeb ludności w zakresie zaopatrzenia i usług oraz rozbudowy instytucji i urządzeń komunalnych, oświatowych, kulturalnych, sanitarnych i sportowych.

Tak rozwinięta formuła ustrojowych podstaw funkcjonowania terenowych organów władzy i administracji państwowej ukształtowana została przez ustawy dokonujące kolejno określonych przekształceń w ich strukturze i zasadach działania — w zależności od zmieniającej się sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej państwa.

Głównym ich celem było stopniowe umacnianie niekonstytucyjnej zasady tzw. „centralizmu demokratycznego”, według którego funkcjonowało autorytarne państwo ideologicznie rządzone przez jedną partię, ale w konstytucyjnej aureoli tzw. „ludowładztwa”.

Realizacja tak wewnętrznie sprzecznego celu wymagała przyjmowania rozwiązań, które z jednej strony deklarowały zasadę sprawowania władzy przez „lud pracujący miast i wsi” zgodnie z „treścią klasową” państwa socjalistycznego, z drugiej zaś strony budowania takiego systemu organów państwowych, które formalnie zapewniały „udział społeczeństwa w podejmowaniu i realizacji decyzji państwowych oraz kontroli społecznej ich wykonywania”, a faktycznie urzeczywistniały kierowniczą rolę partii zgodnie z jej założeniami ideologicznymi i organizacyjnymi.

Taką formułę sprawowania władzy, która zapewniała realizację zarówno deklarowanych jak i rzeczywistych celów, wprowadzono ustawą z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U.Nr 14, poz.130). Ustawa ta zniosła bowiem organy samorządu terytorialnego, organy administracji ogólnej i szereg urzędów terenowych administracji niespolonej, przekazując całość kompetencji zniesionych urzędów terenowych radom narodowym i ich organom wykonawczym. W ten sposób zakończył się rozpoczęty jeszcze w dwudziestolecie międzywojennym proces mozolnego budowania samorządności terytorialnej, kontynuowany także w latach 1944–1950 w zmodyfikowanej co prawda formule, dostosowanej do nowego modelu organów „państwa demokracji ludowej” i nowych warunków społeczno-politycznych.

Nowa formuła terenowych organów jednolitej władzy państwowej miała, zgodnie z konstytucją, stanowić praktyczną realizację ustrojowej zasady ludowładztwa poprzez taką organizację aparatu państwowego, która zapewniałaby nadrzędną pozycję organów przedstawicielskich nad pozostałymi organami państwowymi.

Taka idea „ludowładztwa” nigdy nie była realizowana, zarówno z przyczyn ustrojowych, jak i ze względu na rzeczywisty — niekonstytucyjny model funkcjonowania władzy.

W państwie socjalistycznym podmiotem realnie sprawującym władzę była bowiem partia, której funkcjonowanie opierało się niezmiennie na doktrynie „dyktatury proletariatu” i „centralizmu demokratycznego”. Eufemistyczne określenie jej pozycji konstytucyjnej (po latach niekonstytucyjnego sprawowania władzy) jako „przewodniej siły politycznej społeczeństwa w budowie socjalizmu” praktycznie oznaczało dyrektywne kierowanie i zarządzanie społeczeństwem, gospodarką i państwem. Ewolucja w sposobach sprawowania władzy od modelu sta-

linowskiego — represyjnego — poprzez różne formuły selektywnej represyjności i dyrektywności aż do formuły selektywnego liberalizmu w okresie „okrągłego stołu” nie spowodowała nigdy rezygnacji z podstawowej doktryny centralizmu generującej zawsze totalitaryzm.

Mechanizm funkcjonowania tego procesu był głęboko zakodowany w stalinowskim systemie społeczno-politycznym i gospodarczym PRL ukształtowanym w całym okresie jej istnienia [7].

System ten, ciągle „udoskonalany” lub nieznacznie korygowany, nigdy nie uległ radykalnej, jakościowej zmianie. Jego reformy zawsze miały charakter połowiczny i niekompleksowy, dotyczyły jedynie tych regulacji, które odpowiadały doraźnym celom politycznym władzy, nie naruszały zaś struktury systemu, a swoim zasięgiem nie tworzyły masy krytycznej nowych jakościowo przekształceń.

W długoletnim procesie funkcjonowania społeczeństwa, państwa i gospodarki, nieformalny strukturalnie system generował i stymulował coraz więcej ostrzejszych i nieprzewidywanych nigdy sprzeczności. Dwie z nich zasługują na podkreślenie ze względu na ich strukturalne znaczenie.

Pierwsza — to sprzeczność występująca między systemem sprawowania władzy — centralistycznym i monopartyjnym, jednoznacznie dyrektywnym i autorytarnym, a rzeczywistymi aspiracjami społeczeństwa do podmiotowości politycznej i gospodarczej, rzeczywistym pluralizmem jego świadomości, podstaw i poglądów, dążeń i aspiracji.

Drugą sprzeczność kształtował centralistyczno-dyrektywny model gospodarowania, tworząc nieefektywną, niskosprawną, zasobochłonną i strukturalnie niezrównoważoną gospodarkę, która nie była w stanie zaspokajać nawet egzystencjalnych potrzeb społeczeństwa, nie mówiąc już o potrzebach wynikających ze wzrostu jego dążeń i aspiracji.

Synergiczny mechanizm tych dwu sprzeczności, ich wzajemne uwarunkowania, interakcje i nawarstwienia — tworzył syndrom coraz ostrzejszych sytuacji społecznie konfliktowych, które uzewnętrzniały się coraz ostrzejszymi i cyklicznie wybuchającymi sprzeciwami społecznymi. Pozornie tylko reformowany system sprawowania władzy i gospodarowania kumulował sytuacje konfliktowe, które jak bomby zegarowe doprowadziły wreszcie w sierpniu 1980 roku do wybuchu największego w dziejach PRL konfliktu społecznego. Ujawnił on wówczas nie rozładowaną i narastającą sytuację, w której władza nie mogła przezwyciężyć sprzeczności systemu przez siebie ukształtowanego, zaś społeczeństwo nie chciało żyć dalej tak, jak żyło dotychczas. Była to więc sytuacja rewolucyjna. Doprowadziła w konsekwencji najpierw do „okrągłego stołu”, potem do oddania władzy w wyniku wyborów czerwcowych, a w ich następstwie do zmiany ustroju. Potwierdziła się

zatem skrywana w całym okresie funkcjonowania systemu „realnego socjalizmu” obawa (a nawet strach) wszystkich jego grup przywódczych, że rezygnacja z jednego chociażby z jego fundamentalnych kanonów spowoduje załamanie całego systemu.

Dlatego też nigdy — na żadnym szczeblu funkcjonowania państwa — nie odbyły się wolne wybory. Także do rad narodowych. Władza, która nie pochodziła z wyboru społeczeństwa, która funkcjonowała w ciągłej obawie przed jego „niedojrzałością” do suwerennego wyboru „jedynie słusznej drogi socjalistycznego rozwoju” tylko raz zdecydowała się na częściowo kontrolowane przez siebie wybory. To był początek jej końca.

W tej sytuacji konstytucyjne zasady ludowładztwa, przedstawicielskiego sprawowania władzy w państwie i suwerenności narodu były zawsze fikcją, a ich odniesienie do modelu rad narodowych tę fikcję w świadomości społeczeństwa jeszcze wzmacniało. Dotyczyło bowiem bezpośrednio codziennych spraw jego życia [10].

Rozwiązania i instytucje prawnoustrojowe wykreowane przez kolejne ustawy i ich nowelizacje były zawsze kontynuacją stalinowskiej formuły jednolitej władzy państwowej, która stworzyła potencjalną możliwość blokowania organów przedstawicielskich przez hierarchicznie podporządkowaną centrum administrację państwową. Możliwość ta była zawsze wykorzystywana ilekroć zachodziła taka konieczność polityczna lub społeczno-gospodarcza. Częste stosowanie zaś tej praktyki generowało i utrzymywało alienację, arogancję i lekceważenie samorządności organów przedstawicielskich władzy terenowej przez administrację oraz liczne sytuacje konfliktowe w całym terytorialnym systemie funkcjonowania państwa.

Próby jej przełamania podejmowane były wielokrotnie, począwszy od roku 1980. Głównym ich nurtem były prace teoretyczne prowadzone w kilku ośrodkach akademickich kraju na temat modelu samorządu terytorialnego [11]. Praktyczne działania zmierzające do zmiany modelu ekonomicznego systemu też nie doprowadziły do żadnych znaczących rezultatów. Najwymowniejszym tego dowodem jest załamanie się tzw. Gdańskiej Inicjatywy Samorządowo-Gospodarczej w latach 1988–1989 [8] pomimo faktu, że jej założenia zmierzały jedynie do uzyskania samodzielności ekonomicznej rad narodowych — bez zmian ich statusu politycznego.

Ewolucja politycznej struktury terytorialnego systemu funkcjonowania państwa nie wykroczyła więc nigdy poza logikę całego systemu sprawowania władzy w autorytarnym państwie ideologicznym.

Charakter tego państwa uwidaczniał się także w sferze regulacji rozwoju społeczno-gospodarczego. Jego wyrazem — w odniesieniu do

terytorialnego systemu funkcjonowania państwa — była niezgodna z istotą obiektywnych uwarunkowań rozwoju kraju (zróżnicowanie przestrzenne struktury i warunków rozwoju) i nadmierna nawet w stosunku do niezbędnych potrzeb politycznych państwa (potrzeba bezpieczeństwa narodowego i integracji państwa) centralizacja systemu decyzyjnego oraz ideologizacja koncepcji rozwoju.

Wraz z nią postępowała też coraz wyższa dominacja układu resortowego, który był głównym komponentem systemu organizacji gospodarki i państwa. Ponadto jego przedstawiciele przenikając do wybieralnych organów władz politycznych i państwowych tworzyli różnego rodzaju grupy nacisku preferujące swoje interesy branżowe, często sprzeczne z celami ogólnospołecznymi [10].

Zmiany w ustroju terytorialnym systemu funkcjonowania państwa wprowadzone ustawą o jednolitej władzy państwowej były współzależne z umacnianiem struktury regionalnej kraju, której podstawę stanowiło 17 województw, a zorganizowanej wewnętrznie według trójstopniowego modelu podziału zasadniczego państwa. Ten podział gwarantował zarówno dyspozycyjność zarządzania tzw. „terenem” przez centrum, jak i wewnątrzwojewódzkie opanowanie sytuacji społeczno-politycznych i gospodarczych. Odpowiadał lansowanej wówczas koncepcji równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych. Był także zgodny z historycznie ukształtowaną strukturą regionów węzłowych (trzy luki w tej strukturze uzupełniono tworząc województwo koszalińskie, opolskie i zielonogórskie), co decydowało o jej dużej sile bezwładności i niepodatności na radykalne zmiany [10].

Po wstrząsie grudniowym elity władzy poszukiwały nowych sił motorycznych zdynamizowania rozwoju bez zmiany ustroju. Zasada „pełnych półek sklepowych i zastawionych stołów” stała się ich obsesją i nowym „wyznaniem wiary”. Długoletnia praktyka maskowania przed społeczeństwem totalitarnej istoty ustroju i jego rzeczywistych uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych doprowadziła rządzących do beziadowości i cynizmu — zgodnie z zasadą, że „celem władzy jest władza”. Toteż nowy, technokratyczny styl jej sprawowania w latach siedemdziesiątych był pragmatycznym sposobem uwolnienia jej struktur organizacyjnych od wszelkich naleciałości formalnie tylko spełniających jakieś użyteczne funkcje, a poprzez to podwyższenie efektywności i sprawności ich funkcjonowania, zlikwidowanie struktur zbiurokratyzowanych i przeżartych personalnymi powiązaniami, układami, korupcją i kumoterstwem. Na tym podłożu, wraz z umocnieniem politycznej struktury władzy wykonawczej i jej centralizację, dokonano równocześnie systemowej zmiany struktury terytorialnej.

Reformę przeprowadzono szybko, arbitralnie i nieudolnie, nie uży-

skując ani zakładanych celów pragmatycznych (podwyższenie sprawności funkcjonowania państwa) ani celów politycznych, które miały być następstwem ich osiągnięcia.

Powołano zbyt dużą liczbę małych (słabych gospodarczo) województw, które pozbawiono własnej wyspecjalizowanej kadry, własnej bazy urzędzeń usługowych i gospodarczych, skazano na chroniczną niesamodzielność, kooperację, pomoc z zewnątrz. Niewystarczające możliwości inwestycyjne (po krótkim okresie euforii tworzenia wszystkiego od podstaw), brak zasadnego ekonomicznie popytu uzasadniającego powstanie urzędzeń (za mała baza demograficzna i gospodarcza) wpłynęły dodatkowo na atmosferę „sytuacji bez wyjścia”, bezradności i bezsilności, pogrążania się w sytuacje społecznie konfliktowe i gospodarczo kryzysowe. Niska jakość kadry specjalistów i władzy przy małym własnym zapleczu obniżała „siłę przebicia” przez liczne trudności, zaś władze szczebla centralnego były systematycznie „zamulane” sprawami drobnymi, prymitywnymi ocenami, pozorną dyspozycyjnością i gotowością władz „na wszystko”. Została zerwana więź merytoryczna władz centralnych z władzami tych województw. Pozostała jedynie dyspozycyjność [5].

2. Upadek PRL — narodziny nowej Rzeczypospolitej

Prezydent Lech Wałęsa z chwilą objęcia urzędu ogłosił światu powstanie III Rzeczypospolitej. Chyba tylko euforii zwycięstwa wyborczego i złej klasie doradców można przypisać takie przekonanie. Jest oczywiste, że żadna nowa formacja polityczna nie powstaje z dnia na dzień, a proces jej kształtowania jest często bardzo rozległy w czasie, złożony i pełen sprzeczności i konfliktów.

Jako początek upadku PRL można przyjąć sierpień 1980 roku. Wtedy to właśnie nastąpił pierwszy wyłom w spójnym dotychczas instytucjonalizowanym systemie państwa totalitarnego. Powstał bowiem z woli społeczeństwa masowy i dynamiczny ruch społeczno-polityczny „Solidarność”, który przyjął na siebie obowiązki prowadzenia dialogu i porozumienia z władzą we wszystkich żywotnych dla niego sprawach. Stał się upodmiotowioną i zorganizowaną jego siłą, niezawisłą i niezależną od władzy.

Metoda dochodzenia do rozwiązań consensusowych poprzez dialog i negocjacje, ale bez utraty własnej tożsamości negocjujących stron i z zachowaniem zasady partnerstwa, dopiero po ośmiu latach wzajemnej agresji i konfrontacji stworzyła przesłanki „okrągłego stołu”.

Stosunki polityczne po sierpniu '80 powoli dojrzewały do radykalnych reform. Dotyczyło to zarówno sytuacji zewnętrznej, jak i wewnętrznej kraju. Na inny model ustroju niż ukształtowany po II wojnie światowej nie było jeszcze długo wystarczająco silnej woli politycznej i dojrzałości intelektualnej ówczesnych elit władzy, ani politycznych warunków zewnętrznych. Funkcjonował więc wciąż stalinowski model polityczny i gospodarczy. Był on podtrzymywany zarówno coraz wyższą niepodatnością na radykalne zmiany ukształtowanych struktur politycznych i gospodarczych, jak i wzrastającym konserwatyzmem i doktrynerstwem całego aparatu władzy. System ten był frontalnie atakowany przez „Solidarność” jako gwaranta społecznych dążeń i aspiracji. Był także erodowany wewnętrznie przez nurt reformatorski PZPR. Siłą napędową obu nurtów była społeczna niecierpliwość, nadzieja społeczeństwa na szybkie i radykalne zmiany we wszystkich sferach życia. Na tym podłożu kształtowały się jednak dwa ekstremizmy: jeden w obronie systemu totalitarnego, drugi — optujący za natchmiasłowymi i rewolucyjnymi przemianami. Zwycięstwo każdego z nich było przez długie lata politycznie nierealne bez wojny domowej zasilanej z zewnątrz. W ich kleszczach znalazł się nurt reformatorski obu stron optujący za racjonalnie wyważonymi, politycznie realistycznymi reformami. Jednak oba ekstremizmy „podały sobie ręce” tworząc przesłanki i uwarunkowania stanu wojennego. Dla opcji konsensu i porozumienia nie było przez wiele lat miejsca zarówno w łonie władzy jak i w „Solidarności”. Jednak, nawet konfrontacyjne doświadczenia stanu wojennego, przez swoją dramatyczną wymowę „rozwiązania alternatywnego”, stanowiły ostrzeżenie. Wskazywały bowiem, że polska „rewolucja” przebudowy systemu powinna dokonywać się ewolucyjnie, co oznaczało przede wszystkim konieczność dostosowywania przemian do obiektywnie uwarunkowanej sytuacji zewnętrznej i wewnętrznej Polski. Uniknięto przez to w następnych latach przeciążeń groźnych dla jej bezpieczeństwa i stabilności państwa.

W tym, wieloletnim już, procesie rozwiązywania najważniejszych polskich problemów i sytuacji konfliktowych przez porozumienie i dialog kształtowała się nowa jakościowo świadomość społeczna. Wzrastające poczucie upodmiotowienia społeczeństwa, wzrost jego samorządnej roli i znaczenia w rozwiązywaniu polskich spraw — to jedynie synteza tej historycznie ważnej tendencji. Na tym tle następował także wzrost aktywności, a w pierwszym okresie transformacji ustrojowej Polski doszło do przyzwolenia na olbrzymie wyrzeczenia. Ten wielki ruch oddolny naprawy Rzeczypospolitej, ruch „z siebie i dla siebie”, animowany własnymi koncepcjami, ambicjami i dążeniami nie został niestety właściwie wykorzystany. Nowi liderzy nie dorosli do skali zadań, jakie

postawiła przed nimi sytuacja historyczna. Nie potrafili tej olbrzymiej aktywności społeczeństwa skierować na realizację tego, co najbardziej konieczne i możliwe. Nie potrafili zahamować tego, co demagogiczne, szkodliwe politycznie i ekonomicznie nierealne. W atmosferze sporów politycznych i kłótni personalnych erodował etos „Solidarności” i charyzmatyczne właściwości jej przywódców. Narastała dezorientacja, apatia i zmęczenie społeczeństwa. Ujawniły się także te jego cechy, które stanowią realne niebezpieczeństwo dla praktycznego urzeczywistnienia idei państwa demokratycznego — skłonność do anarchizacji, nadmierne indywidualizmu i sobiepaństwa, mała podatność na ograniczenia zewnętrzne i wewnętrzne, nieukształtowane jeszcze poczucie związku między interesem osobistym i grupowym, a ogólnospołecznym, nieumiejętność samokontroli i samoograniczania.

Niezależnie od tego, jakie są obiektywne uwarunkowania (i historyczne, i współczesne) społecznej animacji tych cech, to jednak jest to fakt społeczny, którego nie można nie doceniać w aktualnych i przyszłych przeobrażeniach ustrojowych systemu.

Tak można syntetycznie przedstawić tło sytuacji społeczno-politycznej zapoczątkowanej przez Sierpień '80 i animowanej przez „Solidarność”. To w jej wyniku dokonały się najważniejsze w dotychczasowym procesie powstawania Rzeczypospolitej akty:

- „okrągły stół”, który stworzył przesłanki i uwarunkowania do pokojowej transformacji ustrojowej poprzez zwiększenie władzy elitom wywodzącym się z „Solidarności”;
- wybory czerwcowe, które były manifestacją poparcia społeczeństwa dla „Solidarności” i utratą legitymizacji systemu socjalistycznego i jego struktury personalnej;
- utworzenie rządu koalicyjnego pod kierownictwem Tadeusza Mazowieckiego, który rozpoczął proces transformacji ustrojowej Polski;
- uchwalenie przez Sejm zmian w konstytucji, które dotyczyły podstaw nowego ustroju politycznego i gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej;
- rozwiązanie się PZPR i proces tworzenia nowych partii;
- wolne wybory samorządowe i wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Od wyborów czerwcowych i utworzenia rządu Tadeusza Mazowieckiego rozpoczął się okres przełomowy w procesie transformacji ustrojowej Polski, okres w którym współistnieją jeszcze struktury, poglądy

i postawy charakterystyczne dla „realnego socjalizmu” z nowymi rozwiązaniami i elementami świadomości społecznej kształtującego się systemu gospodarki rynkowej, demokracji i społeczeństwa obywatelskiego.

Także konstytucja uchwalona przez Sejm 29 grudnia 1989 roku jest tego wyrazem. Formułuje ona jedynie nowe podstawy ustroju politycznego i gospodarczego, stanowiąc że: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, w którym władza zwierzchnia należy do narodu, a naród sprawuje władzę przez swych przedstawicieli wybieranych do Sejmu, Senatu i do rad narodowych; Rzeczpospolita Polska gwarantuje udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz swobodę działalności innych form samorządu.

Określając w ten sposób podstawy nowego ustroju politycznego przyznano co prawda konstytucyjną gwarancję udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy, pozostawiono natomiast bez żadnych zmian strukturę całego terytorialnego systemu funkcjonowania państwa ukształtowaną w PRL zgodnie z zasadą „jednolitej władzy państwowej”.

W pierwszych kilku miesiącach nowej Rzeczypospolitej, aż do wyborów samorządowych, funkcjonował więc stary model ustrojowy, zgodnie z ustawą z 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (Dz.U.Nr 26 poz. 183 z 1988 r.). W tej sytuacji od pierwszych tygodni funkcjonowania rządu, sprawę ustanowienia nowego modelu samorządu terytorialnego traktowano jako jedną ze spraw kluczowych dla transformacji ustrojowej Polski. Wyrazem tego było powołanie Pełnomocnika Rządu d/s Reformy Samorządu Terytorialnego i jego Biura w Urzędzie Rady Ministrów oraz pełnomocników we wszystkich województwach w randze wicewojewodów, zapewniając im wcale niemałe środki materialne na działalność. Niezwłocznie przystąpiono też do prac koncepcyjnych, a potem do przyspieszonego procesu legislacji. Był to wyścig z czasem politycznym w miarę, jak sytuacja społeczno-polityczna stawała się coraz bardziej gorąca.

Zaostrzały się i kumulowały sytuacje konfliktowe wynikające z coraz wyraźniej widocznej nieprzystosowalności rozwiązań ustrojowych PRL do kształtującej się nowej świadomości społeczeństwa i nowych jakościowo potrzeb gospodarki rynkowej i państwa demokratycznego. Ale nie one wpływały dominująco na coraz gorsze nastroje społeczności lokalnych. Ich źródłem było bowiem bardziej niezadowolenie z utrzymywania przez nową władzę starych struktur i ich „nomenklatury”, niż rzeczywista i powszechna świadomość potrzeby autentycznej sa-

morządności. Na tym tle samorząd terytorialny był traktowany bardziej jako instrument zburzenia starych układów personalnych niż jako płaszczyzna budowy nowego ładu społeczno-politycznego i ekonomicznego.

W tej sytuacji ustalenie terminu wyborów samorządowych, przełomowych dla reformy całego systemu, stało się kluczem do rozwiązania wielu narastających problemów społeczno-politycznych. Istotę złożoności decyzji wyrażał dylemat: czy przyspieszenie terminu wyborów przy gorszym przygotowaniu do przeprowadzenia reformy systemu, czy też przeprowadzenie wyborów po dokładnym i społecznie skonsultowanym ukonstytuowaniu podstaw prawnych reformy i starannym przygotowaniu kadrowo-organizacyjnym.

Większość ekspertów była za wyborem drugiego rozwiązania, zaś politycy opowiadali się za pierwszym; decyzję podjął premier po gruntownej analizie sytuacji społeczno-politycznej kraju i ocenie stanu przygotowania legislacyjnego do wprowadzenia nowego modelu systemu².

Stanowiskiem najbardziej reprezentatywnym dla ekspertów była opinia B. Jałowieckiego³ [4], którego argumenty można sprowadzić do tego, że:

- nie została uregulowana kluczowa dla funkcjonowania samorządów sprawa systemu finansowego; samorzady „wystartują więc w samodzielność” bez odpowiedniego zabezpieczenia finansowego, co w sytuacji narastających od dawna trudności ekonomicznych gmin i miast grozi kompromitacją całej idei samorządności;
- nie przygotowano procedur prawnych i bazy kadrowo-organizacyjnej zapewniających szybkie i prawnie zasadne przekazywanie samorządom majątku w poczet mienia komunalnego;
- nie rozwiązane zostały trudne problemy współdziałania samorządów z administracją rządową oraz wynikający stąd jasny podział kompetencji co zagraża konfliktogennością przyszłych relacji między nimi;
- podział administracyjny kraju nie odpowiada potrzebom nowego modelu terytorialnego systemu funkcjonowania państwa;
- nie wprowadzono zróżnicowanego modelu samorządu w zależności od zróżnicowania społeczno-gospodarczego i funkcjonalno-przes-

²Autor niniejszej pracy jako sekretarz stanu d/s administracji terenowej był jej współtwórcą.

³Opinia ta była wykorzystana przy podejmowaniu decyzji w sprawie ustalenia terminu wyborów.

trzennego gmin wiejskich i miast, co stanowi szczególne zagrożenie dla sprawnego funkcjonowania aglomeracji miejskich.

Zasadność tych argumentów aż nadto potwierdzała realna rzeczywistość. Stan przygotowania koncepcyjno-legislacyjnego do reformy był bowiem jeszcze znacznie gorszy. Promotorzy koncepcji nowego modelu samorządu terytorialnego koncentrowali bowiem swój wysiłek na politycznych jej aspektach stymulując opinię publiczną także w tym kierunku. Z jednej strony akcentowali więc ogólnikowe idee demokracji lokalnej, czy też walkę z „czerwonym”, z drugiej zaś przedstawiali bardziej teoretyczne niż praktyczne możliwości samorządów lokalnych, nie artykułując potencjalnych trudności wynikających z bardzo ograniczonych możliwości ekonomicznych państwa oraz przewrotu organizacyjnego jaki nastąpi w całym systemie. Przysłowiowym już wyrazem tego było hasło przedwyborcze guru samorządności: „obudźcie się w innej Polsce”.

Równoległy do tego, zmasowany atak ze strony różnych ogniw „Solidarności” i Komitetów Obywatelskich na rady narodowe i urzędy państwowe oraz ich „nomenklaturę” obniżał, i tak już niezadawalającą, sprawność ich funkcjonowania, piętrzył trudności kierowania państwem. Sytuacje konfliktowe mnożyły się bez końca. Powstało realne zagrożenie anarchizacji całego terytorialnego systemu funkcjonowania państwa z różnorodnych i zróżnicowanych przestrzennie przyczyn społeczno-politycznych i gier personalnych. Natomiast jego rzeczywista wydolność organizacyjna oraz pozorowana i rzeczywista lojalność starej „nomenklatury” nie upoważniały do natychmiastowej i nie przygotowanej jeszcze reformy. Niestety żadne argumenty o niedojrzałości intelektualnej i niezadowalającej jeszcze przydatności praktycznej projektu nie były brane pod uwagę.

W tej atmosferze „naporu politycznego” podsycanego już wtedy przez „gdański ośrodek władzy” nie można było opowiedzieć się za wyborem wariantu ekspertów pomimo pełnej zasadności ich argumentów. Dalszy rozwój sytuacji politycznej w kraju wykazał zresztą, że odłożenie wyborów chociażby na kilka miesięcy zaowocowałoby prawdopodobnie niewyobrażalnym wzrostem napięcia politycznego w okresie prezydenckiej kampanii wyborczej. Szła już przecież przez Polskę fala „przyspieszenia”. Z drugiej zaś strony, w miarę upływu czasu, potwierdzała się aż nadto słuszność wszystkich argumentów ekspertów. Na tym polegał dramatyzm ówczesnej sytuacji.

W ten oto sposób jedna z najbardziej radykalnych reform systemu terytorialnego państwa jakie kiedykolwiek i gdziekolwiek zostały przeprowadzone we współczesnej Europie wchodziła zbyt pośpiesznie w sta-

dium realizacji — bez należytego przygotowania w tak wielu istotnych dla jej powodzenia elementach.

3. Polityczne problemy kształtowania systemu terytorialnego państwa

Tworząc podstawy prawnoustrojowe nowego systemu, ich autorzy nie znali jeszcze nowego modelu funkcjonowania państwa ponad to co zostało sformułowane w nowelizacji konstytucji z dnia 29 grudnia 1989 r. Poglądy dotyczące wszystkich niemal znaczących strukturalnie rozwiązań szczegółowych były mocno zróżnicowane nie tylko z punktu widzenia kryteriów merytorycznych lecz także politycznych. Najmniejsze różnice dotyczyły oceny politycznej i funkcjonalnej nieprzydatności dotychczasowego systemu „jednolitej władzy państwowej”. Tworzył on bowiem u progu nowej Rzeczypospolitej jedną z najbardziej opornych na zmiany struktur państwa. Była ona niereformowalna bez zmiany ustroju, była spójna wewnętrznie z punktu widzenia politycznych celów państwa totalitarnego oraz mocno i współzależnie powiązana z całym jego systemem organizacyjnym, była wreszcie w konsekwencji tego skostniała, nieelastyczna i nieefektywna.

W kształtującym się nowym systemie kształtowania władzy była więc to z jednej strony struktura blokująca proces demokratyzacji państwa i społeczeństwa poprzez wmontowany w nią mechanizm ubezwłasnowolniania jednostek i społeczności, z drugiej zaś strony niepodatna na zmiany cząstkowe lub stopniowe i powolne.

Ta diagnoza stanowiła punkt wyjścia przyjętej koncepcji reformy. Jej podstawą było założenie, że w miejsce funkcjonującego dotychczas systemu należy wprowadzić nowy, odpowiadający istocie państwa demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego. Nie było jednak spójnej koncepcji ładu społecznego, politycznego i ekonomicznego państwa, a wypracowane przez okrągły stół propozycje coraz częściej podważano z różnych pozycji politycznych, często ekstremalnych. Dotyczyło to także modelu państwa i jego systemu terytorialnego. Pole najbardziej prawdopodobnego wyboru było jeszcze bardzo rozległe wobec:

- wyjątkowej skali niepewności co do siły oddziaływania podstawowych czynników społeczno-politycznych, gospodarczych, a nawet psychospołecznych;
- możliwych i prawdopodobnych wariantów modelowych koncepcji systemu politycznego, który w świetle niepewności sytuacji społeczno-politycznej i gospodarczej kraju najbliższych lat może

grawitować w polu zawierającym zarówno formacje demokratyczno-liberalne, jak i różnego rodzaju formy rządów autorytarnych a nawet semitotalitarnych (wodzowska, populistyczna);

- niestabilność polityczna i gospodarcza wschodniego sąsiedztwa Polski oraz związana z tym niska pewność przewidywania konsekwencji politycznych, gospodarczych i społecznych.

Na tym tle nowa koncepcja państwa nie była i nie jest dotychczas dostatecznie jasna, a teoretycznie rzecz biorąc, w polu wyboru jego modelu w najbliższym dziesięcioleciu mogą znaleźć się prawdopodobnie co najmniej takie rozwiązania ustrojowe, jak: liberalne państwo prawne, socjalne państwo prawne, paternalistyczne państwo dobrobytu, katolickie państwo narodowe, technokratyczne państwo innowacyjne [12], a nawet autorytarne państwo ideologiczne.

W warunkach szokowej przebudowy systemu gospodarczego realizowanej uparcie zgodnie z klasyczną doktryną liberalizmu może bowiem dojść do przekroczenia bariery społecznej wytrzymałości na wyrzeczenia. Następstwem tego zaś będzie, na nie dający się przewidzieć okres, przekształcanie demokratycznego modelu państwa w kierunku państwa autorytarnego funkcjonującego np. według nadmiernie rozwiniętego systemu prezydenckiego lub wodzowskiego, wspieranego ideologicznym podłożem (np. doktryną religijną czy też polityczno-ekonomiczną).

Jeśli jednak — jak to przyjmowano w roku 1990 — istotą modelu politycznego Polski będzie konstytucyjna idea demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (tak stanowi nowelizacja konstytucji z grudnia 1989 r.) to prowadzone reformy zmierzać powinny w kierunku demokracji parlamentarnej (przedstawicielskiej), społeczeństwa obywatelskiego i społecznej gospodarki rynkowej.

Oznaczało to zasadność ustrojową kształtowania systemu funkcjonowania państwa [1], w którym⁴:

- demokracja przedstawicielska i rządy prawa są warunkiem przywracania więzi obywateli z ich państwem,
- społeczna gospodarka rynkowa jest czynnikiem generującym rozwój gospodarczy kraju i warunkiem poprawy materialnych warunków życia obywateli.

⁴Zasady te zostały czytelnie wyartykułowane dopiero na przełomie 1990–1991 roku w Deklaracji Zasad Unii Demokratycznej chociaż kształtowały się stopniowo w całym okresie funkcjonowania rządu T. Mazowieckiego.

Konsekwencją uznania pierwszej współzależności było wprowadzenie nowego modelu samorządu terytorialnego oraz jego stopniowe upodmiotawianie na wszystkich szczeblach terytorialnego systemu funkcjonowania państwa.

Druga zaś, oznaczająca przyjęcie gospodarki prywatno-rynkowej i konkurencyjnej, jako najsilniej aktywizującej wszystkich uczestników życia gospodarczego i dzięki temu zapewniającej dobrobyt — wiązała się integralnie ze sterującą funkcją państwa, które byłoby gwarantem rynkowych reguł gry oraz regulatorem negatywnych zjawisk, jakie mogą pojawić się w gospodarce rynkowej (np. wysoka inflacja, bezrobocie, nieuczciwa konkurencja, powodowanie nieładu przestrzennego itp.). Sprawowanie tych funkcji państwa wymagało ustanowienia współzależnego i współpracującego z samorządem terytorialnym systemu administracji rządowej.

Urzeczywistnianie tego modelu państwa tworzyło niezbędne warunki do restrukturyzacji jego systemu terytorialnego.

Oznaczała ona:

- radykalną dekompozycję modelu „jednolitej władzy państwowej” w taki sposób, aby zniszczyć jego ubezwłasnowolniający wpływ na indywidualną i grupową aktywność społeczną i gospodarczą, dominację organów wykonawczych nad przedstawicielskimi organami władzy oraz mechanizm wzajemnej blokady funkcjonujący między nimi;
- ustanowienie samorządu lokalnego jako podmiotu władzy publicznej oraz podmiotu obrotu cywilno-prawnego, co wyrażało się w samodzielności funkcjonalnej jego jednostek, gwarantowanej posiadaniem własnych organów ustrojowych oraz ograniczeniu nadzoru państwa nad samorządem do zapewnienia legalności jego działań, samodzielności majątkowej i finansowej a także demokratycznym sposobie wyłaniania organów uchwałodawczych; w ten sposób samorząd terytorialny jako forma realizacji władzy publicznej przez instytucje terenowe w zakresie spraw publicznych o znaczeniu lokalnym miał stać się integralnym elementem ogólnopaństwowego porządku ustrojowo-prawnego⁵;
- wprowadzanie nowej organizacji rządowej administracji terenowej jako odrębnej struktury funkcjonowania państwa, której miejsce w systemie, zadania i kompetencje były wyraźnie i jednoznacznie określone;

⁵Zgodnie z postulatem protokołu końcowego obrad „okrągłego stołu”, którego treść potwierdził także Senat PRL w dniu 29 lipca 1989 r.

- rozgraniczenie organizacyjne i kompetencyjne administracji rządowej od samorządu terytorialnego w taki jednak sposób, aby zapewnić zarówno realizację zasady jej nieingerencji w jego kompetencje, zasady skutecznego ale nie blokującego aktywność nadzoru według kryterium legalności, a nie celowości oraz zasady komplementarności i współdziałania we wszystkich przedsięwzięciach podejmowanych na rzecz społeczeństwa.

Przeprowadzenie reformy według reguł określonych w taki sposób uformowało nową ustrojowo strukturę terytorialnego systemu funkcjonowania państwa. W strukturze tej administracja rządowa i samorząd terytorialny stanowią dwa wyodrębnione funkcjonalnie i organizacyjnie ale współdziałające ze sobą podsystemy. Funkcjonowanie każdego z nich uregulowała odrębna ustawa [10], a proces przekształceń od modelu „jednolitej władzy państwowej” do nowego systemu, ustanowiła ustawa o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczegółowych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz zmianie niektórych ustaw.

Tak ukształtowany od połowy 1990 r. nowy ustrojowo model terytorialnego systemu funkcjonowania państwa stanowi dopiero pierwszą fazę procesu zmian strukturalnych. Do istotnych cech dokonujących się przekształceń ustrojowych można zaliczyć to, że:

- ustawowe rozgraniczanie uprawnień i kompetencji samorządu terytorialnego od administracji rządowej jest dokonywane jeszcze w ramach starego systemu prawa materialnego, przekazanie mu niepodzielnej odpowiedzialności za rozwiązywanie spraw społeczności lokalnych nie nastąpiło jeszcze wraz z niezbędnymi do tego środkami oraz wyposażeniem go we wszystkie niezbędne instrumenty pozwalające na rzeczywiste oddziaływanie na rzecz rozwoju gmin;
- proces ustanawiania mienia komunalnego jako jednego z niezbędnych środków gwarantujących niepodzielność odpowiedzialności w zakresie umożliwiającym samorządom terytorialnym realizację ich zadań i kompetencji jest przewlekły i nieudolnie prowadzony;
- prawna regulacja mechanizmu współdziałania ekonomicznego samorządów terytorialnych z samodzielnymi i samorządowymi podmiotami gospodarczymi nie podlegającymi im, pomimo wprowadzenia niektórych podatków i opłat na rzecz samorządów za używanie zasobów lokalnych, nie oddziałuje w stopniu zadowalającym na regulację zrównoważonego rozwoju osiedli, miast i gmin;

- ustanowienie pełnej i niepodzielnej podmiotowości prawnej i ekonomicznej samorządu, z której korzysta już dość wszechstronnie nastąpiło jedynie na szczeblu podstawowym; szczebel wojewódzki jest jej dotychczas pozbawiony.

Wprowadzenie nowego modelu samorządu terytorialnego spowodowało konieczność zmiany funkcjonowania terenowej administracji rządowej. Spośród różnych możliwości określenia statusu województw i ich władz wybrano rozwiązanie, które wydawało się najtrafniejsze w pierwszej fazie przekształceń. Ich istotą jest ustanowienie województwa jako domeny administracji rządowej, w wojewodów — przedstawicielami rządu na ich terenie. Przyjęcie tego rozwiązania, które w sposób czytelny rozgranicza samorząd terytorialny od administracji rządowej, nie wyklucza ani funkcjonowania na szczeblu wojewódzkim i ponadwojewódzkim samorządnych związków celowych miast i gmin o zróżnicowanych przestrzennie zasięgach, ani związków przedstawicieli wszystkich gmin województwa, które tworzą obecnie wojewódzkie sejmiki samorządowe.

Ustawa o terenowych organach rządowej administracji ogólnej stworzyła podstawy prawne jej radykalnej restrukturalizacji stanowiąc, że zadania administracji rządowej w terenie wykonują:

1. wojewodowie i podporządkowane im organy, jako organy administracji ogólnej;
2. terenowe organy administracji podporządkowane bezpośrednio ministrom, jako organy administracji specjalnej;
3. organy gminy działające w ramach zadań zleconych.

Konstrukcją nośną terenowej administracji rządowej, głównym jej ogniwem pozostał więc wojewoda funkcjonujący jako przedstawiciel rządu na obszarze województwa oraz organ administracji ogólnej wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym a stosunku do kierowników rejonowych urzędów rządowej administracji ogólnej i organów samorządu terytorialnego w zakresie realizowanych przez te organy zleconych zadań administracji rządowej.

Jest on powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów po zaopiniowaniu kandydata przez Sejmik Samorządowy. Procedura ta, jak wskazują na to dotychczasowe doświadczenia, może być zarzewiem poważnych nawet sytuacji politycznie konfliktowych. Występują one

pomiędzy premierem a Sejmikami w przypadkach różnej oceny kwalifikacji zawodowych i profilu politycznego kandydatów⁶.

Ponadto zaś wprowadza ona różne formy uzależnienia wojewody od Sejmiku, łamiąc samodzielność i suwerenność wielu jego decyzji. Wskazują na to przypadki, w których wojewodowie realizowali cele polityczne sejmików zdominowanych przez jedną partię, sprzeczne z polityką rządu. W systemie pluralizmu politycznego takie sytuacje mogą zdarzać się dość często, zaburzając spójność procesu realizacji polityki państwa, a w okresie transformacji ustrojowej, przy małej stabilności politycznej, stanowią także jej potencjalne zagrożenie.

Ten mechanizm blokujący działa destrukcyjnie na sprawność administracji. Z punktu widzenia logiki funkcjonowanie całego terytorialnego systemu państwa, z jego zasadą jednoznacznego rozgraniczenia uprawnień i kompetencji samorządu terytorialnego i administracji rządowej, procedura ta jest także pozbawiona logiki. Została uchwalona przez Sejm z pełną świadomością tej sytuacji blokującej, jakby w obawie przed zbyt dużymi uprawnieniami wojewody i barakiem kontroli społecznej jego działalności.

Główną przesłanką do utrzymywania idei administracji ogólnej (ze-spolonej) funkcjonującej pod kierownictwem wojewody było zarówno stworzenie zapory przeciwko utrwalonym w PRL tendencjom do resortowej centralistycznej organizacji służb państwowych podporządkowanych bezpośrednio ministrom, jak i ukształtowanie dogodnych ram organizacyjnych do koordynacji funkcjonowania i rozwoju regionów poprzez:

- formułowanie i realizowanie spójnej wewnętrznie polityki regionalnej państwa (społecznej, ekonomicznej, ekologicznej i przestrzennej);
- koordynowanie działalności różnych podmiotów gospodarczych i jednostek administracji państwowej zmierzającej do realizacji współczesnych przedsięwzięć;
- prowadzenie negocjacji i uzyskiwanie rozwiązań consensusowych w przypadkach występowania sytuacji konfliktowych pomiędzy różnymi podmiotami, samorządem terytorialnym, grupami społecznymi a państwem;
- sprawowanie funkcji państwowej kontroli i nadzoru w zakresie przewidzianym prawem.

⁶W okresie funkcjonowania rządu Tadeusza Mazowieckiego takie sytuacje występowały aż w około 50% wszystkich nominacji przekształcając się często w sejmikowe wybory wojewodów spośród kilku kandydatów.

Potencjalna efektywność, sprawność i skuteczność modelu organizacji zespolonej administracji terenowej jako narzędzia realizacji tych zadań została empirycznie potwierdzona. Pomimo tego niektóre ministerstwa (np. Ministerstwo Edukacji Narodowej, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska i Ministerstwo Kultury i Sztuki w zakresie organizacji terenowych służb konserwatorskich) wylały się z tej zasady tworząc własne struktury organizacyjne nie wchodzące w zasięg administracji ogólnej.

Pomijając względy funkcjonalne i organizacyjne, ich istotą był silnie zarysowana tendencja do centralizacji sprawowania władzy.

Jej źródła należałoby poszukiwać zarówno w zakorzenionym głęboko w świadomości starej kadry resortów długoletnim przyzwyczajeniu do centralistycznego sposobu rządzenia, jak i w trudnej do opanowania sytuacji bieżącej kraju wymagającej szybkich i zdecydowanych decyzji.

W przypadku takich ministerstw jak: Finansów, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości jest to być może racjonalna metoda funkcjonowania służb państwowych ze względu na ich specyficzny charakter. W przypadku zaś ministerstw, których działalność na każdym szczeblu terytorialnego funkcjonowania państwa powinna kształtować współzależne ze sobą, zrównoważone lub nawet zharmonizowane w procesie rozwoju struktury społeczno-gospodarcze i funkcjonalno-przestrzenne (np. infrastruktury społecznej, technicznej, ochrony środowiska), taka organizacja służb państwowych prowadzi nieuchronnie do preferencji racjonalności cząstkowych, wąskoresortowych, jest przeszkodą w kształtowaniu ładu społeczno-gospodarczego, ekologicznego i przestrzennego na każdym szczeblu tego systemu.

Empirycznym potwierdzeniem zasadności tej konkluzji jest przecież niedobra praktyka dominacji tzw. układu działowo-gałęziowego (właśnie wąskoresortowego) funkcjonującego w PRL. Powoływanie się na doświadczenie II Rzeczypospolitej jest też metodologicznie bezzasadne ze względu na ekstensywny charakter i mały stopień złożoności rozwoju w tym czasie. Chociaż i wtedy pierwsze już doświadczenia wskazywały na konieczność zmian strukturalnych ze względu na małą skuteczność państwa w łagodzeniu dysproporcji rozwoju.

W polskich współczesnych warunkach wzrastającego zróżnicowania przestrzennego, złożoności i konfliktogenności procesów rozwoju bez ich kompleksowego kojarzenia postępować będzie chaos i nieład, a społeczna efektywność rozwoju społeczno-gospodarczego będzie coraz niższa. To zaś prowadzi zawsze do politycznego wymiaru problemu, podobnie jak to było w PRL.

Dla przeciwdziałania tym tendencjom organizację rządów wojewódzkich oparto o zasadę struktury funkcjonalnej, zamiast dotych-

czas obowiązującej działowo-gałęziowej. Jest to radykalny przełom w głównej formule funkcjonowania urzędów, w których wydziały były pionowo podporządkowane odpowiednim ministerstwom zgodnie z resortowo-centralistycznym modelem sprawowania władzy. Zgodnie z tą zasadą podstawowymi dla funkcjonowania administracji rządowej w regionie są wydziały funkcjonalne: polityki regionalnej, ochrony środowiska, gospodarki przestrzennej, rozwoju gospodarczego, spraw społecznych, spraw obywatelskich i wojewódzkie biuro pracy.

Już roczne doświadczenia wykazały, że występują dwie niekorzystne dla sprawnego funkcjonowania administracji rządowej tendencje:

- dążenia starych struktur urzędniczych do rozdrabniania połączonych funkcjonalnie sfer działalności poprzez tworzenie coraz to nowych wydziałów w różnych zresztą i niefunkcjonalnych kombinacjach;
- dążenie ministerstw do odbudowy „swoich” resortowych wydziałów pomimo niewystarczającego dla nich zakresu działania w nowej sytuacji systemowej (zmiana charakteru szczebla wojewódzkiego z operacyjnego na strategiczny, kontrolny i koordynacyjny i oddania większości zadań i kompetencji samorządom terytorialnym lub regulacji rynkowej).

Źródła obu tendencji wynikają z przedstawionych już wyżej przesłanek politycznych i siły bezwładności ukształtowanego w PRL systemu „jednolitej władzy państwowej” zorganizowanej według modelu centralistyczno-resortowego.

Jedną z najbardziej skomplikowanych, a jak się okazało w praktyce, także konfliktogennych społecznie, była sprawa utworzenia rejonowych organów rządowej administracji ogólnej.

Kilka ważnych dla sprawnego funkcjonowania administracji rządowej przesłanek złożyło się na przedłożenie Sejmowi tego rozwiązania, które potwierdzone zostało ustawą.

Najważniejsze z nich przedstawić można następująco [10]:

- a) Rozdzielenie zadań pomiędzy samorząd terytorialny i administrację rządową z samej jego istoty ustrojowej spowodowało, że część z nich realizowanych dawniej w PRL-owskim systemie „jednolitej władzy państwowej” na szczeblu podstawowym, nie można było przekazać w jego kompetencje. To odmiennosc ustrojowa samorządu gminy przesądziła o tym, iż nie przejął on wszystkich kompetencji, które dotychczas należały do podstawowego szczebla władzy i administracji państwowej. Jej istotą jest

podwójny charakter gminy, która z jednej strony posiada osobowość publiczno-prawną, z drugiej zaś strony występuje w obrocie cywilno-prawnym jako osoba prawna.

Występując jako osoba prawna gmina może m.in. prowadzić działalność gospodarczą, której granice ustawodawca zakresił niezwykle szeroko, dopuszczając nawet możliwość prowadzenia działalności wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej.

Jej prowadzenie powoduje jednak, że organom gminy nie można przyznać ani powierzyć zadań i kompetencji z zakresu szeroko rozumianych tzw. policji administracyjnych, sanitarnej, ekologicznej, budowlanej, weterynaryjnej. Prowadziłoby to bowiem do permanentnej sprzeczności pomiędzy interesami gminy a koniecznością egzekwowania prawnych wymogów związanych z prowadzoną działalnością.

Z drugiej zaś strony, w warunkach zapaści ekonomicznej kraju, trudności finansowych gmin nie należałoby ograniczać ich działalności gospodarczej. Przeciwnie, w nie dającym się jeszcze przewidzieć okresie stagnacji i recesji należałoby tę działalność stymulować. Zagrożenie „roszczeniowym” charakterem samorządów lokalnych pod adresem państwa jest już bowiem faktem.

- b) Po likwidacji powiatów występował żywiłowy i chaotyczny proces rejonizacji różnych jej służb publicznych, szczególnie wyspecjalizowanych, wymagających kadry wysokokwalifikowanej oraz częstego kontaktu z terenem. Wykorzystywano w tym celu zarówno instytucje powiernictwa, jak i organizowano wyspecjalizowane jednostki rejonowe (wzorem rozwiązań przyjętych dla sądownictwa powszechnego, prokuratury, notariatu, urzędów spraw wewnętrznych, straży pożarnych, organów zatrudnienia, organów skarbowych itp.)

Tak więc szereg dziedzin administracji zostało w latach 1975–1989 w ten czy inny sposób zrejonizowanych. W pierwszym rzędzie dotyczyło to dziedzin wymagających zatrudnienia wysokokwalifikowanych specjalistów, posiadających określone prawem uprawnienia zawodowe (np. geodezji, weterynarii, architektury). Należy przypuszczać, że zjawisko faktycznej niemożliwości realizacji określonych zadań przez część gmin wiejskich może się w przyszłości pogłębiać. Pogląd taki znajduje uzasadnienie chociażby w przewidywanym znacznym wzroście liczby gmin, o słabej obsadzie kadrowej. Potwierdza go także niski dotychczas standard

spraw prowadzonych przez gminy wiejskie we wszystkich dziedzinach wymagających kadr wyspecjalizowanych.

Dlatego też Sejm w swojej uchwale z dnia 24 maja 1990 roku, uzasadniając przekazanie części zadań rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego do administracji rządowej stwierdza, że „zadecydowała o tym również konieczność fachowego i obiektywnego rozstrzygnięcia spraw publicznych, do czego nie zawsze gminy są przygotowane pod względem kadrowym, organizacyjnym i technicznym”.

W tej sytuacji rejon administracji rządowej staje się narzędziem profesjonalizacji administracji i kompetentnej realizacji obsługi obywateli. Stanowi zapowiedź realnej poprawy standardu funkcjonowania całej rządowej administracji terenowej.

- c) Konieczność ukształtowania dwuinstancyjnego postępowania administracyjnego doprowadziła do analizy dwu wariantów rozwiązania tego problemu. Tak więc odrzucono teoretycznie przecież możliwy wariant zakładający powołanie w każdej gminie obok urzędów samorządowych, odrębnych urzędów administracji rządowej, ze względu na nieefektywność tego rozwiązania.

Odrzucono również wariant zakładający przeniesienie tych zadań i kompetencji, których nie może lub nie powinna realizować gmina — na szczebel wojewódzki. Rozwiązanie to tworzyłoby bowiem olbrzymią niedogodność dla podmiotów będących stronami postępowania administracyjnego, jak również prowadziłaby do uwikłania wojewodów i ministerstw w rozpatrywanie indywidualnych spraw, kosztem ich zadań strategicznych i organizatorskich.

Procedury tej nie dałoby się „usprawnić” nawet poprzez utworzenie rejonowych delegatur urzędów wojewódzkich, gdyż decyzje podejmowane w toku postępowania administracyjnego w delegaturach, zgodnie z zasadami tego postępowania, musiałyby być traktowane jak rozstrzygnięcia wydane w imieniu wojewody, a więc instancją odwoławczą w takim przypadku byłby również minister.

Tak więc wariant zakładający powołanie urzędów rejonowych i przyznanie ich kierownikom uprawnień organów I instancji w określonych sprawach w zakresie administracji rządowej uznano za najbardziej racjonalne rozwiązanie problemu.

Uwzględniając powyższe przesłanki ustawa jednoznacznie sytuuje

urząd rejonowy i jego kierownika jedynie jako strukturę pomocniczą w systemie funkcjonowania administracji rządowej województwa.

Zadania i kompetencje rządowej administracji realizowane są na szczeblu rejonowym dwutorowo: przez kierownika urzędu rejonowego oraz przez samorząd terytorialny — jako zadania zlecone; kierownikowi urzędu rejonowego nie przysługują tu kompetencje organu wyższej instancji wobec organów samorządu. Nadzór instancyjny nad realizacją przez samorząd zadań zleconych sprawuje wojewoda. Tak więc rejon i gmina są jednostkami równorzędnymi, choć działającymi w zróżnicowanym terytorialnie zakresie. Rejon nie jest więc szczeblem pośrednim pomiędzy gminą a wojewodą.

Utworzenie rejonów rozbudziło jednak nadzieje społeczności lokalnych na odtworzenie dawnej struktury powiatów. Nie wnikając w treść funkcjonalną i ustrojową urzędów rejonowych w okresie miesiąca powstał wręcz ruch społeczny na rzecz tworzenia rejonów. Jego promotorami były samorządy lokalne dawnych miast powiatowych, i agendy Komitetów Obywatelskich, NSZZ „Solidarność”, a nawet Kościoła, posłowie i senatorowie.

Opracowując projekt podziału województw na rejony kierowano się zasadą równomiernego rozmieszczenia sieci urzędów rejonowych, dostępnością komunikacyjną, gęstością zaludnienia, zróżnicowaniem przestrzennym i społecznym. Istotną przesłanką przy wyborze siedzib rejonów było ich wyposażenie w urzędy i instytucje o zasięgu ponadgminnym, działające w układzie resortowym jak np. sądy i prokuratury rejonowe, biura notarialne, kolegia do spraw wykroczeń, urzędy skarbowe, oddziały PZU, ZUS, stacje sanitarno-epidemiologiczne itp.

Pierwotna koncepcja podziału na 195 rejonów opracowana w Urzędzie Rady Ministrów, została w sposób zasadniczy zakwestionowana przez napływające z terenu wnioski i opinie, a nawet stanowcze żądania. I tak:

- zaledwie z 5 województw nie nadesłano wniosków o utworzenie dodatkowych rejonów;
- z pozostałych 44 województw wpłynęły wnioski o utworzenie 101 dodatkowych rejonów; były to wnioski od: 44 posłów i 11 senatorów, 257 rad gmin, 73 komitetów obywatelskich, 54 jednostek organizacyjnych NSZZ „Solidarność” (w tym 8 zarządów rejonów), 4 jednostek władz administracji kościelnej.

W wyniku analizy sytuacji społeczno-politycznej kształtującej się wokół tej sprawy, w dniu 1 sierpnia 1990 r. utworzone zostały 254 rejony.

Wnioski o utworzenie dodatkowych rejonów nadal jednak wpływały, a do końca 1990 r. utworzono jeszcze ich kilkanaście.

Spółeczna konsultacja koncepcji przestrzennej ośrodków rejonowych wskazała, że struktura dawnych powiatów jest mocno zakodowanym w świadomości społeczności lokalnych układem przestrzennym więzi społeczno-gospodarczych. Dlatego też społeczna tęsknota za powrotem do powiatu i nadzieje związane z jego statusem powinny być brane pod uwagę w dalszej restrukturyzacji terytorialnego systemu funkcjonowania państwa.

Tak szczegółowe przedstawienie głównych przesłanek i uprawnień rejonowych organów rządowej administracji ogólnej zwanych w skrócie „rejonami” wydawało się niezbędne ponieważ właśnie ich powołanie wywołało jeden z największych konfliktów pomiędzy samorządami a administracją rządową.

Był to klasyczny konflikt zastępczy. Jego głównym źródłem była bowiem olbrzymia fala frustracji, jaka ogarnęła po wyborach samorządy terytorialne, nieusatisfakcjonowane zarówno przyznanymi im uprawnieniami oraz skąpyimi środkami materialnymi na działalność, jak i niewielką aktywnością a nawet rezerwą społeczności lokalnych. Ich miarą była już relatywnie niska frekwencja wyborcza, jak na przełomowe politycznie znaczenie samorządów lokalnych w procesie formowania nowego ładu społeczno-politycznego. Nawet jeśli uwzględnimy ukształtowaną w okresie PRL obojętność lub nawet niechęć społeczeństwa do wyborów lokalnych, to i tak nie można tych wyników uznać za zadowalające.

Wyczuwały to doskonale wybrane rady, zarządy i sejmiki samorządowe wraz z nasilającą się krytyką społeczną ich pierwszych kroków i dokonań. Wszyscy mieli przecież jeszcze w pamięci rozniesioną przez nieodpowiedzialnych polityków euforię „wspaniałych nowych możliwości”. To właśnie ówczesne upolitycznienie całej atmosfery społecznej i obudzenie nadmiernych oczekiwań wybranych samorządów i społeczeństwa spowodowały zarówno koncentrację ich działań na sprawach politycznych, jak i olbrzymie frustracje z powodu nie spełnionych aspiracji i nadziei.

Dotyczyło to przede wszystkim kompetencji organów samorządowych, które zgodnie z przyjętą ideą samorządności terytorialnej zostały uszczuplone w stosunku do dawnych rad narodowych na rzecz administracji rządowej oraz systemu finansowego niekorzystnego dla samorządów.

W tej sytuacji młodzi, ambitni działacze samorządów przystąpili do frontalnego ataku na administrację rządową według reguł i mentalności już scharakteryzowanych. W tym konflikcie żadne argumenty meryto-

ryczne nie trafiły do przekonania. Hasłem dnia przez cały 1990 rok było leninowskie zawołanie: *cała władza w ręce rad*. A więc⁷:

- utworzenie rejonów było błędem, są one narzędziem ataku biurokracji na słabą jeszcze polską demokrację lokalną; oddawanie władzy trzeba było wymuszać itd;
- wszystkie zadania i kompetencje rejonów (no, może bez policji administracyjnych) muszą przejść samorządy lokalne, a rejon jako to „kukułcze jajo” lub „koń trojański” wprowadzony do samorządów należy natychmiast zlikwidować lub przekazać samorządom (w jakiś sposób usamorzadować).

W świetle tej „dyskusji”, w nawiązaniu do jej stylistyki nieodparcie nasuwało się pytanie: *panowie, po co jedliśmy tę żabę?* Nikt z promotorów i autorów koncepcji administracji rządowej tak sformułowanego pytania nie postawił, chociaż kryje się za nim następująca argumentacja:

- przekazanie zadań i kompetencji obecnie realizowanych przez „rejon” spowoduje „obłożenie” samorządów dodatkowymi obowiązkami powierzonymi (zleconymi), które nie przesądzą o istocie samorządności. Przeciwnie, mają charakter urzędniczy, reglamentacji administracyjnej lub nawet policyjnej. Ich powierzenie samorządom zawsze związane będzie z nadzorem i kontrolą przez administrację rządową sprawowaną w imieniu państwa. Złamane zostaną proporcje między tzw. zadaniami „własnymi” a powierzonymi na niekorzyść samorządności. W ten sposób w innej nieco formie przywrócony zostałby model „jednolitej władzy państwowej”, w której ze swojej istoty samorządowe funkcje zdominowane zostałyby przez zadania „rządowe”;
- znaczna część samorządów (szczególnie na terenach wiejskich) nie jest obecnie przygotowana kadrowo i organizacyjnie na przyjmowanie jakichkolwiek nowych zadań, tym bardziej tak wyspecjalizowanych służb państwowych jak geodezja i kartografia, urbanistyka i architektura, ochrona środowiska, zatrudnienie itp; potwierdzają to kontrole URM-u i NIK-u dokonane w 1990 roku oraz znana ekspertom realna rzeczywistość;
- nigdy dotychczas, jak to już wskazano wyżej, zadania i kompetencje spełniane obecnie przez „rejon” nie były wykonywane w

⁷Zob. wywiady z lat 1990–91 z J. Stankiewiczem, J. Regulskim, J. Stępnem, K. Zanijewskim itd.

większości gmin wiejskich przez urzędy gminne, a przez zorganizowane w tym celu wyspecjalizowane służby rejonowe (a dawniej przez powiaty); obecnie albo zostały zaadaptowane (wchłonięte) przez urzędy rejonowe albo funkcjonują jako jednostki administracji specjalnej;

- część z zadań wykonywanych obecnie przez urzędy rejonowe może być oczywiście stopniowo przekazywana samorządom ale dopiero w miarę nowelizacji prawa materialnego, która po gruntownej analizie struktury zadań i kompetencji rozdzieli zakres spraw samorządowych od rządowych (typowym tego przykładem może być geodezja czy budownictwo, architektura i urbanistyka); przejmowanie ich przez samorządy wiązałoby się jednak z koniecznością obligatoryjnej organizacji na terenie całego kraju związków celowych samorządów lokalnych lub przyjęciem innego rozwiązania zapewniającego funkcjonowanie całej struktury niezależnie od dobrej woli skłonnych do tego samorządów.

Klasyczny już problem polityczny, który wyłonił się w związku z reformą terytorialnego systemu funkcjonowania państwa wyrażał się w powszechnie stawianym pytaniu: czy, kiedy i jak zmienić podział administracyjny kraju.

Decyzje podjęte w tej sprawie przez Radę Ministrów już w lutym 1990 r., a więc zaraz po sformułowaniu ustrojowego modelu samorządu terytorialnego i rządowej administracji terenowej, na podstawie analizy uwarunkowań wynikających z oceny funkcjonującego dotychczas podziału oraz współczesnych i przyszłych potrzeb społeczeństwa, gospodarki i państwa — uwzględniały następujące kierunki postępowania [9]:

- dokonać po wyborach do organów samorządu terytorialnego, a przed wejściem w życie przepisów dotyczących własności komunalnej jedynie społecznie niezbędnych korekt granic gmin i miast;
- zasadniczą zmianę podziału terytorialnego, podstawowego i wojewódzkiego, odłożyć na okres kilku lat, zakładając iż powinna być przeprowadzona jednocześnie w całym układzie i dla całego kraju na podstawie kompleksowej koncepcji (projektu) nowego modelu organizacji przestrzennej państwa, społeczeństwa i gospodarki, którego wyrazem jest podział terytorialny;
- do czasu opracowania i uchwalenia przez Sejm kompleksowej koncepcji nowego podziału terytorialnego nie należałoby podejmować żadnych poważnych zmian częściowych.

Trzy następujące przesłanki o charakterze politycznym zadecydowały o takiej właśnie odpowiedzi na postawione przez opinię publiczną pytania:

- wprowadzenie nowego ustrojowo terytorialnego systemu funkcjonowania państwa wymaga strukturalnej zmiany podziału administracyjnego;
- ze względu jednak na potencjalną możliwość pogłębienia destabilizacji państwa, olbrzymie koszty społeczne i materialne oraz naturalną konfliktogenność społeczną, należy jej dokonać po uzyskaniu przekonującej stabilności politycznej i gospodarczej kraju;
- czas ten należy wykorzystać dla przeprowadzenia gruntownych studiów nad wszystkimi uwarunkowaniami i projektem nowego podziału w taki sposób, aby uniknąć w przyszłości woluntarystycznych decyzji i stworzyć podstawę do zobiektywizowanej krytyki woluntarystycznych koncepcji.

Polityczną słuszność tego postanowienia rządu i zasadność jego przesłanek politycznych empirycznie udowodniła już realna rzeczywistość społeczna 1990 roku.

Wymownym tego przykładem może być zarówno hasło przyspieszenia zmian podziału administracyjnego w okresie prezydenckiej kampanii wyborczej, jak i różne koncepcje regionalizacji kraju formułowane woluntarystycznie, a ostatnio idea kształtowania nowego podziału „oddolnie” na zasadzie społecznej umowy zainteresowanych województw.

Jak to wynika z przedstawionej struktury merytorycznej procesu restrukturyzacji nowego ustrojowo systemu funkcjonowania państwa, jest to jeden z ważniejszych obecnie problemów politycznych. Dotyczy bowiem sposobu sprawowania władzy, jej skuteczności, sprawności i efektywności. A atmosfera wywołana wokół tej sprawy podważa stabilność i zaufanie do reformowanych wielopłaszczyznowo i zerodowanych i tak z innych przyczyn instytucji państwowych.

Zróznicowane politycznie poglądy i koncepcje wiązały się także z tempem i sposobem przekształceń. Ich istota była analogiczna do przedstawionej już sprawy terminu i sposobu wprowadzenia nowego modelu samorządu terytorialnego, a wraz z nim ustrojowej zmiany całego terytorialnego systemu funkcjonowania państwa. Także we wszystkich płaszczyznach procesu jego restrukturyzacji występowała kolidująca między niedojrzałością intelektualną i pragmatyczną proponowanych koncepcji a politycznym naporem na ich szybką realizację. Jego

nośnikiem nie był wcale rząd Tadeusza Mazowieckiego. Wprost przeciwnie, dążył on do wyważenia racji merytorycznych i politycznych konieczności aż do granic swego bezpieczeństwa politycznego. Źródłem naporu i nacisku były różne środowiska powstających partii politycznych, kierownicze gremia „Solidarności” i Komitety Obywatelskie (a przede wszystkim niektórzy politycy), które poprzez demagogię odebraną od rzeczywistości dążyły do zdobywania popularności. Stymulowały zaś te tendencje środki masowego przekazu goniące za sensacją i ekstremizmami. Ich wspólnym motywem było powoływanie się na nastroje, poglądy i dążenia tzw. „całego społeczeństwa”⁸.

W tej atmosferze wiedły lub ginęły racje merytoryczne, pokonywane często przez iluzoryczne argumenty polityczne nie wynikające z oceny realnej rzeczywistości społecznej i warunków ekonomicznych.

Przeciwko wyważonej i obiektywnie uwarunkowanej sytuacji okresu transformacji ustrojowej koncepcji realizowanej przez rząd, przeciwstawiano zarówno radykalne opcje neoliberalne o szybkiej eliminacji państwa z procesu sterowania rozwojem społeczno-gospodarczym, sugerujące możliwość zastąpienia jego funkcji przez samoregulacyjną „niewidzialną rękę rynku”, jak i stopniowego ale przyspieszonego eliminowania państwa przez system samorządów terytorialnych na wszystkich szczeblach jego struktury hierarchicznej. Jednym słowem — w gospodarce państwo powinien zastąpić natychmiast rynek, a w regulacji procesów społecznych — rynek i samorząd terytorialny.

W wyniku przegranych potyczek z tymi tendencjami już powstał nie pozbawiony ułomności system władzy terenowej, w którym z jednej strony wojewodowie są skutecznie blokowani przez pozbawione podmiotowości sejmiki samorządowe, a przekazywany samorządom gmin zakres kompetencji daleko przekracza ich rzeczywistą sprawność organizacyjną, z drugiej zaś strony następuje eliminacja (w drodze zarządzeń ministrów) prawie wszystkich funkcji związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i sterowaniem rozwojem społeczno-gospodarczym na szczeblu regionalnym. Władza tego szczebla utraciła swą podmiotowość, przestała być także podmiotem gospodarczym, zarówno ze względu na prawne usytuowanie sejmików samorządowych, jak i wojewodów.

Coraz bardziej wyraziste tendencje do skokowego ograniczania roli i funkcji państwa w życiu społeczno-gospodarczym, na razie co prawda tylko na szczeblu lokalnym i regionalnym, były pochodną koncepcji artykułowanych w całym okresie tworzenia nowego modelu sa-

⁸Tendencje te w sposób lawinowy i spektakularny społecznie wystąpiły dopiero w czasie ogłoszenia tzw. „wojny na górze” i kampanii prezydenckiej, ale w swej „gabinetowej” postaci występowały już od początku 1990 roku.

morządu terytorialnego. Ich podstawą ideową jest była szlachetna utopia o „samorządnej Rzeczypospolitej” wykreowana w 1981 roku przez opozycję solidarnościową w walce z systemem totalitarnym. Jej atrakcyjność polityczna i ideologiczna była wówczas oczywista. Natomiast jako formuła funkcjonowania państwa, w warunkach społeczno-ekonomicznych i politycznych okresu transformacji ustrojowej Polski, długoletniej recesji gospodarczej i jej skutków społecznych, narastającej dekompozycji wszystkich nieomal struktur, jest praktycznie mało użyteczna. Przynajmniej do czasu opanowania sytuacji i osiągnięcia minimalnego chociażby poziomu stabilności państwa oraz stopniowego ukształtowania nowej świadomości społecznej równoważącej interesy lokalne z interesami państwa.

Tak jednoznaczna i kategoryczna ocena tej tendencji jest pochodną kilku co najmniej obiektywnie uwarunkowanych przesłanek, które wynikają z oceny sytuacji na tle przebiegu procesu kształtowania nowego systemu. Są to:

- sprzeczności celów występujące zawsze pomiędzy interesami społeczności lokalnych, których wyrazicielem są samorządy terytorialne, a ogólnospołeczną racjonalnością, którą reprezentuje państwo w interesie całego społeczeństwa; sprzeczności te często przeradzają się w sytuacje konfliktowe co zostało empirycznie potwierdzone praktyką życia społeczno-gospodarczego i to nie tylko w Polsce [7];
- brak w polskim systemie prawnym ukształtowanym w okresie państwa totalitarnego procedur negocjacyjnych przy pomocy których w demokratycznym państwie prawnym można by neutralizować lub eliminować sytuacje konfliktowe; do stworzenia spójnego systemu takich procedur jest jeszcze daleka droga uciążliwego i długotrwałego procesu legislacyjnego;
- nieuksztaltowana jeszcze świadomość społeczna konieczności dochodzenia do rozwiązań consensusowych w przypadku pojawienia się sytuacji konfliktogennych; przeważa świadomość interesów lokalnych, indywidualnych lub grupowych; racje państwa „już naszego”, a nie nieprzyjaznego a nawet wrogiego, nie mają w tej świadomości należytego miejsca⁹;
- empirycznie niepotwierdzony poziom sprawności organizacyjnej samorządów lokalnych, poziom ich potencjalnej skuteczności w

⁹Dążąc do łagodzenia powstałych na tym tle sytuacji konfliktowych premier Tadeusz Mazowiecki wielokrotnie tę sprawę przedstawiał nawołując przedstawicieli samorządu terytorialnego do partnerskiego traktowania administracji rządowej.

rozwiązywaniu problemów, co nakazuje wręcz ostrożność w przekazywaniu im kompetencji i zadań, które każde państwo musi wykonywać pod rygorem zapewnienia bezpieczeństwa całemu społeczeństwu i sprawności funkcjonowania swych niczym niezastępowalnych struktur [3].

W świetle powyższych przesłanek ponownie należałoby przypomnieć wnioski wynikające z czterdziestoletniego okresu funkcjonowania modelu „jednolitej władzy państwowej”. Model ten wrósł tak integralnie w cały system prawny państwa, że nie można go z dnia na dzień rozmontować. Wymagałoby to bowiem radykalnych zmian w całym systemie prawa materialnego, a na to trzeba kilku co najmniej lat.

Doświadczyli tego autorzy tzw. „ustawy kompetencyjnej”, która od chwili powstania oceniana była negatywnie z punktu widzenia „czystej” idei samorządności terytorialnej bez uwzględniania tej sytuacji.

Negując zasadność tak ważnych przesłanek „fundamentaliści” samorządności terytorialnej i gospodarki rynkowej cały czas dążyli i nadal dążą do „przeskoczenia tego wysokiego płotu” za jednym podejściem. Bez względu na konsekwencje dla sprawności funkcjonowania państwa.

Z tych też powodów rozwiązania instytucjonalne wynikające z przyjętych przez Sejm RP ustaw dotyczących organizacji administracji rządowej województw stały się przedmiotem zmasowanego ich ataku, który skutecznie jest prowadzony w dalszym ciągu, destabilizując funkcjonowanie państwa.

4. System w ruchu — konkluzje

Dotychczasowy proces kształtowania nowego ustrojowo-terytorialnego systemu funkcjonowania państwa, a w jego ramach także restrukturyzacji rządowej administracji terenowej — nie doprowadził jeszcze w żadnym z jego ogniw i aspektów do stanu odpowiadającego współczesnym i przyszłym potrzebom społecznym (sprawne funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego), gospodarczym (stworzenie korzystnych warunków funkcjonowania społecznej gospodarki rynkowej) i politycznym (sprawne funkcjonowanie demokracji państwa prawnego).

Jest to ciągle ruch systemu w kierunku dalszych przemian, ale mogą one jeszcze przebiegać w różnych politycznie kierunkach, niekoniecznie zgodnych z rzeczywistymi potrzebami społeczeństwa, gospodarki i państwa.

Przeprowadzone dotychczas przekształcenia systemu „jednolitej władzy państwowej” w kierunku nowego systemu nie osiągnęły bowiem

jeszcze „masy krytycznej” zapewniającej nieodwracalność sytuacji lub chociażby zabezpieczenie przed destrukcją osiągniętych już rezultatów.

Stanowią one jednak ustrojowo zasadną i zadowalającą przynajmniej podstawę funkcjonalno-organizacyjną realizacji głównych celów społeczno-gospodarczych, ekologicznych i przestrzennych społeczności lokalnych i regionalnych w nowych ustrojowo uwarunkowaniach.

Po wprowadzeniu tak radykalnych zmian, jakich dokonano w 1990 roku należałoby:

- dokonać zobiektywizowanej diagnozy stanu reformy całego systemu terytorialnego państwa; powinna ona uwzględniać także rzeczywiste różnicowania lokalne i regionalne sytuacji społeczno-gospodarczej i politycznej oraz osiągniętą dotychczas sprawność funkcjonowania samorządów terytorialnych i rządowej administracji terenowej;
- utrwalić te wszystkie rozwiązania, które odpowiadają kryteriom wynikającym z najniezbędniejszych potrzeb społeczeństwa, gospodarki i państwa;
- przedstawić spójną koncepcję zmian „następnego kroku” w dostosowaniu do rzeczywistego przebiegu procesu do transformacji ustrojowej państwa i spowodować na tej podstawie wprowadzenie do nowej konstytucji RP ustrojowych zasad funkcjonowania terytorialnego systemu państwa;
- nie przeprowadzać do tego czasu żadnych zmian częściowych bez określenia zasad i kierunków dalszej ewolucji całego systemu terytorialnego, nawet w przypadkach, które z różnych (często subiektywnych przecież) przyczyn budzą obecnie wątpliwości co do ich społecznej zasadności lub efektywności.

Na tym tle należałoby krytycznie odnieść się szczególnie do:

- podejmowanych przez różne środowiska przedsięwzięć zmierzających do przeprowadzenia szybkiej zmiany podziału terytorialnego kraju bez znajomości podstaw konstytucyjnych modelu ustrojowego państwa, w tym także ustroju terytorialnego jego funkcjonowania oraz wobec braku intelektualnie dojrzałej koncepcji i projektu przeprowadzenia tej konfliktogennej społecznie i złożonej reformy;
- prowadzonych pod naporem działaczy i polityków samorządowych przedsięwzięć, zmierzających do dalszych częściowych

zmian w podziale zadań i kompetencji pomiędzy samorządy lokalne i administrację rządową bez systemowej reformy prawa materialnego, ta zaś wiąże się z koniecznością nowelizacji lub opracowania nowych tekstów aktów prawnych, z których wynikają dopiero systemowo zdefiniowane zadania i kompetencje dla samorządu i organów administracji rządowej, tym bardziej, że ocena obecnej sytuacji nie wskazuje wcale na niedobór zadań i kompetencji lecz na niezadawalającą realizację już samorządom przyznanych;

- zamierzonej likwidacji utworzonych w 1990 roku rejonowych organów rządowej administracji terenowej, pomimo znaczących konsekwencji dla obniżenia sprawności funkcjonowania systemu terytorialnego państwa, degradacji idei samorządności oraz znacznych kosztów, i to bez przyjęcia najpierw modelu podziału terytorialnego kraju (przy ukonstytuowaniu dużych regionów — a także są dominujące tendencje i obiektywne uwarunkowania — powołanie szczebla powiatowego będzie nieuchronne i to niezależnie czy przyjmie on charakter samorządowy, rządowy czy samorządowo-rządowy) [5].

Na tle przedstawionych w ten sposób konkluzji można sformułować dwa główne, a nierozwiązane dotychczas problemy polityczne dalszej ewolucji terytorialnego systemu funkcjonowania państwa. Wyrażają je następujące pytania:

- jaki będzie najbardziej prawdopodobny dalszy proces ewolucji modelu ustrojowego państwa;
- jakie mogą z tego wynikać konsekwencje ustrojowe dla dalszych przekształceń terytorialnego systemu funkcjonowania państwa.

Dopiero na tym tle można byłoby określić praktycznie użyteczny scenariusz dalszej restrukturyzacji terytorialnego systemu funkcjonowania państwa, a w jego ramach rządowej administracji regionalnej.

5. Pole poszukiwań modelu systemu terytorialnego państwa

Ukształtowane dotychczas elity polityczne obozu rządzącego, jak należy przewidywać, dążyć będą do ukonstytuowania modelu, który

znajdzie się między liberalnym państwem prawnym, a demokratycznym państwem prawnym, z domieszką cech nie mających większego znaczenia dla kształtowania się modelu terytorialnego państwa.

Dla przyszłości tego modelu wiodące znaczenie ma bowiem odpowiedź na pytanie:

— na ile samorządności terytorialnej, na ile rynku, a na ile państwa.

Istotą modelu politycznego państwa liberalnego jest republika prezydencko-parlamentarna, w której jedną z gwarancji wolności jednostki w życiu społecznym jest silne przywództwo polityczne. Zapewnia je właściwa budowa centralnego aparatu państwa, który powinien być oparty na funkcjonowaniu dwu instytucji, tj. prezydenta i dwuizbowego parlamentu. Wyprowadza się z tego wniosek, że silna władza prezydencka potrzebuje przeciwwagi, którą może być z jednej strony współdziałal parlamentu w rządzeniu (jeśli zdoła on wyłonić stabilną większość), z drugiej zaś — samorząd terytorialny silnie decentralizujący system sprawowania władzy aż do ustanowienia autonomii terytorialnej [2,13].

Model ten, wraz z dominującą rolą rynku w sterowaniu rozwojem gospodarczym, sprowadza funkcje państwa w całym jego systemie terytorialnym do istotnej redukcji, a nawet fikcji. Wyrazem tego jest określenie: „w każdym z regionów zwierzchnia władza państwa reprezentowana jest przez ministra RP, mianowanego przez prezydenta na wniosek premiera. Organami władzy regionalnej są: dwuizbowe zgromadzenie regionalne i rząd regionalny” [13,2].

W demokratycznym i socjalnym państwie prawnym podstawą ustroju politycznego jest demokracja przedstawicielska i rządy prawa, co stwarza duże potencjalne możliwości ukonstytuowania silnych samorządów terytorialnych na wszystkich szczeblach terytorialnych systemu funkcjonowania państwa. Jednak zarówno zasada „wzajemnego powściągnięcia się” władzy ustawodawczej (uchwałodawczej) i wykonawczej, jak i pozostawienie państwa jako gwaranta rynkowych reguł gry, tworzyć powinny sytuacje wzajemnej współzależności, równowagi i współdziałania pomiędzy samorządem terytorialnym a administracją rządową reprezentującą państwo, dwoma wyodrębnionymi podsystemami, które funkcjonują w terytorialnym systemie państwa. Pozostaje co prawda niewyjaśniona do końca kwestia w jakim stopniu samorząd terytorialny może i powinien wykonywać funkcje państwa. Jej rozwiązanie wiąże się jednak z odpowiedzią na pytanie: przy jakich proporcjach zadań własnych (autentycznie samorządowych, związanych z lokalnymi interesami społeczności lokalnych) i zadań powierzanych (wykonywanych w imieniu państwa z punktu widzenia jego racjonalności ogólnospołecznej) samorząd przestaje już być samorządem, a staje się

już „organem jednolitej władzy państwowej”, tak jak to już było w PRL-u.

W polu tych rozwiązań ustrojowych państwa należałoby więc poszukiwać takiego modelu terytorialnego systemu jego funkcjonowania, który stwarzałby najkorzystniejsze warunki generujące podstawowe przeobrażenia ustrojowe kształtujące społeczeństwo obywatelskie i społeczną gospodarkę rynkową oraz dynamizujące na tej podstawie rozwój społeczno-gospodarczy kraju w oparciu o zróżnicowane przestrzennie zasoby i sytuacje rozwojowe.

Kryterium wynikającym z tak określonych celów odpowiada, jak się wydaje model:

- zdecentralizowanej organizacji państwa oparty jednak o taką jego strukturę terytorialną i sektorową, która zapewnia funkcjonowanie mechanizmu równoważenia różnych interesów i racjonalności w oparciu o sprawne procedury negocjacyjne;
- systemowego porządkowania całej organizacji przestrzennej społeczeństwa, gospodarki i państwa zgodnie z zasadami najwyższej sprawności ich funkcjonowania;
- partnerskiego współdziałania systemu samorządów terytorialnych i terenowej administracji rządowej;
- wieloszczeblowej struktury przestrzennej odpowiadającej zarówno historycznie ukształtowanym układom przestrzennej organizacji jak i współczesnym potrzebom społeczeństwa, gospodarki i państwa.

Alternatywą w stosunku do tych założeń jest obecnie populistyczno-samorządowa koncepcja pełnej autonomiczności wieloszczeblowej organizacji samorządów terytorialnych w sytuacji, kiedy powinny one spełniać zarówno zadania własne jak i kompetencje czy zadania powierzone przez państwo lub w jego imieniu. U podstaw tej alternatywy leży jednak założenie o tożsamości interesów lokalnych z interesami ogólnospołecznymi państwa nie znajdujące empirycznego potwierdzenia zarówno w Polsce jak i za granicą. W polskich współczesnych uwarunkowaniach politycznych, społecznych i gospodarczych (niski poziom stabilności politycznej, ekonomicznej i społecznej kraju oraz nie uregulowane i mało stabilne warunki zewnętrzne jego sytuacji politycznej) przyjęcie tego rozwiązania ustrojowego mogłoby doprowadzić do dezorganizacji i dezintegracji funkcjonowania państwa, a nawet zdestabilizować jego bezpieczeństwo. Jest ono nie do przyjęcia. Pomimo tego obecna pozycja w systemie władzy lobby samorządowo-liberalnego stwarza realne szanse realizacji modelu federacyjno-autonomicznego.

Znaczne ograniczenie tak rozległego pola niepewności co do wyboru modelu państwa mogłoby nastąpić przez doprowadzenie do uchwalenia nowej Konstytucji RP, której integralnym elementem powinien być model jego systemu terytorialnego.

Wyrazem tego modelu jest struktura w której:

- Na szczeblu podstawowym samorządy lokalne mają pełną samodzielność decyzyjną (administracyjną, finansową itp.), ale jedynie w rozwiązywaniu spraw lokalnych. Natomiast we wszystkich sprawach związanych z interesem państwa obowiązywałyby je procedura negocjowania rozwiązań consensusowych, a we wszystkich sprawach podlegają kontroli państwa co do legalności działań.

Zgodnie z tym szczebel podstawowy będą tworzyć z całą pewnością samorządy lokalne oparte na statusie obecnych gmin jednak z konieczną jego restrukturyzacją w kierunku:

- jednoznacznie zdefiniowanego podziału zadań i kompetencji pomiędzy samorządem a administracją rządową;
 - klarownej procedury prawnej rozwiązywania sytuacji konfliktowych wmontowanej w ustawy ustrojowe;
 - zróżnicowanie modelu funkcjonowania samorządów lokalnych w zależności od zróżnicowanych warunków społeczno-gospodarczych i przestrzenno-funkcjonalnych gmin;
 - zapewnienia stałych i wydajnych dochodów własnych z jednoczesnym stworzeniem korzystniejszych niż dotychczas możliwości stymulowania własnej aktywności gospodarczej (stopniowe odchodzenie od roszczeniowego charakteru obecnych samorządów).
- Na szczeblu regionalnym, podstawowym dla sprawnego funkcjonowania państwa, muszą być zachowane wszystkie warunki niezbędne dla skutecznego prowadzenia procedur negocjacyjnych oraz kształtowania polityki regionalnej, która wiązałaby interesy wszystkich uczestników gry (samorządów, państwa, podmiotów gospodarczych). Aby szczebel ten mógł spełniać funkcje równoważenia interesów jego władza powinna mieć charakter samorządowo-państwowy, a nie autonomicznie samorządowy czy autorytarnie państwowy.

Jest to jeden z najtrudniejszych problemów, którego rozwiązanie mogłoby pójść w kierunku:

- upodmiotowienia obecnych sejmików samorządowych (bezpośrednie wybory do sejmików, wyposażenie ich we wszystkie atrybuty organu przedstawicielskiego, niezawisłość od samorządów lokalnych i administracji rządowej);
- oparcie relacji między sejmikiem a wojewodą na zasadach jednoznacznego rozgraniczenia zadań i kompetencji, suwerenności i partnerskiego współdziałania (likwidacja obecnej zasady opiniowania kandydatów na wojewodę, składania sprawozdań, dokonywania ocen itp.);
- decentralizacji budżetu państwa na rzecz regionalnego szczebla samorządowego zgodnie z obiektywnie uwarunkowanym mechanizmem funkcjonowania gospodarki regionalnej; wydziela on bowiem sferę regionalną od sfery ponad regionalnej i lokalnej [12];
- przeniesienia podmiotu, który decyduje o podziale subwencji państwa dla gmin z centrum do właściwości sejmiku.

Literatura

- [1] *Deklaracja zasad Unii Demokratycznej* (druk powielany).
- [2] *Dokumenty programowe Kongresu Liberalno-Demokratycznego*, grudzień 1990 (broszura powielana).
- [3] Jałowicki B., *Gminy nie udźwigną państwa*, „Polityka” 14/1991.
- [4] Jałowicki B., 1990, *Odrębne stanowisko*, ekspertyza dla Sekretarza Stanu w URM (maszynopis).
- [5] Kołodziejski J., 1991, *Podział terytorialny kraju jako problem organizacji przestrzennej społeczeństwa, gospodarki i państwa*, „Biuletyn KPZK” z. 156.
- [6] Kołodziejski J., 1990, *Model samorządowy gospodarki regionalnej*, [w:] *Polskie badania gospodarki przestrzennej*, „Biuletyn KPZK PAN” z. 146.
- [7] Kołodziejski J., 1991, *O przyszły kształt polskiej przestrzeni*, Ossolineum.
- [8] Kołodziejski J., 1989, *Gdańska Inicjatywa Samorządowo-Gospodarcza. XXIV Sesja ekonomistów przemysłu okrętowego*, „Studia i materiały PTE”, Rada Koordynacyjna w Przemysle Okrętowym.
- [9] Kołodziejski J., 1990, *Problematyka regionalizacji kraju w pracach Zespołu Rządowego d/s opracowania koncepcji zmian w organizacji terytorialnej państwa*, [w:] *Problemy regionalizacji kraju*, Gdańsk (materiały z seminarium zorganizowanego w dn. 25.10.1990 w Gdańsku).

- [10] Kołodziejcki J., 1991, *Polityczne aspekty restrukturyzacji administracji regionalnej*, Gdańsk (maszynopis pracy wykonanej dla Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego).
- [11] Kowalewski A., Piekara A., Regulski J., 1987, *Własność komunalna i osobowość prawna samorządów terytorialnych*, Warszawa (maszynopis).
- [12] Lamentowicz W., 1991, *Od państwa „represyjnego” do „socjalnego państwa prawnego”*, [w:] *Polska w obliczu wyzwań cywilizacyjnych XXI stulecia*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Warszawa.
- [13] Mażewski L., 1991, *Propozycja prawnoustrojowa polskiego regionu*, [w:] *Problemy regionalizacji kraju*, Gdańsk.

Radzieckie studia regionalne w trakcie przemian

1. Współczesny etap radzieckich studiów regionalnych na tle rozwoju gorbaczowskiej pieriestrojki

Pod koniec okresu późnego stalinizmu (zwanego obecnie w ZSRR okresem zastoju) w Związku Radzieckim dawały się odczuć coraz wyraźniejsze symptomy nadchodzącego zmierzchu systemu realnego socjalizmu. Anachroniczność i niewydolność tego systemu, przy jednoczesnym osłabieniu jego głównej siły napędowej — represji i strachu — powodowały stopniowe narastanie kompleksu wzajemnie uwarunkowanych czynników kryzysogennych o charakterze ekonomicznym, społecznym, politycznym i ideologicznym.

Do ekonomicznych zwiastunów zbliżającego się załamania należy zaliczyć przede wszystkim: osłabienie wzrostu gospodarki narodowej (a wkrótce stan stagnacji), dramatyczne opóźnienie postępu technicznego i technologicznego w stosunku do rozwiniętych państw kapitalistycznych, zmniejszenie się efektywności wszystkich czynników produkcji, procesy inflacyjne, deficyt towarowy i ogromne rozmiary popytu odłożonego. W dziedzinie społecznej na pierwszy plan wysunęły się takie zjawiska, jak: fiasko koncepcji tzw. humanistycznego potencjału ustroju socjalistycznego, panoszenie się quasi technokratycznego sposobu kierowania rozwojem społeczno-gospodarczym, upowszechnianie się poczucia beznadziejności, apatia i bierne podporządkowanie się kultowi *naczałstwa*, rosnące dysproporcje w statusie poszczególnych warstw i grup społecznych, swoisty infantylizm społeczny (wyrażający się w konsumpcyjnych oczekiwaniach,

że wszechmocne państwo rozwiąże wszystkie problemy) etc. Grupę przesłanek politycznych stanowił: brak przekonania co do możliwości wprowadzenia zmian politycznych, biurokratyzacja partyjno-państwowego aparatu zarządzania, niedemokratyczne sposoby podejmowania decyzji i wprowadzania ich w życie, częste i drastyczne naruszania praworządności, brak jawności w rozwiązywaniu ważniejszych problemów życia państwowego i społecznego, pasywność polityczna i utrata zaufania mas do tradycyjnych instytucji politycznych oraz nasilający się egoizm narodowościowy, resortowy i regionalny. Wreszcie, wśród czynników o charakterze ideologicznym, wyróżniały się takie zjawiska, jak: całkowite oderwanie teorii tzw. socjalizmu naukowego i pracy ideologicznej od życia, formalizm w propagandzie i nieskuteczność agitacji, zastój w naukach społecznych oraz w literaturze i sztuce, dewaluacja wartości moralnych, upowszechnianie się elementów anomii i podejścia konsumpcyjnego i in.

Wymienione czynniki występowały na obszarze całego kraju w sposób przestrzennie zróżnicowany: w niektórych republikach i regionach zaznaczały się ostrzej, w innych słabiej.

Niebezpieczny charakter kształtującej się sytuacji dostrzegał nowy sekretarz generalny KC KPZR Gorbaczow, powołany na to stanowisko 11 marca 1985 r. Data ta otwiera nowy rozdział w historii Związku Radzieckiego. Objęcie kluczowego stanowiska w państwie przez młodego (jak na zwyczaje radzieckie) zwolennika reform dało początek długiemu procesowi tzw. *pieriestrojki*, czyli głębokich przemian we wszystkich dziedzinach życia politycznego i społeczno-gospodarczego. Przemiany te osobiście zainicjował sam Gorbaczow i jego najbliższe otoczenie. Początkowo przez dość długi okres dokonywały się one pod ścisłą kontrolą najwyższego ośrodka władzy, a szerokie masy społeczne przyglądały się im bez większego zainteresowania, dostrzegając w wysiłkach swego nowego przywódcy jeszcze jedną spektakularną i krótkofalową akcję. Po pewnym czasie polityka tzw. *glasnosti* (jawności) zdołała coraz bardziej liczącą się część opinii publicznej wciągnąć w wir szybko zachodzących wydarzeń. Obok Gorbaczowa i kierowanej przez niego partii komunistycznej pojawiła się polityczna konkurencja; zasadniczo zmieniło to radziecką scenę polityczną. Proces przemian zbaczał w kierunku nieprzewidzianym przez incjatora, a on sam — jak się wydaje — w pewnym okresie utracił nad nim kontrolę. Znacząca część społeczeństwa zaczęła traktować *pieriestrojkę* poważnie, a to musiało oznaczać postrzeganie jej jako rewolucji społecznej, zmierzającej do ukształtowania się nowych stosunków międzyludzkich, sprawiedliwych społecznie i efektywnych ekonomicznie.

Przedstawiona tu sytuacja ogólna wywiera istotny wpływ na cha-

rakter i dynamikę badań naukowych, w tym również w zakresie studiów regionalnych. Analizując znaczenie gorbaczowskiej pieriestrojki w aktualnym rozwoju tych studiów, należy zwrócić uwagę na dwie sięgające daleko w głąb historii okoliczności, a mianowicie:

1. niezatartą tradycję nauki radzieckiej, odziedziczoną po Rosji carskiej, jest skłonność do konformizmu, właściwa zwłaszcza dla przedstawicieli dyscyplin społecznych (wyjątki jak zwykle potwierdzają regułę);
2. studia regionalne w ZSRR, podobnie jak w carskiej Rosji, zawsze były wykorzystywane przez władzę, a przez ich autorów chętnie udostępniane, dla celów umacniania potęgi państwa.

Naiwnością byłoby oczekiwać, że kilka ostatnich lat zdołało przełamać wiekowe nawyki; obydwie wspomniane tendencje są do dzisiaj aktualne. W związku z tym najwybitniejsi nawet uczeni tej pory starają się swe publiczne wystąpienia utrzymywać w tonie „praworządności”, tzn. rzekomego przywiązania do idei komunistycznych. Dotyczy to nawet tak znanych z bezkompromisowości i krytycyzmu uczonych, jak Aganbegan i Zasławski, którzy nadal lansują tezę o możliwości gruntownego „udoskonalenia” ustroju socjalistycznego, nie potrafią jednak wyjaśnić, nawet z grubsza, nowego sensu pojęcia „socjalizm”, kryteriów „socjalistyczności”, a tym bardziej podnoszonego ciągle hasła „więcej socjalizmu!”. W tej sprawie nie budzi wątpliwości właściwie tylko to, że trzeba wreszcie ostatecznie zerwać ze stalinowsko-breżniewowskim modelem socjalizmu. Natomiast o przyszłym, „doskonalszym” modelu ustrojowym wiadomo niewiele ponad to, że ma być to właśnie ustrój „socjalistyczny”, a więc sprawiedliwy, efektywny, demokratyczny... Nawoływanie niektórych uczonych do powrotu do źródeł, czyli do tzw. prawdziwego marksizmu-leninizmu, nie wnoszą niczego nowego. Odnosi się wrażenie, że radzieckim środowiskom naukowym dotkliwie daje się we znaki niepewność co do dalszych, strategicznych celów pieriestrojki. Niepewność ta w całej pełni odnosi się do przestrzennych skutków dokonujących się przemian. Przewidywania w zakresie przyszłego kształtu terytorialnego i szeroko rozumianej gospodarki przestrzennej organizmów państwowych, jakie będą funkcjonować na obszarze dzisiejszego ZSRR w „epoce pieriestrojkowej”, zwierają tyle niewiadomych, że należy je zaliczyć do gatunku *science fiction*.

Nie można się dziwić, że radzieckie studia regionalne nie nadążają za bieżącym rozwojem wypadków, a w literaturze przedmiotu brakuje

publikacji monograficznych, opartych na pogłębionej refleksji naukowej. Tak charakterystyczny ferment myślowy znajduje ujście w dyskusji, która toczy się nie tyle na łamach książek i czasopism naukowych, ile w popularnej prasie codziennej i tygodniowej (*Moskowskije Nowosti, Izwiestia, Ogoniok, Literaturnaja Gazieta* i in.) oraz w licznych wydawnictwach nieformalnych (tzw. *samizdaty*). Stare idee, koncepcje i modele, nawet te w swoim czasie nowoczesne i wysoko oceniane w nauce światowej, obecnie okazują się bezużyteczne, a w najlepszym razie niewystarczające; nowe jednak nie zostały jeszcze opracowane. Wszystko to wydaje się dowodzić przejściowości obecnego etapu, który według akademika Zasławskiej, charakteryzuje się: ... *przewagą pytań nad odpowiedziami, hipotez nad rezultatami ich naukowej weryfikacji, zderzeniem przeciwstawnych poglądów na zasadnicze problemy rozwoju społeczeństwa, brakiem bezspornych autorytetów* („Socjalnyje...”, s.9).

Jednakże lata gorbaczowskiej *pieriestrojki* zaowocowały nie tylko zamieszaniami, niepewnością i fermentem. Przyniosły one też niewątpliwe i znaczne osiągnięcia. Do uzyskanych już korzyści należy m.in. zasadnicza poprawa ogólnej atmosfery wokół działalności naukowej, będąca wynikiem takich czynników, jak przede wszystkim: pewna demokratyzacja w funkcjonowaniu struktur naukowych, zmniejszenie presji politycznej, złagodzenie a nawet zniesienie cenzury, pogłębiająca się jawność życia społeczno-politycznego etc. Nie bez znaczenia są też tak trudno uchwytnie czynniki psychologiczne, jak: poczucie autentycznej przydatności społecznej i dowartościowanie moralne części środowisk naukowych.

Bardzo istotnym czynnikiem aktualnego rozwoju radzieckich studiów regionalnych jest postęp w funkcjonowaniu aparatu statystyki państwowej, która dostarcza obecnie znacznie obszerniejszej i lepszej bazy statystycznej. Na podkreślenie zasługują istotne usprawnienia zasad ewidencji i agregacji danych empirycznych, a także zweryfikowanie i uaktualnienie niektórych, wykorzystywanych w statystyce, normatywnych sposobów określania pewnych zjawisk w kierunku dostosowania bardzo dotychczas liberalnych norm radzieckich do standardów światowych¹. Roczniki statystyczne i inne wydawnictwa Państwowego Komitetu do Spraw Statystyki i Centralnego Urzędu Statystycznego oraz ich odpowiedników na niższych szczeblach administracyjnych, stały się znacznie grubsze, a ich zawartość bardziej wiarygodna. Publi-

¹ Wymowną ilustracją tego może służyć fakt, że np. wzrost wymagań w stosunku do jakości ścieków tzw. normatywnie oczyszczonych (czyli kwalifikowanych jako wystarczająco oczyszczone), spowodował ponad dwukrotne zmniejszenie się objętości wód tej kategorii (z 22374 mln m³ w 1985 r. do 10932 mln m³ w 1989 r.). Zob.: *Narodnoje choziajstwo SSSR w 1989 godu*, Moskwa, 1990, s.248.

kowe są informacje, które jeszcze do niedawna były pilnie strzeżone przed społeczeństwem (np. wskaźniki umieralności niemowląt w przekroju regionalnym). Nadal jednak zarówno ilość jak i jakość radzieckich danych statystycznych budzi poważne zastrzeżenia i wiele wysiłku trzeba włożyć w zdobycie nawet tak podstawowych wskaźników, jak np. dochód narodowy wytworzony i podzielony, produkcja czysta czy produkcja globalna przemysłu według republik związkowych (nie wspominając już o innych przekrojach przestrzennych). W każdym bądź razie polskie publikacje statystyczne pozostają ciągle w opinii radzieckich regionalistów wspaniałym, lecz nieosiągalnym w warunkach ZSRR wzorcem do naśladowania.

Jednym z istotnych skutków zmieniającej się sytuacji jest również to, że uczeni radzieccy w swoich studiach regionalnych mniej uwagi obecnie poświęcają zagadnieniom teoretycznym, koncentrują się raczej na konkretnych problemach praktycznych. Dawniej w radzieckiej literaturze dominowały publikacje o charakterze abstrakcyjno-teoretycznym, często „nadęte”, eklektyczne i niekompetentne elaboraty, naszpikowane niezliczoną ilością cytatów z pism klasyków „komunizmu naukowego”. Nawet studia empiryczne zawsze były poprzedzane częścią teoretyczną o charakterze bardziej dogmatyczno-ideologicznym, niż naukowym. Obecnie takich publikacji spotyka się coraz mniej; za to częściej można znaleźć prace bardziej rzeczowe i odpowiadające realnemu zapotrzebowaniu społecznemu, a jednocześnie zupełnie pozbawione fragmentów dzieł Marksa, Engelsa lub Lenina.

Bardzo widocznym stymulatorem zmian zachodzących w radzieckich studiach regionalnych jest intensyfikacja kontaktów międzynarodowych. Odizolowanie uczonych radzieckich od tzw. nauki burżuazyjnej stopniowo odchodzi w przeszłość. Korzystanie z pojęć i metod opracowanych na Zachodzie nie jest już traktowane jako niebezpieczna deformacja światopoglądu naukowego, a marksizm-leninizm przestaje powoli pełnić rolę niewzruszonego fundamentu wszelkich nauk. Wzbogacenie i przyspieszenie wymiany informacji oraz o wiele częstsze obecnie wyjazdy zagraniczne powodują, że do ZSRR docierają teraz nawet takie publikacje naukowe, które do niedawna byłyby traktowane jako antyustrojowe i antyradzieckie. Wszystko to wnosi wiele twórczego ożywienia w tradycyjne, zrutynizowane schematy dotychczas uprawianych studiów radzieckich.

Głosność, krytycyzm i pasja w likwidowaniu „białych plam” objęły — jak do tej pory — poszczególne dyscypliny studiów regionalnych w zróżnicowanym stopniu. Wydaje się, że najdalej poszli historycy, którzy z wielkim zacięciem odkrywają dramatyczne wydarzenia z niedawnej historii poszczególnych republik i regionów Związku Radziec-

kiego, analizują w nowym świetle pewne specyficzne cechy i etapy procesu rozwoju poszczególnych regionów, czy też przeprowadzają ciekawe porównania w przestrzeni i w czasie (m.in. między ZSRR i carską Rosją).

Pod względem zaangażowania w tropienie popełnionych w minionym okresie błędów, historykom dotrzymują kroku ekolodzy. Wprawdzie i dawniej było wiadomo, że środowisko naturalne ZSRR pozostawia wiele do życzenia, jednak dopiero obecnie można się dowiedzieć o gigantycznej skali jego degradacji. Przykładów tego można przytoczyć wyjątkowo wiele.

Znaczne zmiany można zaobserwować także w zakresie ekonomicznego kierunku radzieckich studiów regionalnych. Charakterystyczną dla tego nurtu tendencją jest intensywne poszukiwanie dróg i metod poprawy efektywności gospodarki. Wiele z nich wiąże się z gospodarką przestrzenną. Jedną z najciekawszych propozycji w tym zakresie jest koncepcja tzw. rozrachunku regionalnego, której początki stworzyli Estończycy w związku z dążeniem, najpierw do znacznego poszerzenia praw swej republiki w ramach ZSRR, a później do pełnej suwerenności państwowej. Koncepcja ta szybko znalazła naśladowców w pozostałych republikach bałtyckich oraz w innych regionach Związku Radzieckiego.

Istotne przeobrażenia objęły studia regionalne, które można zaliczyć do kierunku socjologicznego. W ramach tego nurtu zaczęto wreszcie dostrzegać przestrzenne zróżnicowanie takich negatywnych zjawisk społecznych, jak m.in.: narkomania i alkoholizm, zorganizowana przestępczość, skorumpowanie aparatu partyjno-państwowego, czy rozkład życia rodzinnego. Znacznemu przyspieszeniu i pogłębieniu uległy prowadzone już dawniej (lecz w ograniczonym zakresie) badania regionalne w dziedzinie sposobu, poziomu i warunków życia ludności, możliwości rozwoju osobowości i samorealizacji, potrzeb i aspiracji społecznych itp. Pogłębionej analizie poddano przywileje materialne i moralne, przysługujące pewnym grupom społecznym i pracowniczym. Wydaje się jednak, że postępy kierunku socjologicznego są nadal niewystarczające w stosunku do potrzeb i stosunkowo powolne; dzieje się tak dlatego, że zaniedbania na tym odcinku są wyjątkowo duże, a rezultaty badań również dzisiaj nie zawsze przypadają do gustu władzom centralnym i terenowym.

Stosunkowo mniejsze zmiany następują w zakresie kierunku geograficznego, który nie dopracował się, jak dotąd, nowych podejść i opiera się ciągle przede wszystkim na starzejących się koncepcjach szkoły regionalnej Barańskiego — Kołosowskiego — Sauszkina. Niemniej jednak i tutaj można dostrzec nowe prądy. Polegają one głównie na coraz szerszym włączaniu się do badań geograficznych regionalnej problematyki

społecznej, ekonomicznej i ekologicznej i tworzeniu, wspólnie ze specjalistami odpowiednich nauk, nowoczesnych ujęć interdyscyplinarnych.

Pozostałe kierunki studiów regionalnych są w ZSRR znacznie słabiej rozwinięte i w obecnym okresie stosunkowo mało widoczne.

2. Nowe nurty i tendencje w poglądach na strategię rozwoju regionalnego

Wypracowane w poprzednich latach ogólne zasady i prawidłowości rozwoju regionalnego w większości pozostają (zdaniem autorów radzieckich) nadal aktualne, jednakże ich interpretacja ulega obecnie poważnym przemianom. Polegają one przede wszystkim na coraz powszechniejszym eksponowaniu w analizach i programach regionalnych trzech podejść: reprodukcyjnego, efektywnościowego i ekologicznego.

Pierwsze z nich opiera się na założeniu, że na rozwój regionalny składają się zmiany zachodzące we wszystkich fazach społecznego procesu reprodukcji. Sama produkcja, tak silnie akcentowana w studiach regionalnych poprzednich okresów, obecnie jest traktowana jako jeden z etapów procesu reprodukcji, powiązany z pozostałymi i od nich uzależniony. Żadna gałąź — pisał Szniper — nie jest w stanie uporać się z nałożonymi na nią funkcjami niezawodnych tyłów. Warunki dla wypełnienia zadań produkcyjnych powstają w procesie realizacji cykli reprodukcyjnych, związanych z zabezpieczeniem zasobów pracy, rozwojem infrastruktury socjalno-bytowej i produkcyjnej, odtwarzaniem i racjonalnym wykorzystywaniem użytków rolnych oraz zasobów wodnych i leśnych, rozwojem gałęzi obsługujących i wspomagających, kształtowaniem racjonalnych podstaw obrotu towarowego i rozwoju sfery nieprodukcyjnej („Łokalnyje...”, s.7).

W ramach podejścia reprodukcyjnego region jest traktowany jako system z wbudowanym niejako wewnętrznym mechanizmem, który stale „napędza” proces reprodukcji i określa jego wewnętrzne proporcje. Każdy region, — pisał Kilin — będąc częścią gospodarki narodowej, przedstawia sobą jednolity, całościowy system z pełnym cyklem reprodukcji. Jednolity charakter nadaje regionowi swoista tylko jemu właściwość (w odróżnieniu od przedsiębiorstwa lub gałęzi) — zapewnienie konsumpcji nieprodukcyjnej i związków w zakresie wymiany produkcji między działem pierwszym i drugim (Kilin, s.176). Region jako system reprodukcyjny charakteryzuje się nie tylko swoistymi cechami ekonomiczno-geograficznymi, lecz także pewnymi innymi, dotąd pomijanymi właściwościami, takimi jak: specyficzne warunki reprodukcji produktu społecznego, wewnątrzregionalne propor-

cje wytwarzania i podziału dochodu narodowego, źródła pochodzenia nakładów inwestycyjnych i środków na utrzymanie sfery nieprodukcyjnej, regionalne właściwości wzrostu dochodów realnych ludności, czynniki narodowościowe. Analizowanie tych właściwości doprowadziło do sformułowania koncepcji reprodukcji regionalnej, której istota opiera się na następujących twierdzeniach:

1. Gospodarkę narodową w przekroju terytorialnym tworzy hierarchicznie ukształtowany system regionów, w którym dokonuje się proces reprodukcji rozszerzonej jako forma przejawiania się społecznego podziału pracy i określonych stosunków produkcji;
2. Każdy region będąc częścią gospodarki narodowej, jest jednocześnie całościowym, kompleksowym systemem z pełnym cyklem reprodukcji. O stopniu kompleksowości gospodarki regionu (stopniu zamknięcia) świadczy współczynnik wewnętrznej reprodukcji produktu społecznego;
3. Społeczny charakter reprodukcji regionalnej wyraża się w planowej redystrybucji dochodu narodowego i jego składników za pośrednictwem ogólnopaństwowego systemu finansowego. Wytwarzana w regionie produkcja czysta stanowi część dochodu narodowego, który jest dzielony centralnie między poszczególne resorty i regiony. Ogólnospołeczna efektywność regionu jest określona stosunkiem dochodu wykorzystanego (podzielonego) w regionie do dochodu tam wytworzonego;
4. W parametrach reprodukcji regionalnej znajdują odzwierciedlenie właściwości warunków przyrodniczych i ekonomiczno-geograficznych oraz osiągnięty poziom rozwoju sił wytwórczych. Właściwości te stanowią obiektywną podstawę koncentracji i specjalizacji produkcji oraz wpływają na efektywność gospodarki regionu;
5. Prawidłowości reprodukcji rozszerzonej regionalnego produktu społecznego można wyrazić w formie modeli ekonomiczno-matematycznych, pokazujących zależność tempa wzrostu produkcji w regionie do obiektywnych czynników zewnętrznych i wewnętrznych.

Należy podkreślić, że nie wszyscy zwolennicy podejścia reprodukcyjnego podzielają w pełni powyższe założenia. Wątpliwości budzi zwłaszcza twierdzenie o redystrybucji dochodu narodowego na szczeblu centralnym. Opracowana w Estonii koncepcja tzw. rozrachunku

regionalnego przewiduje, że dochód narodowy, po uregulowaniu ściśle określonych zobowiązań wobec centrum, powinien pozostać w dyspozycji tej republiki (lub ewentualnie regionu), która go wytworzyła. Wszelkie pozostałe stosunki ekonomiczne pomiędzy republikami wzajemnie oraz pomiędzy nimi i całym Związkiem Radzieckim, powinny rozwijać się na zasadzie ekwiwalentnej, obustronnie korzystnej wymiany towarowej. W tym celu niezbędne jest utworzenie jednolitego, ogólnopanstwowego rynku, funkcjonującego bez ograniczeń administracyjnych lecz w warunkach konkurencji. Tym samym organa centralne byłyby uwolnione od sprawowania funkcji redystrybucyjnych, spełnianych w trybie nakazowo-rozdzielczym. Uważa się, że wprowadzenie takiego rozwiązania jest nieodzowne, ponieważ centrum, nawet przy najlepszej woli i najwyższych kwalifikacjach swych przedstawicieli, nigdy nie będzie w stanie uwzględnić całej złożoności i specyfiki regionalnych warunków przyrodniczych, historycznych, narodowościowych i innych. Może dokonać tego tylko funkcjonujący w państwie demokratycznym wolny rynek. Scentralizowany system gromadzenia i podziału nowo wytworzonych wartości powinien utrzymać się jedynie w zakresie niektórych potrzeb ogólnozwiązkowych o specjalnym charakterze (zwłaszcza w zakresie obronności — chociaż i to jest przedmiotem dyskusji). Gospodarka rynkowa byłaby podstawą rzeczywistej i naturalnej, a nie jak obecnie wymuszonej, integracji republik, racjonalnie wykorzystującej zalety ekonomiczne podziału pracy.

Regionalne cykle reprodukcyjne stwarzają warunki dla wzajemnego powiązania wszystkich ogniw gospodarki regionu. Cykle te mogą funkcjonować tylko dzięki zapewnieniu określonych powiązań międzygałęziowych. Jednakże każdy z nich może być traktowany jako struktura względnie wyodrębniona. Sposób funkcjonowania tych struktur jest uzależniony od założonych celów działalności. Do najbardziej charakterystycznych cech regionalnych cykli reprodukcyjnych zalicza się:

1. powtarzalność (ciągłość), która utrzymuje się dzięki synchronizacji funkcji pomiędzy uczestników cyklu reprodukcyjnego. Zapewnienie tej ciągłości wymaga określenia zadań dla każdego uczestnika cyklu;
2. wzajemne uzależnienie zadań realizowanych przez poszczególnych uczestników cyklu reprodukcyjnego. Wykonanie zadania przez jednego z nich stanowi bazę wyjściową dla realizacji zadań przez innych uczestników;
3. dynamiczny charakter (zmiennność), kształtujący się pod wpływem takich czynników, jak: postęp naukowo-techniczny, zmiany

w strukturze potrzeb, zmiany w ogólnopństwowych planach rozmieszczenia produkcji;

4. ścisła kolejność w następowaniu po sobie poszczególnych faz cyklu, czyli uporządkowane przesuwanie się na drodze od produkcji do konsumpcji.

Powyższe cechy są charakterystyczne nie tylko dla cykli reprodukcyjnych występujących w regionie, lecz odnoszą się także do cykli lokalnych, obejmujących bardziej ograniczoną skalę przestrzenną.

Uczni radzieccy podkreślają, że analiza regionalnego procesu produkcji jest bardzo utrudniona z powodu niedostatku informacji statystycznych o rozmiarach i strukturze produkcji oraz konsumpcji w regionie, a także ze względu na wadliwy poziom i strukturę cen. Przyczyny te bardzo komplikują próby wprowadzenia rozrachunku ekonomicznego w ramach republik związkowych.

Stosunkowo niedawno pojawiło się w radzieckich studiach regionalnych podejście efektywnościowe jako swoiste odgałęzienie ogólnej teorii efektywności gospodarowania. Autorzy radzieccy są zgodni co do tego, że: *Określenie efektywności gospodarki regionów należy do najbardziej skomplikowanych problemów ekonomicznych* (Kistanow s.118). Pomimo tych trudności dorobek w omawianej dziedzinie jest już na tyle pokaźny, że można w nim wyodrębnić dwa nurty: pierwszy, rozpatrujący efektywność regionalną jako *sui generis* efektywności gospodarki narodowej w pomniejszeniu i drugi, opierający się na rozumieniu efektywności regionalnej jako efektywności względnie samodzielnych systemów reprodukcyjnych.

Pierwszy z wymienionych nurtów jest starszy i bardziej rozpowszechniony. Jego początków należy szukać w końcu lat sześćdziesiątych, kiedy to w literaturze radzieckiej opracowano propozycje pomiaru efektywności regionalnego kompleksu gospodarczego za pomocą trzech wskaźników: stosunku wytworzonego w regionie dochodu narodowego do wartości produkcyjnych środków trwałych (produkcyjność środków trwałych), stosunku wytworzonego w regionie produktu dodatkowego do wartości produkcyjnych środków trwałych (rentowność) i stosunku wytworzonej w regionie produkcji czystej do liczby zatrudnionych w produkcji materialnej (wydajność pracy). Idea ta została następnie szeroko rozwinięta. Szczególnie ożywioną dyskusję wzbudzał problem: co lepiej odpowiada potrzebom pomiaru efektywności regionalnej — produkcja czysta (dochód narodowy), czy produkcja globalna? Dylemat ten nie został rozwiązany po dzień dzisiejszy, chociaż ostatnio przeważa pogląd o wyższości produkcji czystej. Istnieją także propozycje jednoczesnego uwzględniania wszystkich efektów i nakładów pracy.

Przykładem takiego „piętrowego” wskaźnika efektywności regionalnej może służyć stosunek wzrostu dochodu narodowego na jednego zatrudnionego do wzrostu technicznego uzbrojenia pracy. Proponuje się także oceniać efektywność regionalną uśrednionymi współczynnikami dwóch wskaźników: stosunku produkcji czystej do liczby zatrudnionych i stosunku tej produkcji do wartości produkcyjnej środków trwałych. Warto odnotowania są także próby wyrażania wszystkich nakładów w jednym syntetycznym wskaźniku. Niekiedy sumowane elementy przelicza się według odpowiednich wag.

Drugi nurt badań efektywności regionalnej jest ściśle powiązany z omówionym uprzednio podejściem reprodukcyjnym. Charakteryzuje się on przede wszystkim szerokim i w pełni kompleksowym traktowaniem efektywności regionalnej, przy czym bierze się pod uwagę efektywność społeczną i ekonomiczną. Nurt ten, chociaż bardzo jeszcze młody, ma wielu zwolenników i duże perspektywy rozwoju. Mieszcza się w nim zróżnicowane propozycje kryteriów i wskaźników efektywności regionalnej. Ostatnio wydaje się zwyciężać pogląd, według którego nie należy szukać jednego, syntetycznego kryterium, lecz wykorzystywać cały system kryteriów i odpowiadających im wskaźników, obrazujących różne aspekty efektywności społecznej i ekonomicznej. Niektórzy autorzy utrzymują, że zestawienie efektywności osiąganej w różnych regionach jest możliwe jedynie po sprowadzeniu do porównywalności zróżnicowanych warunków gospodarowania w tych regionach na drodze przyjęcia jednolitej, przeciętnej dla całej badanej zbiorowości regionów, struktury gałęziowej. Pogląd ten spotyka się jednak z poważnymi zastrzeżeniami.

W Związku Radzieckim podkreśla się ostatnio coraz częściej niezbędną i pilną potrzebę uwzględniania w kształtowaniu strategii rozwoju regionalnego czynników i barier ekologicznych. Autorzy radzieccy stwierdzają, że obowiązująca obecnie w ZSRR struktura regionalna ukształtowała się w zasadniczych zrybach w okresie przedwojennym na podstawie przesłanek politycznych i ekonomicznych, lecz bez żadnego związku z uwarunkowaniami ekologicznymi, które obecnie dają o sobie znać z niezwykłą ostrością. W literaturze naukowej i w publicystyce omawia się szeroko wiele przykładów niszczącego wpływu człowieka na środowisko naturalne. Najbardziej chyba znaną, chociaż — jak twierdzą autorzy radzieccy — wcale nie największą katastrofą ekologiczną w ZSRR był wybuch czernobylskiej elektrowni atomowej i spowodowane przezeń skażenie promieniotwórcze dużych obszarów zachodniej części kraju (Białorusi, Ukrainy i części Federacji Rosyjskiej), a także innych państw. Większe jeszcze zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego stwarzają huty i fabryki Zaporóża, Mariupola, Czelabińska, Magnitogor-

ska, Sterlitamaku, Kemerowa, Bracka, Erewania, Wołgogradu, Astrachania i innych miast, w których, według wyrażenia znanego pisarza i miłośnika przyrody Rasputina z Irkucka, ptaki giną nie od morza, lecz z powodu smrodu, a wskaźniki śmiertelności niemowląt mogą konkurować ze wskaźnikami krajów najsłabiej rozwiniętych. Naruszenie dopuszczalnych norm zanieczyszczenia powietrza stwierdzono w 104 ośrodkach przemysłowych, przy czym w wielu z nich zanotowano przekroczenia ponad dwukrotne. Jednocześnie postępuje zatrutowanie wód powierzchniowych i podziemnych. Zwiększa się ciągle ilość odpadów przemysłowych i komunalnych, które już zajęły ponad 4 tys. hektarów. Ogromną tragedię spowodowała srołkowoazjatycka monokultura bawełniana, zużywająca gigantyczne ilości nawozów sztucznych, chemicznych środków ochrony roślin oraz innych toksycznych substancji i wykorzystująca w masowej skali do pracy na skażonych plantacjach siłę roboczą kobiet, dzieci i młodzieży. Ocenia się, że nadmierna chemizacja rolnictwa stanowi główną przyczynę rodzenia się coraz większej liczby dzieci niepełnosprawnych psychicznie i fizycznie. W pewnych regionach, przede wszystkim w Azji Środkowej i Mołdawii, zjawisko to przybrało już bardzo poważne rozmiary.

Trzeba przyznać, że w Związku Radzieckim ruch ochrony środowiska rozwija się obecnie bardzo dynamicznie; podejmuje wiele wysiłków dla ratowania unikalnych często w skali światowej obiektów przyrodniczych. Akcje społeczne przezeń organizowane przynoszą pewne pozytywne rezultaty, jednakże zazwyczaj tylko wtedy, gdy przybierają charakter głośnych i spektakularnych działań. (Przykładem może służyć postęp w rozwiązaniu problemu ochrony wód „studni planety” — Bajkału przed ściekami zakładów celulozowych, zrezygnowanie z projektu skierowania części wód rzek syberyjskich do Morza Aralskiego i Kaspijskiego, likwidacja elektrowni atomowej w sejsmicznej strefie Armenii, odstępianie od budowy gigantycznych kopalń odkrywkowych łupków bitumicznych w Estonii, przerwanie budowy wielkiej tamy-grobli w Zatoce Fińskiej koło Leningradu etc). Jednakże w wielu przypadkach, nie tak szeroko znanych choć również bardzo niebezpiecznych, perspektywy przywrócenia równowagi ekologicznej nie są obiecujące. Uczni radzieccy podkreślają, że w konfrontacji działalności gospodarczej człowieka środowisko naturalne przegrywa. Szczególnie negatywnym wpływem na przyrodę charakteryzuje się przemysł wydobywczy, którego produkcja zwiększa się bardzo szybko. Obecnie Związek Radziecki zajmuje pierwsze miejsce po względem wydobycia ropy naftowej, gazu ziemnego, rudy żelaza, a także produkcji stali, koksu i nawozów sztucznych. Jednocześnie państwo to wykorzystuje największą na świecie powierzchnię użytków rolnych, zużywa największe ilości

wody i surowców drzewnych, a jednak nie jest w stanie zaspokoić wszystkich podstawowych potrzeb swego społeczeństwa. (Dochód narodowy ZSRR stanowi około 67% dochodu narodowego Stanów Zjednoczonych AP, przy liczbie ludności większej o ponad 17%). Dysproporcja ta daje wyobrażenie o wielkości rezerw tkwiących w podwyższeniu efektywności wykorzystywania zasobów przyrodniczych.

Przeprowadzone w ostatnim okresie zmiany w mechanizmie kierowania gospodarką narodową stworzyły możliwości wykorzystywania instrumentów ekonomicznych dla celów ochrony środowiska naturalnego i racjonalnej eksploatacji jego zasobów. Opracowane są w związku z tym różne nowe narzędzia o charakterze parametrów ekonomicznych, spośród których największe znaczenie mają opłaty z tytułu korzystania z zasobów środowiska oraz podatki i subsydia elastycznie powiązane z wdrażaniem odpowiednich metod tej eksploatacji. Jedną z bardziej interesujących propozycji w tym zakresie jest postulat wprowadzenia tzw. ceny zastawnej i procentu zastawnego (*Effektiwnost prirodoochrannych* ..., s.123–125). Przewiduje się możliwość regionalnego zróżnicowania siły bodźcowego oddziaływania wspomnianych instrumentów.

Autorzy radzieccy zgodnie podkreślają, że instrumenty ekonomiczne są niewystarczające dla właściwej ochrony środowiska. Obok nich konieczne jest więc stosowanie środków administracyjnych, jak: nakładanie kar pieniężnych, przymusowe ubezpieczenie obiektów niebezpiecznych na wypadek awarii, zamykanie szczególnie uciążliwych zakładów, pociąganie do odpowiedzialności karnej i in. Okazuje się jednak, że w dziedzinie ochrony środowiska operowanie przez władzę tego rodzaju środkami jest wyjątkowo mało skuteczne, pomimo tak bogatych skądinąd doświadczeń w tym zakresie. Autorzy radzieccy czasem nawet formułują opinię o tym, że sprawność działań władzy carskiej była wyższa, niż obecnie².

Skuteczne działanie zarówno instrumentów ekonomicznych, jak i administracyjnych wymaga sprężyscie działającego aparatu kierowania całokształtem spraw związanych z eksploatacją i ochroną środowiska przyrodniczego na szczeblu centralnym i regionalnym. Utworzenie w 1988 r. Państwowego Komitetu Ochrony Przyrody wraz z odpowiednimi agendami na niższych szczeblach podziału administracyjnego jest

²Przemawia za tym następujący, półanegdotyczny epizod: w XVIII w. w basenie Północnej Dźwiny znaleziono odłamek kryształu diamentu. Caryca Anna Joanowna wydała w związku z tym ukaz zabraniający „zbierać kamień” w dolinie tej rzeki i w celu egzekucji swego zarządzenia skierowała tam oddział wojska. W Petersburgu jednak szybko zapomniano o całej sprawie. Dopiero po dwudziestu latach jeden z carskich urzędników przypadkowo napotkał wysłanych niegdyś żołnierzy. Okazało się, że wielu z nich założyło rodziny, niektórzy już pomarli, lecz wszyscy, którzy byli do tego zdolni, przez cały ten czas sumiennie wypełniali obowiązki, regularnie patrolując wyznaczony rejon (Szalinow, s.110).

uznawane za rozwiązanie połowiczne i niewystarczające w stosunku do potrzeb. Uczeni postulują utworzenie w regionach państwowych organów kierujących kompleksowo wszystkimi sprawami środowiska na podległym sobie obszarze i wyposażonych w tym celu w odpowiednie kompetencje. Przede wszystkim organa te powinny: opracować koncepcje ekologicznego rozwoju regionalnego, przeprowadzać w regionie ekspertyzy ekologiczne, sprawować państwowy nadzór nad stanem systemów przyrodniczych i dokonywać okresowych ocen w tym zakresie oraz rozwijać ruch społeczny w ochronie przyrody i wspomagać go m.in. poprzez propagowanie i popularyzowanie zagadnień ekologicznych.

Ważnym zadaniem radzieckich studiów regionalnych jest obecnie udział w opracowaniu nowego podziału regionalnego ZSRR. W związku z tym powstają interesujące prace poświęcone regionalizacji ekologiczno-ekonomicznej, która polega na wydzieleniu określonych systemów ekonomiczno-przestrzennych na podstawie terytorialnej dyferencjacji procesu wzajemnego oddziaływania społeczeństwa i przyrody. Autorzy radzieccy podkreślają jednak, że dokonanie takiej regionalizacji stanowi jedynie początkowe stadium procesu doskonalenia rozwoju poszczególnych regionów i całego kraju. Kolejnym, bardzo pilnym zadaniem jest wdrażanie rezultatów studiów teoretycznych do praktyki planowania i polityki społeczno-gospodarczej w celu, jak trafnie sformułował Razumowski ... *rekonstrukcji całego systemu zarządzania terytorialnego i, jeśli można tak określić, jego ekologicznej pierestrojki* (Razumowskij, s.148).

3. III paradygmat radzieckich studiów regionalnych *in statu nascendi*

Zmiany zachodzące od kilku lat w radzieckich studiach regionalnych obejmują, jak się wydaje, wszystkie trzy, sformułowane przez Kuklińskiego elementy pojęcia paradygmatu, a mianowicie: element substancjalny (rzeczowy zakres stawiania pytań), element filozoficzny sensu largo (ogólny klimat badań naukowych) i element instrumentalny (narzędzia i metody badań)³. Pozwala to przypuszczać, iż obecnie mamy do czynienia z narodzinami nowego paradygmatu w omawianej dziedzinie, który ma szansę wyrugować dominujący w ZSRR już od przełomu lat dwudziestych i trzydziestych paradygmat stalinowski. Powstający obecnie trzeci paradygmat nawiązuje pod pewnymi względami do pierwszego paradygmatu radzieckich studiów re-

³ A. Kukliński, *Przeszłość i przyszłość geografii polskiej. Refleksje i uwagi polemiczne*, Warszawa, listopad 1987, s.2.

gionalnych, związanego z dramatycznymi wydarzeniami lat dwudziestych, a zwłaszcza z tzw. nową polityką ekonomiczną (NEP). Cechami łączącymi I i III paradygmat są: podobieństwo ogólnego klimatu badań naukowych, szczerą chęć zerwania z przeszłością, nowatorstwo i otwartość nowych ujęć, a także dążenie do udziału w rozwiązywaniu ważnych, autentycznych problemów społecznych przede wszystkim pod kątem interesu społecznego. Niemala jest jednak także różnic, które nie pozwalają na doszukiwanie się dalej idących analogii, mimo, że porównania między NEP-em a współczesną pieriestrojką stały się popularne. Pod pewnymi względami radzieckie studia regionalne znalazły się obecnie w sytuacji trudniejszej, niż za czasów dawnego NEP-u. Wynika to nie tylko z dużej liczby problemów przestrzennych wymagających się szybkiego rozwiązania i z niezwyklej ich złożoności, ale chyba przede wszystkim z właściwości postulowanego modelu funkcjonowania gospodarki radzieckiej, jako tzw. socjalistycznej gospodarki rynkowej. Model ten wzbudza zasadnicze kontrowersje, wiadomo jednak na pewno, że zakłada on m.in. „odpolitycznienie” stosunków ekonomicznych i znacznie szersze niż dotąd wykorzystywanie kategorii towarowo-pieniężnych, a operowanie tymi kategoriami nie jest mocną stroną badaczy radzieckich. Niezbędne jest więc stworzenie podstaw czegoś w rodzaju „geografii rubla” (według określenia Kuklińskiego).

Byłoby uproszczeniem sądzić, że geneza III paradygmatu wiąże się wyłącznie z nastaniem „ery Gorbaczowa”, ponieważ już wcześniej występowały pewne symptomy przyszłych przemian w stalinowskim modelu studiów regionalnych, sięgające korzeniami w zasadzie aż chruszczowowskiej „odwilży” w 1956 r. Jednakże właściwego wyrazu i tempa nabrały one w warunkach obecnej pieriestrojki. Wydaje się zresztą, że spostrzeżenie to odnosi się nie tylko do studiów regionalnych.

W znajdującym się *in statu nascendi* III paradygmacie radzieckich studiów regionalnych, pomimo całej zmienności i niejasności sytuacji, można zaobserwować pewne ogólniejsze tendencje i prawidłowości. Wydaje się, że do najważniejszych z nich należą następujące:

1. stopniowa rezygnacja z dotychczasowych inspiracji polityczno-ideologicznych oraz zwątpienie w genialność i uniwersalność marksistowsko-leninowskich przesłanek metodologicznych i poszukiwanie nowych orientacji w tym zakresie;
2. „zdetronizowanie” geografii ekonomicznej jako najważniejszego nurtu studiów regionalnych i pojawienia się obok niej na pozycjach co najmniej równorzędnych, regionalnych ujęć ekonomicznych, ekologicznych i socjologicznych;

3. stopniowe odchodzenie studiów regionalnych od funkcji podpory centralnego aparatu państwowego i nastawienie się na rozwiązywanie ważnych społecznie, autentycznych problemów przestrzennych;
4. znaczne poszerzenie i unowocześnienie badań empirycznych;
5. formułowanie wniosków głównie o charakterze negatywnym, tzn. określających raczej to, co jest błędne, a nie to co jest właściwe lub to co należałoby wprowadzić w przyszłości;
6. intensyfikacja wzajemnej wymiany naukowej z zagranicą i stopniowe włączenie się w światowe nurty rozwoju myśli regionalnej.

Krótkotrwałość i złożoność współczesnego etapu radzieckich studiów regionalnych bardzo utrudnia formułowanie wszelkich prognoz co do dalszych losów nowego paradygmatu. Nie ulega jednak wątpliwości, że zależeć one będą od ogólnych rezultatów przebudowy gospodarki i życia społeczno politycznego. Postępują one mozolnie naprzód, jednak sytuacja jest ciągle nieklarowna; pieriestrojka ma wielu zdeklarowanych zwolenników, ale nie brak jej również potężnych przeciwników (niektórzy z nich zaczęli już nawet głośno oznajmiać koniec całego tego „zamieszania”). W postawie wpływowych kręgów społecznych widoczny jest sceptycyzm w stosunku do dokonujących się przeobrażeń, umacniany brakiem sukcesów ekonomicznych i pogarszaniem się poziomu życia ludności. Do tej pory nie udało się rozwiązać wielu sprzeczności o podstawowym znaczeniu dla nowego mechanizmu gospodarczego, jak m.in.: sprzeczność między planowaniem centralnym a rynkiem, między integracją gospodarczą kraju a tendencjami separatystycznymi, między przedsiębiorczością jednostek a panowaniem tzw. społecznej własności środków produkcji. Założenia przyjęte do realizacji poddawane są ostrej krytyce za brak konsekwencji. Podkreśla się, jak się wydaje trafnie, że autorom koncepcji przebudowy w pewnym momencie zabrakło wyobraźni, aby stworzyć wyraźną wizję celów, do których należy zmierzać. Tak popularna w ZSRR (zresztą nie tylko tam) skłonność do manipulowania ogólnymi hasłami w rodzaju „wolność i demokracja!”, „wolny rynek!”, „ZSRR więzieniem narodów” itd., jeszcze bardziej komplikuje sytuację.

Studia regionalne niewątpliwie powinny nawiązywać do dokonujących się przemian. Jest to jednak bardzo trudne z uwagi na zasadnicze kontrowersje wokół przestrzennych aspektów przyszłego systemu politycznego. Wątpliwości budzi nawet przebieg obecnych granic państwowych (nie wspominając już nawet o granicach republikańskich), które do niedawna nie podlegały żadnej dyskusji. (Pomimo wysiłków

Gorbaczowa nie został uregulowany spór z Japonią o Południowe Kuryły. Brak również ostatecznych uzgodnień w kwestii granicy radziecko-chińskiej. Część Mołdawian deklaruje wolę przyłączenia się do Rumunii; niektórzy Azerowie chętnie połączyliby się ze swymi braćmi w Iranie itd.). Nie wiadomo, jakie republiki i na jakich prawach pozostaną ostatecznie w związku (odejście republik bałtyckich wydaje się być przesądzone). Nie jest też jasne, na czym ma polegać suwerenność republik, ogłoszona już w formie uroczystych deklaracji (stalinowska konstytucja ZSRR też zawierała stwierdzenie o suwerenności i równoprawności wszystkich republik związkowych). Statusu republik związkowych domagają się tzw. republiki autonomiczne (niektóre już ogłosiły w trybie jednostronnym), a także pewne inne zwarte kręgi narodowościowe. W pewnych regionach rozwija się bujnie idea integracji (przede wszystkim w Azji Środkowej, gdzie czynnikiem jednoczącym jest islam), w innych zaś postępuje gwałtowna dezintegracja (Zakaukazie). W wielu regionach prowadzą działalność ruchy narodowo-wyzwoleńcze o różnej sile i zabarwieniu, przeważnie jednak antykomunistyczne i antyrosyjskie. Toczy się zawzięta wojna partyzancka między Armenią i Azerbejdżanem. Wybuchają krwawe konflikty etniczne i graniczne. Zadośćuczynienia domagają się narody szczególnie pokrzywdzone przez Stalina (Czerkiesi, Tatarzy Krymscy). Do utworzenia własnej autonomii konsekwentnie zmierzają Niemcy radzieccy, korzystając z bardzo aktywnego wsparcia RFN. W niektórych republikach dochodzi do dwuwładzy: obok organów konstytucyjnych powstają ośrodki władzy formalnie nielegalnej, wyłonione przez masowe ruchy społeczne, dysponujące ogromnymi wpływami w społeczeństwie np: litewski *Sąjūdis*, ukraiński *Ruch*, uzbecki *Birlik*. Ogromne emocje wzbudza kwestia samorządności regionalnej i lokalnej oraz wzajemne relacje między terenowymi radami deputowanych a komitetami partyjnymi i administracją resortów gospodarczych. Ulicami miast kroczą potężne demonstracje pod znamiennymi hasłami: „Władza radom! fabryki robotnikom! ziemia chłopom!”.

Zmienia się zasadniczo charakter powiązań między centrum a regionami ekonomicznymi, która stały się „nieposłuszne”. Znacznemu poszerzeniu ulega samodzielność ekonomiczno-finansowa władz regionalnych. Decentralizacja zarządzania w układach terenowych sprzyja tworzeniu się międzyregionalnych więzi ekonomicznych opartych nie na woli centralnego planisty, lecz na wykorzystywaniu kategorii towarowo pieniężnych. Zaczyna tworzyć się układ powiązań poziomych — bezpośrednich umów zawieranych między republikami (lub innymi jednostkami terytorialnymi) bez pośrednictwa Moskwy. Nabiera realnych kształtów koncepcja rozrachunku regionalnego, rozumiana jako

istotny zakres autonomii gospodarczej republik i regionów ekonomicznych (granic niektórych republik już strzegą posterunki celne).

Rozwój sytuacji w naturalny sposób owocuje tendencjami separatystycznymi i rewindykacyjnymi, a także coraz bardziej jasno formułowanymi żądaniami radykalnej zmiany panującego ustroju (co raz mniej ludzi wierzy w możliwość tzw. doskonalenia realnego socjalizmu). Tego nie może zaakceptować ani Gorbaczow, ani nawet Jelcyn, którzy, niezależnie od takich czy innych koniunkturalnych zachowań, są dziećmi swej epoki — komunistami i Rosjanami. Związek Radziecki nadal więc pozostaje pierwszym w świecie państwem socjalistycznym. Prywatnej własności nie ma tu od dawna. Środki produkcji i w ogóle prawie wszystko jest tutaj własnością państwową, czyli niczyją.

Dzięki temu formalne stosunki własnościowe nie dzielą społeczeństwa. W ZSRR już dawno wszyscy się przyzwyczaili do tego, że fakt nieposiadania żadnego majątku wcale nie musi przeszkadzać w dostatnym życiu i w doskonałym zaspokajaniu osobistych potrzeb. (Jak pisał w jednym z popularnych tygodników radzieckich doświadczony dziennikarz Timofiejew, przez 30 lat reporterskich wędrówek po kraju nigdy nie udało mu się spotkać nikogo na stanowisku do naczelnika zarządu rejonowego wzwyż, którego rodzina /i oczywiście on sam/ kupowała potrzebne sobie artykuły w normalnych sklepach. Wszystko można przecież nabyć bez żadnej mitregi w tzw. specmagazynach, albo też „załatwić” za pośrednictwem zaprzyjaźnionych dyrektorów i prezesów...). Okazuje się więc, że niektóre grupy społeczeństwa radzieckiego od dawna już żyją w zgodzie z prawidłami komunizmu, uczestnicząc w podziale dóbr według słynnej zasady „według potrzeb”. Koniecznym do tego warunkiem jest posiadanie władzy, która jest dobrem najwyżej w ZSRR cenionym. (Według badań socjologicznych prowadzonych w jednym z rejonów administracyjnych Armenii, mali chłopcy nie marzą już, jak dawniej, o tym by zostać w przyszłości kosmonautą itp., lecz najbardziej ich zachwyca wspaniały zawód rejonowego sekretarza partii). Władza ta spoczywa w rękach szczególnej warstwy społecznej: konglomeratu najwyżej postawionych funkcjonariuszy partii, rządu, KGB, armii i kompleksu wojskowo przemysłowego. Są to ci ludzie, których ma na myśli weteranka z Czelabińska Donowa, zapytująca w liście do „Litieraturnoj gaziety”: *Dlaczego ci, którzy zrujnowali nasz kraj, doprowadzili do katastrofy ekologicznej w wielu regionach, nie tylko nie zostali poddani ogólnonarodowemu osądowi, lecz cieszą się specjalnymi, personalnymi apanażami, komfortowymi mieszkaniem i wieloma innymi przywilejami, które do tej pory nie zostały do końca ujawnione ?* (nasuwa się tutaj uwaga: czy pytanie to dotyczy tylko Związku Radzieckiego?).

Pytanie uralskiej emerytki pozostaje, przynajmniej do tej pory, bez odpowiedzi. Jednakże zastanawiając się nad nim można dojść do paradoksalnego z pozoru wniosku: ci, których pytanie to dotyczy, nie tylko uniknęli odpowiedzialności, ale także zachowali swe przywileje dlatego, że to oni właśnie wzięli się za „rewolucyjną przebudowę”. Czy jest to możliwe, aby doprowadzili oni do końca przełamywanie struktur tej władzy, której tak wiele zawdzięczają? Czy nowa polityka nie powinna być prowadzona przez nowych ludzi, wyznających nowe idee i reprezentujących nową moralność? Na razie, ci „nowi” pozostają w głębokim cieniu radzieckiej sceny politycznej. Pieriestrojka znalazła się w trudnym położeniu; dalszy ciąg przebudowy, o ile ma ona być rzeczywiście rewolucyjna, musi oznaczać: demontaż ustroju komunistycznego, zaniegowanie marksizmu-leninizmu i całego „dorobku” osiągniętego po 1917 roku, a także dezintegrację terytorialną ZSRR i rezygnację z tradycyjnej, wielkorosyjskiej polityki imperialnej.

Wszystko to może się ziścić dopiero po wielu jeszcze dramatycznych wydarzeniach. Analogie do przewrotu w Polsce wydają się w tym miejscu mało prawdopodobne. Trzeba zgodzić się ze znanym ukraińskim politykiem, pisarzem i jednocześnie lekarzem, Jurijem Szczerbakiem, że: *Nikt, ani Bóg, ani Car, — nikt nie jest w stanie dać sobie rady z tym krajem. Statek tonie on jest niesterowalny. (...) Na naszych oczach kraj przekształca się w ogromny, polityczny i finansowo-ekonomiczny Czernobyl. Od Lwowa do Sachalinu — wszędzie buszuje zimna wojna domowa, a szeregu regionach również gorąca*⁴.

Nie można więc wykluczyć, że dalszy rozwój wydarzeń spowoduje, iż omawiany III paradygmat radzieckich studiów regionalnych nie zdąży wyjść ze swego dzisiejszego stanu załazkowego.

Wybrana literatura

Achanow S.A., *Effektivnost obščestwiennogo proizwodstva. Tri urownia analiza: narodochozjajstwiennyj, regionalnyj, chozrasczotnyj*, Moskwa, 1987.

Aganbegian A.G., *Problemy pieriewoda narodnogo chozjajstwa na put intensiwnogo chozjajstwa*, [w:] *Powszenije effektivnosti narodnogo chozjajstwa*, Moskwa, 1984.

Aganbegian A.G., *Sowietskaja ekonomika: wzgłiad w buduszczie*, Moskwa, 1988.

Agropromysziennaja Integracja. Socyjalnyje aspekty, red. W.B. Ostrawskij, Moskwa, 1987.

⁴J. Szczerbak, *Rekwiem po parlamenta*, „Litieraturnaja gasieta”, 15.05.1991, nr 19

- Baklanow P.J., *Prostranstwiennyye sistemy proizvodstva*, Moskwa, 1986.
- Bandman M.K., *Territorialno-proizvodstwiennyye komplekсы: teoryja i praktika priedplanowych issledowanij*, Nowosibirsk, 1980.
- Barinow W.T., *Regionalnyje problemy uprawlenia i planirowanija sf. bszuziwania nasiekenija*, Moskwa, 1989.
- Baziliewicz N.I., Grebienszczikow O.S., Tiszkow A.A., *Geograficzeskije zakonomiernosti struktury i funkcionirowanija ekosistem*, Moskwa, 1986.
- Bernwald A.P., *Regionalnyje problemy towarного obraszczeniya (w rajonach Sibiri i Dalnego Wostoka)*, Nowosybirsk, 1984.
- Bitunow W.W., Czistiakow E.T., Szulga W.A., *Mietody Planirowania chozjajstwa goroda*, Moskwa, 1984.
- Bitunow W.W., *Otrasl i territorija*, Moskwa, 1987.
- Bliehcin L.J., *Ekologo-ekonomiczeskije aspekty priedplanowych issledowanij*, Leningrad, 1984.
- Bugajew W.K., *Territorialnaja struktura ekonomiczeskogo rajana*, Leningrad, 1986.
- Chabibi R.I., *Miechanizm raspriedieleniya obszczestwiennych fondow potrebleniya*, Moskwa, 1986.
- Chaczaturo T.S., *Ekonomika prirodopolzowania*, Moskwa, 1987.
- Chodżajew D.G., Wiszniakowa W.S., Głabina N.K., *Effektiwnost rassieleniya: problemy i suzdieniya*, Moskwa, 1983.
- Chruszczew A.T., *Geografija promysziennosti SSSR*, Moskwa, 1986.
- Choriew B.S., *Territorialnaja organizacya obszczestwa*, Moskwa, 1981.
- Cziczkanow W.P., *Dalnij Wostok: strategija ekonomiczeskogo razwitija*, Moskwa, 1988.
- Czirajewa N.G., *Effektiwnost kompleksnogo oswojenija prirodných resurow*, Nowosibirsk, 1989.
- Czistobajew A.I., Szarygin M.D., *Ekonomiczeskaja i socyalnaja geografija. Nowyj etap*, Leningrad, 1990.
- Dolgosrocnoje socyalno-ekonomiczeskoje planirowanije*, red. N.A. Mojsiejenko i B.R. Riaszczenko, Leningrad, 1986.
- Dorochina T.P., *Socyalnyje faktory ekonomiczeskogo razwitija*, Moskwa, 1989.
- Effektiwnost territorialno-proizvodstwienných kompleksow. Mietodologija i mietodika formirowanija*, red. W.P. Jewstigniejew, Moskwa, 1984.

- Effektivnost prirodoochrannych mieroprijatij*, red. T.S. Chacsaturow, K.W.Papienow, Moskwa, 1990.
- Ekonomiczieskaja i socyalnaja geografija w SSSR. Istorijskaja i sowriemiennoje razwitijskaja*, Moskwa, 1987.
- Ekonomiczieskij rost i podjom narodnogo blagostojanija*, red. J.G. Antosienkow, Moskwa, 1987.
- Fiodorow G.M., *Geodemograficzieskaja obstanowka*, Leningrad, 1984.
- Geografija w sistiemie nauk*, red. W.S. Żekulin i S.B. Lawrow, Leningrad, 1987.
- Gochberg M.J., *Racyonalnoje prirodopolzowanije: regionalnyj aspekt*, Moskwa, 1986.
- Gorod i ottrask: koncepcija effektivnosti proizvodstwa*, red. W.A. Worotilow, Leningrad, 1986.
- Czowskij W.M., *Prirodnij faktor w socyaliczieskom wosproizwodstwie*, Moskwa, 1989.
- Imitacyonnyj analiz regionalnogo wosproizwodstwiennogo processa*, red. W.A. Buławskij, Nowosibirsk, 1987.
- Jakobson A.J., Jakobson B.B., *Ekologo-ekonomiczieskie sistiemy kak objekt informacii, uprawlenija i rajonirowanija*, Nowosibirsk, 1987.
- Kilin P.M., *Wosproizwodstwo regionalnogo obščestwiennogo produkta*, Moskwa, 1984.
- Kistanow W.W., *Territorialnaja organizacija proizvodstwa: otraskiewoj, rajonnyj i narodnochozjajstwiennij aspekt*, Moskwa, 1981.
- Kompleksnoje regionalnoje rajonirowanije: woprosy metodologii*, red. D.M. Kazakiewicz i R.I. Szniiper, Nowosibirsk, 1988.
- Kuzniecowa N.P., Szirokowa L.N., *Rajonnoje regulirowanije zarabotnoj platy*, Moskwa, 1987.
- Lemieszew M.J., Czepurnych N.W., Jurina N.P., *Regionalnoje prirodopolzowanije: na puti k garmonii*, Moskwa, 1986.
- Lokalnyje kompleksnyje programmy*, red. M.K. Bandman, Nowosibirsk, 1984.
- Lysenko W.L., Marszałowa A.S., Nowosielow A.S., Popow M.N., *Lokalnyje kompleksnyje programmy i metody ich razrabotki*, Nowosibirsk, 1986.
- Majergojz L.M., *Territorialnaja struktura chozjajstwa*, Nowosibirsk, 1986.
- Markow J.G., *Socyalnaja ekologija*, Nowosibirsk 1986.

- Mereste U., Nymmik S., *Sowriemiennaja geografija: woprosy teorii*, Moskwa, 1984.
- Mereste U., Rajtwir T., *Obszczestwiennaja geografija i socyogeografija s toczki zrieniya sistiemnoj koncepcyi*, Tallin, 1987.
- Michhejew N.N., *Matiematiczeskije metody i modeli razrabotki programm regionalnogo razwitja*, Moskwa, 1987.
- Metodologiczeskije položenija razrabotki programmy intensyfikacyi chozjajstwa regiona*, Nowosibirsk, 1986.
- Mikulskij K.L., *Wzaimodiejstwije ekonomiczieskoj i socyalnoj politiki*, Moskwa, 1987.
- Minakir P.A., *Sintiez otrasliewych i territorialnych planowych reszenij*, Moskwa, 1988.
- Miniszkis A., Dobrowolskas A., *Trud w sfierie obslužywaniya*, Vilnius, 1984.
- Modelirowanije i optimizacya socyalno-ekonomiczieskiego razwitja administratiwno-regionalnych kompleksow*, red. L.W. Safanow, Moskwa, 1988.
- Mogilewskij R.S., *Problemy kacziestwa žizni krupnogo goroda (opyt socyologiczieskiego issliedowanija)*, Leningrad, 1987.
- Murinek E.E., *Sielskij obraz žizni w pieriod razwitogo socyalizma*, Riga, 1985.
- Niegruca W.B., Iwanow S.P., *Ekonomiczieskoje i socyalnoje razwitije sojuzných respublik*, Moskwa, 1986.
- Nikiforow L.W., *Socyalno-ekonomiczieskaja integracya goroda i siela*, Moskwa, 1988.
- Nowosielow A.S., Pietuchow W.W., *Miezotrasliewyje problemy razwitija ekonomiki oblasti*, Nowosibirsk, 1985.
- Ołdak P.G., *Kołokoł triewogi*, Moskwa, 1990.
- Osipow W.A., Szarygin M.D., *Energoproizwodstwiennyje cikly: problemy teorii i praktiki*, Leningrad, 1988.
- Piatakowa F.S., *Licznoje potreblenije: regionalnyj analiz i planirowanije*, Kijew, 1984.
- Pietroczenkowa N.W., *Kacziestwiennyje sdwigi w strukturze licznogo potreblenija pri socyalizmie*, Moskwa, 1988.
- Planirowanije ekonomiczieskiego i socyalnego razwitija oblasti*, red. B.M. Sztulberg, Moskwa, 1983.

- Planirowanije ekonomičeskogo i socyalnogo razwitijsa regionow*, red. W.I. Machałow i J.N. Matwiejewa, Moskwa, 1987.
- Poliszczuk L.I., *Analiz mnogokriterialnych ekonomiko-matematycznych modelej*, Nowosibirsk, 1989.
- Problemy i metody obosnowanija territorialnych planow*, red. B.M. Sztulberg i J.G. Czistiakow, Moskwa, 1988.
- Problemy razwitijsa regionalnych APK*, red. W.R. Bojew, Moskwa, 1987.
- Prognozirowanije territorialnoj struktury chozjajstwa w usłowijach intensyfikacii proizvodstwa*, red. W.P. Mozin i W. Oswald, Moskwa, 1987.
- Razumowski W.M., *Ekologo-ekonomičeskije rajonirowanije (teoriēticheskie aspekty)*, Leningrad, 1989.
- Regionalnoje uprawlenie trudowymi resursami: puti sowierszenstwowanija*, Leningrad, 1988.
- Regionalnoje razwitijsie socyalnoj infrastruktury*, red. A. Buraczas, Vilnius, 1984.
- Rewajkin A.S., *Urowień žizni naselienija (metodologija i problemy regionalnogo issledowanija)*, Moskwa, 1989.
- Rewajkin A.S., Troszina T.S., *Regionalnyje osobennosti formirowanija i ispolzowanija obščestwiennych fondow potreblenija*, Moskwa, 1985.
- Sachajew W.G., Szczerbickij B.W., *Ekonomika prirodopolzowanija i ochrana okružajuszej sriedy*, Kijew, 1987.
- Sidor S.I., *Socyjno-ekonomičeskaja geografija SSSR: nauka i uczebnaia disciplina*, Minsk, 1989.
- Socyjalnaia sfera. Priobrazowanije usłowij truda i byta*, red. W.I. Iwanow, Moskwa, 1988.
- Socyjno-ekonomičeskij potencjal regiona*, Kijew, 1985.
- Socyjno-ekonomičeskije problemy powyszenija effektivnosti razmieszczienija proizvoditelnych sił*, Moskwa, 1983.
- Socyjno-ekonomičeskije problemy wzaimootnoszenija czelowieka s prirodnoj sriedoj*, red. G.K. Juzefowicz, Leningard, 1988.
- Socyjalnyje orientiry obnowlenija: obščestwo i czelowiek*, red. T.I. Zastawskaja, Moskwa, 1990.
- Socyologija i pieriestrojka*, red. W.A. Jadow, Moskwa, 1990.
- Stołbow A.G., *Sowierszenstwowanije chozjajstwiennogo miechanizma programno-celowych territorialnych kompleksow*, Leningrad, 1988.

Suchorukowa S.M., *Ekonomika i ekologija*, Moskwa, 1988.

Szalimow A.I., *Nabat triewogi naszej. Ekologiczieskie razmyszlienija*, Leningrad, 1988.

Szniper R.I., Wojewoda I.N., Guzener S.S., *Regionalnaja programma i principy jejo razrabotki*, Nowosibirsk, 1986.

Territorialno-proizwodstwiennyje kompleksy, red. M.K. Bandman i B.P. Orłow, Nowosibirsk, 1988.

Territorialnoje planirowanije i uprawlienije: puti sowierszenstwowanija, red. B.M. Sztulberg, Moskwa, 1989.

Territorialnyje struktury Dalniego Wostoka, Władiwostok, 1982.

Uprawlienije territorialno-proizwodstwiennymi kompleksami i programmami ich razwitija, red. D.M. Gwisziani, Moskwa, 1985.

Wajtekunas S., *Territorialnaja organizacija socyalnoj infrastruktury*, Vilnius, 1985.

Winogradskij W.G., *Socyalnaja organizacija prostranstwa*, Moskwa, 1988.

Worotiłow W.A., *Effektiwnost proizvodstwa w regionie*, Leningrad, 1985.

Zastawnyj F.D., *Sowierszenstwowanije territorialnoj organizacyi proizvoditelnych sił*, Leningrad, 1986.

Rozwój społeczno-gospodarczy Związku Radzieckiego w latach 1940–1988 (według republik związkowych) Analiza statystyczna

1. Założenia, dane źródłowe i metoda analizy

Obserwacja procesu rozwoju społeczno-gospodarczego Związku Radzieckiego pozwala zauważyć, że poziom, tempo i charakter tego procesu w poszczególnych republikach jest znacznie zróżnicowany. Międzyrepublikańskie i międzyregionalne nierówności w tym zakresie utrzymują się mimo obowiązywania już od około siedmiu dziesięcioleci doktryny egalitaryzmu regionalnego. Doktryna ta stanowi ważny element sformułowanej jeszcze przez Lenina koncepcji tzw. socjalistycznej sprawiedliwości społecznej, zakładającej stworzenie zuniformizowanego społeczeństwa ludzi do siebie bardzo podobnych pod względem sposobu, stylu i poziomu życia. Jedną z dróg prowadzącą do tego celu miało być ujednolicenie poziomu rozwoju gospodarczego całego kraju, dokonane na bazie równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych. Omawiana koncepcja przeszła pewną ewolucję, jednak ogólne jej założenia nie zostały nigdy zakwestionowane i do dzisiaj zajmują ważne miejsce w systemie polityczno-ideologicznej indoktrynacji społeczeństwa radzieckiego. Nadejście „ery Gorbaczowa” niewiele w tym zakresie zmieniło. Przywiązanie do zasady komunistycznej „urawniłowki” nadal jest wi-

doczne, zarówno w aktualnie obowiązujących dokumentach partyjno-państwowych, jak i w poglądach znacznej części społeczeństwa.

Niniejsza analiza ma na celu znalezienie odpowiedzi na pytanie o rezultaty prowadzonej w ZSRR polityki wyrównania międzyregionalnych różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Analizą objęto wszystkie 15 republik związkowych, z których każdą opisano w czterech przekrojach czasowych (lata: 1940, 1960, 1970 i 1988) przy pomocy 21 zawsze tych samych cech — zmiennych (wyjątkowo dla roku 1960 przyjęto 19 zmiennych). Łączna liczba uwzględnianych w badaniu wskaźników wynosiła więc: $(21 \cdot 15 \cdot 3) + (19 \cdot 15) = 1230$, co praktycznie wyczerpuje wszystkie informacje, dostępne w opublikowanych w ZSRR wydawnictwach statystycznych z wymienionych lat. Wszystkie wartości przetransponowano we wskaźniki natężenia (w przeliczeniu do liczby mieszkańców lub powierzchni odpowiednich republik) lub wskaźniki struktury (udziału). Przy wyborze cech kierowano się zaleceniami znanymi z literatury przedmiotu (niska korelacja, wysoka zmienność etc.) oraz możliwościami zebrania informacji. Jak w każdej tego typu pracy, te lub inne cechy mogą wydawać się dyskusyjne lub mało reprezentatywne, jednakże dobór cech zawsze jest obciążony pewną dozą subiektywizmu. Trzeba podkreślić, że radzieckie źródła statystyczne w okresie, którego dotyczy analiza, należały do bardzo ubogich. Wydaje się więc, że przyjęty zestaw cech można uznać za przydatny dla realizacji postawionego celu, chociaż nie jest on pozbawiony pewnych niedostatków.

W badaniu zbiorowości cech podzielono na trzy grupy, charakteryzujące najważniejsze elementy składowe osiągniętego stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego w analizowanych przekrojach czasowych. Należą do nich wskaźniki charakteryzujące rozwój społeczny (infrastrukturę społeczną i sferę nieprodukcyjną) i rozwój ekonomiczny (infrastrukturę techniczno-ekonomiczną i sferę produkcyjną) na tle grupy wskaźników reprezentujących ilościowe i jakościowe cechy czynnika ludzkiego (ludność i zatrudnienie). W tym układzie przyjęty zestaw cech przedstawia się następująco:

A. Ludność i zatrudnienie

1. gęstość zaludnienia na km^2 ;
2. ludność miejska (na 100 mieszkańców);
3. poziom wykształcenia ludności (liczba osób z wykształceniem wyższym i średnim pełnym i niepełnym na 1000 ludności w wieku 10 lat i więcej);
4. zatrudnienie w gospodarce narodowej na 1000 ludności (bez kołchoźników);

5. liczba zatrudnionych w gospodarce narodowej z wykształceniem wyższym i średnim specjalistycznym na 1000 zatrudnionych;

B. Infrastruktura techniczno-ekonomiczna i sfera produkcyjna

1. eksploatowane linie kolejowe powszechnego użytku na 1000 km²;
2. drogi samochodowe powszechnego użytku (z twardą nawierzchnią) w km na 1000 km²;
3. zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców;
4. produkcja energii elektrycznej kWh na 1 mieszkańca rocznie;
5. produkcja mięsa i subproduktów mięsnych w I kategorii przez przemysł mięsny na 1 mieszkańca rocznie;
6. całkowita produkcja zbóż w kg na 1 mieszkańca rocznie;
7. średni plon zbóż w q/ha.

C. Infrastruktura społeczna i sfera nieprodukcyjna;

1. liczba nauczycieli na 1000 uczniów szkół ogólnokształcących dziennych (na początku roku szkolnego);
2. liczba lekarzy wszystkich specjalności na 10000 ludności;
3. średni personel medyczny na 10000 ludności;
4. punkty sprzedaży detalicznej na 10000 ludności;
5. zakłady gastronomiczne na 10000 ludności;
6. wartość sprzedaży w placówkach handlu detalicznego i zakładach gastronomicznych w ciągu roku na 1 mieszkańca w rublach (ceny bieżące);
7. księgozbiór bibliotek powszechnych dostępnych, w woluminach na 1 mieszkańca;
8. przejazdy autobusami użytku publicznego w ciągu roku w pasażerokilometrach na 1 mieszkańca;
9. placówki pocztowo-telekomunikacyjne ogólnie dostępne na 10000 ludności.

Bierząc pod uwagę fakt, że w Polsce dane w zaproponowanym układzie są, praktycznie biorąc, niedostępne, w tablicy 1 przedstawiono bezwzględne wartości powyższych cech.

Złożoność analizowanych zjawisk wymaga, aby badanie przeprowadzić w dwóch etapach, zgodnie z ogólną zasadą wnioskowania indukcyjnego: od szczegółu do ogółu. W pierwszym etapie zostały obliczone syntetyczne wskaźniki w zakresie każdej z wymienionych grup zmiennej. Drugi etap polegał na określeniu tego samego typu wskaźników syntetycznych dla wszystkich trzech grup łącznie. W każdym etapie wykorzystano równolegle dwie metody tzw. wielowymiarowej analizy porównawczej, a mianowicie: metodę sum standaryzowanych (zwaną także metodą Perkala) i taksonomiczną miarę rozwoju (metodę wzorca rozwoju). Opis tych metody wydaje się w tym miejscu zbędny, bowiem są one szczegółowo przedstawione w literaturze¹. Obliczone w ten sposób wskaźniki syntetyczne posłużyły jako podstawa klasyfikacji badanych obiektów.

Ponadto, mając na uwadze dalsze wzbogacenie i zobiektywizowanie procedury klasyfikacyjnej, zastosowano metodę analizy skupień (zwaną także metodą hierarchizacji drzewkowej) w celu skonstruowania dendrogramów (drzew połączeń) badanych republik według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego we wszystkich czterech przekrojach czasowych. Postępowanie klasyfikacyjne w tym przypadku polega na kolejnym łączeniu dwóch najbardziej podobnych do siebie obiektów i zastępowaniu dzielących je odległości taksonomicznych przez jedną odległość zmodyfikowaną lub reprezentatywną. W niniejszym badaniu wykorzystano do tego celu tzw. metodę „krok po kroku” *step-wise* Kinga². Otrzymane skupienia przedstawiono w postaci dendrogramów, stanowiących bogate źródło informacji o strukturze badanego zbioru.

2. Prezentacja wyników badań

Ze względu na brak miejsca, w niniejszym opracowaniu przedstawione zostaną końcowe wyniki obliczeń dokonanych za pomocą jednej z dwóch wspomnianych w poprzednim punkcie metod, a mianowicie metody sum standaryzowanych. Nie spowoduje to jednak istotnego zubożenia wartości poznawczej prezentowanych materiałów, ponieważ wyniki otrzymywane za pomocą taksonomicznej miary rozwoju są niemal identyczne z rezultatami metody sum standaryzowanych. Tak daleko idąca zbieżność przemawia na korzyść wiarygodności analizy i dodatkowo umacnia obiektywizm wnioskowania.

¹Zob. m.in.: Pociecha J., Podolec B., Sokołowski A., Zając K., *Metody taksonomiczne w badaniach społeczno-ekonomicznych*, Warszawa, 1998, s.68–79; Grabiński T., Wydimus S., Zeliś A., *Modele ekonometryczne w procesach prognozowania*, Kraków, 1981 s.120–131.

²Zob.: Kong B., *Step-wise clustering procedures*, „Journal of the Amer. Ass.”, 1967 nr 62, s.86–102; zob.też: Parysek J.J., *Modele klasyfikacji w geografii*, Poznań, 1982, s.80–83.

W I etapie obliczono wskaźniki syntetyczne poziomu rozwoju ekonomicznego (cech grupy B) oraz rozwoju warunków bytowania i usług nieprodukcyjnych (cechy grupy C). Pierwsze z nich zestawiono w tablicy 2. Analizując jej treść łatwo zauważyć, że we wszystkich badanych latach czołowe miejsca zajmowały republiki bałtyckie, a spośród nich szczególnie korzystnie wyróżniała się Estonia. Litwa, która początkowo dość znacznie ustępowała Lotwie i Estonii, z biegiem czasu zdołała wyraźnie poprawić swoją pozycję i w 1988 r. wysunęła się zdecydowanie na drugie miejsce (po Estonii), natomiast Lotwa pod omawianym względem zajmowała ostatnio nieco gorsze miejsce, o czym świadczy fakt, że w 1988 r. republikę tę wyprzedziła nie tylko Litwa, lecz także Ukraina. Stosunkowo wysokim poziomem rozwoju sfery produkcyjnej cieszą się także republiki słowiańskie: Ukraina, Rosja i Białoruś oraz romańska Mołdawia; w tej grupie zwraca jednak uwagę spadek Rosji (z 4 miejsca w 1940 r. na 8 w 1988 r.) oraz charakterystyczny spadek Białorusi w 1960 r. w porównaniu do roku 1940, a potem szybki awans tej republiki (na 5 miejsce w 1988 r.) Warto podkreślić, że zjawisko to w przypadku Białorusi wynika prawdopodobnie z konsekwencji II wojny światowej. Podobną tendencję, chociaż nie tak wyraźną, można zaobserwować w przypadku Mołdawii. Republiki zakaukaskie uplasowały się w środkowych i dolnych przedziałach szeregu, zajmując mało różniące się między sobą pozycje. Wśród nich przoduje zazwyczaj Armenia, natomiast Azerbejdżan, który w 1940 r. zajmował dość wysokie miejsce, pogorszył swoją sytuację, spadając w 1988 r. na miejsce 10. Bardzo wyraźną i stałą tendencją jest niezmiennie „okupowanie” końcowych pozycji przez Kazachstan i republiki środkowoazjatyckie. Wśród tych ostatnich przoduje Kirgizja, a szczególnie negatywnie wyróżniają się Tadżykistan i Turkmenia.

Zaobserwowane tendencje znajdują potwierdzenie w klasyfikacji republik, która także została przedstawiona w tablicy 2.

Analiza wskaźników syntetycznych warunków bytowych i usług nieprodukcyjnych (tablic 3.) wykazuje pewne zróżnicowanie wyników w porównaniu z poprzednio prezentowanym aspektem badań. Nasuwa się w związku z tym spostrzeżenie, że proces rozwoju społecznego wykazuje pewne odmienne tendencje w porównaniu z procesem rozwoju ekonomicznego, chociaż obydwa te procesy są wzajemnie powiązane.

W tablicy 3 również przodują dwie republiki bałtyckie (Estonia i Lotwa), jednakże trzecia z nich (Litwa), znajdująca się w 1940 r. aż na ostatniej pozycji (wydaje się to mało prawdopodobne; być może doszło tutaj do przekłamania wskaźników w związku z aneksją Litwy), w następnych dziesięcioleciach szybko awansowała, dochodząc w 1988 r. do pozycji piątej. Bardzo charakterystycznym zjawiskiem

jest nieproporcjonalnie wysoki (w stosunku do wyników rozwoju ekonomicznego) miejsce Gruzji, która w 1988 r. zdołała się wybić nawet na pierwsze miejsce (przed Łotwą i Estonią). Fakt ten wydaje się potwierdzać obiegowe opinie o stosunkowo wysokim poziomie życia Gruzinów. Pozostałe republiki znalazły się na środkowych i niższych pozycjach. Uwagę zwraca także wysokie miejsce Turkmenii w 1940 r.; spadła ona później na 14 pozycję. Pozostałe republiki środkowoazjatyckie plasują się w końcowej części szeregu. Republiki słowiańskie zajmują miejsca w środkowych przedziałach; szczególnie widoczny jest tu awans Białorusi, która z 11 miejsca w 1960 r. (i tutaj zaznaczył się wpływ II wojny światowej) przesunęła się na czwartą pozycję. Podobną tendencję można zauważyć w przypadku Mołdawii, która jednak miała jeszcze gorszą pozycję wyjściową i zdołała przesunąć się tylko na miejsce 11, co nie bardzo odpowiada poziomowi rozwoju gospodarczego tej republiki.

Dalsze, bardziej szczegółowe obserwacje i porównania ułatwia klasyfikacja republik zawarta w tabeli 3.

W drugim etapie badań, w celu określenia całościowego rozwoju społeczno-ekonomicznego, posłużono się wszystkimi wskaźnikami, charakteryzującymi rozwój gospodarczy i rozwój warunków bytowych z usługami nieprodukcyjnymi, a ponadto uwzględniono również wskaźniki reprezentujące ludność i zatrudnienie (cechy grupy A). Obliczono w ten sposób syntetyczne wskaźniki dla wszystkich trzech grup łącznie i na tej podstawie dokonano klasyfikacji badanych republik (tablica 4).

Analiza porównawcza tych wskaźników pozwala zaobserwować, że najwyższym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego w całym badanym okresie mogą poszczycić się dwie republiki bałtyckie: Estonia i Łotwa, przy czym druga z nich w 1940 r. zajmowała pierwsze miejsce. Wiodącą pozycją tych republik odznacza się wyraźnie długookresowym, ustabilizowanym charakterem. Spośród pozostałych największe sukcesy odnosiła trzecia z republik bałtyckich — Litwa, awansując z 11 miejsca w 1940 r. na trzecie. Dużymi osiągnięciami może pochwalić się Białoruś (awansowała na czwarte miejsce po powojennym załamaniu). Ukrainie przypadły miejsca od trzeciego do szóstego, natomiast dla Rosji charakterystyczne są pozycje środkowe. Republiki zakaukaskie dość znacznie obniżyły swoje początkowo dość wysokie pozycje, przy czym najgłębszy spadek dotyczy Azerbejdżanu. Stabilizacja na najniższym poziomie jest trwałą cechą czterech republik środkowoazjatyckich, z których najlepszą (ósmą) pozycję w początkowym roku badanego okresu zajmowała Turkmenia, lecz szybko ją utraciła przesuwając się aż na przedostatnie miejsce.

W celu wykrycia podobieństw między poszczególnymi republikami

dokonano także grupowania na podstawie opracowanych za pomocą obliczeń komputerowych dendrogramów hierarchicznych. Dendrogram dotyczący 1940 r. (rys.1) wskazuje wyraźnie na kilka skupień republik, z których najbardziej wyróżnia się grupa republik środkowoazjatyckich. Jeśli jednak przyjąć podział analizowanej zbiorowości na 11 poziomie połączeń, to otrzymujemy następujące grupy:

1. Kirgizja, Tadżykistan, Uzbekistan, Turkmenia, Kazachstan, i Białoruś (ostatnia z nich dołączyła do tej grup dopiero na 9 poziomie);
2. Litwa i Mołdawia;
3. Ukraina, Armenia i Rosja;
4. Gruzja, Estonia i Lotwa.

Ponadto, jako samodzielna grupa występuje w tym podziale Azerbejdżan.

Nieco odmienny obraz prezentuje dendrogram dla roku 1960 (rys.2). Jednak i w tym przypadku najbardziej do siebie podobne są republiki środkowoazjatyckie, do których przyłączyła się już na bardzo niskim poziomie Białoruś (jest to niewątpliwie skutek wspomnianego uprzednio załamania gospodarczego i ludnościowego tej republiki po II wojnie światowej). Wysokim stopniem podobieństwa odznaczają się także pary republik: Rosja i Azerbejdżan oraz Ukraina i Kazachstan. Na 11 szczeblu połączeń cała zbiorowość dzieli się na trzy grupy:

1. Uzbekistan, Tadżykistan, Białoruś, Kirgizja, Turkmenia, Litwa i Mołdawia;
2. Ukraina, Kazachstan, Gruzja i Lotwa;
3. Rosja, Azerbejdżan, Armenia i Estonia.

Dendrogram opracowany dla 1970 r. (rys.3) wykazuje większe różnicowanie republik. Pozwala on ustalić wysoki stopień podobieństwa między czterema republikami zakaukaskimi, a także między czterema środkowoazjatyckimi. Tutaj Białoruś już wyraźnie odsunęła się od republik Azji Środkowej. Łącząc się najpierw z Mołdawią, potem z Zakaukaziem i dopiero na 10 stopniu połączeń z Azją Środkową. Charakterystyczną tendencją jest występowanie kilku "samodzielnych" republik, łączących się z innymi dopiero na najwyższych szczeblach połączeń (Estonia, Lotwa i Litwa). Jeśli za podstawę przyjąć 11 stopień połączeń, to otrzymuje się dwie grupy republik (jedną bardziej liczną), obejmujące:

1. Azerbejdżan, Armenię, Gruzję, Mołdawię, Tadżykistan, Turkmenię, Uzbekistan, Kirgizję i Białoruś;
2. Rosję i Ukrainę.

Ponadto cztery republiki tworzą pojedyncze grupy. Są to: Litwa, Łotwa, Estonia i Kazachstan. Pozwala to domniemywać, że republiki bałtyckie nie tylko różnią się znacznie od pozostałych, ale także wykazują duże zróżnicowanie między sobą. Spostrzeżenie to można zweryfikować za pomocą wyjściowych danych empirycznych, a także na podstawie wskaźników syntetycznych (tabl.:1, 2, 3 i 4).

Dendrogram dla roku 1988 r. (rys.4) wskazuje na dalsze zmiany w grupowaniu republik. Charakterystyczną tendencją dla tego roku jest podzielenie się republik środkowoazjatyckich, wprowadzie tylko na niskim poziomie połączeń, ale jednak zauważalnie (Tadżykistan i Turkmenia wraz z Azerbejdżanem połączyły się z Mołdawią, zaś Uzbekistan i Kirgizja z Gruzją i dopiero na 11 poziomie wszystkie te republiki stworzyły jedną grupę. Ukraina tworzy grupę z Kazachstanem, a Rosja z Litwą. Obiektami „izolowanymi” pozostają Estonia i Łotwa, a także Białoruś (w mniejszym stopniu). Grupowanie republik na poziomie połączeń jest podobne do grupowania z 1970 r. Wydzielają się na tym poziomie dwie grupy:

1. Mołdawia, Armenia, Azerbejdżan, Tadżykistan, Turkmenia, Uzbekistan, Kirgizja i Gruzja;
2. Ukraina, Kazachstan, Rosja i Litwa.

Z trzech pozostałych republik każda tworzy samodzielną grupę (Estonia, Łotwa i Białoruś).

Porównanie grupowania republik w wyniku analizy dendrogramów i otrzymanych w efekcie klasyfikacji szeregow wskaźników syntetycznych dostarcza wniosku, że obydwie podziały nawiązują do siebie w pewnym stopniu, jednakże informacje zawarte w dendrogramach pozwalają na głębszą interpretację wzajemnego podobieństwa badanych obiektów.

3. Wnioski

Z przeprowadzonej analizy wynika, że radzieckie republiki związane w całym badanym okresie wykazywały znaczne zróżnicowanie, zarówno pod względem rozwoju gospodarczego, jak i społecznego, przy czym dzielące je różnice nie zmniejszają się w istotny sposób. Można

w związku z tym stwierdzić, że deklarowana już w latach trzydziestych polityka równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych okazała się w praktyce mało skuteczna. Głębokość stwierdzonych dysproporcji pozwala przypuszczać, że przyczyny które je spowodowały, mają charakter istotnych i trwałych cech rozwoju przestrzennego Związku Radzieckiego.

Najwyższym stopniem rozwoju społecznie-gospodarczego we wszystkich analizowanych przekrojach czasowych legitymują się dwie republiki bałtyckie: Lotwa i Estonia, najniższym zaś republiki Azji Środkowej. W ujęciu geograficznym wyniki badania tworzą więc charakterystyczną oś: północny zachód — południowy wschód. Układ tej osi nasuwa przypuszczenie, że może on mieć związek z czynnikami narodowościowymi, być może również ze stosunkami religijnymi. Najwyższy poziom rozwoju osiągnęli ugrofińscy Estończycy oraz Bałtowie, najniższy zaś narody należące do tureckiej grupy językowej (Azerowie, Uzbegy, Kirgizi, Turkmeni) i irańskiej (Tadżycy). Republiki o przewadze ludności słowiańskiej (Rosja, Ukraina i Białoruś) mieszczą się w przedziałach środkowych, sąsiadujące z Mołdawianami (naród romański, bardzo bliski Rumunom) oraz z nietureckimi republikami zakaukaskimi (Gruzja i Armenia). Po uwzględnieniu dominującego wyznania okazuje się, że najwyższy poziom utrzymują narody protestanckie (Estończycy i większość Lotyszów). Niewiele im ustępują katolicy Litwini, natomiast dalsze pozycje przypadają republikom prawosławnym oraz posiadającym własne, autokefaliczne kościoły chrześcijańskie (Gruzja i Armenia). Wyraźnie ostatnie miejsca zajmują republiki islamskie (Azerbejdżan i Azja Środkowa).

Porównanie poziomów rozwoju osiągniętego przez poszczególne republiki w kolejnych analizowanych przekrojach czasowych pozwala zaobserwować, że pozycja niektórych republik uległa istotnym zmianom. Na podkreślenie zasługuje przede wszystkim bardzo znaczący awans Litwy, a także, chociaż już w mniejszym stopniu, Mołdawii i Białorusi (pomimo załamania tych republik w okresie powojennym w porównaniu z rokiem 1940). Załamanie to należy przypisać skutkom II wojny światowej, a także stalinowskiej polityki dyskryminującej niektóre narodowości. W wynikach badania wyraźnie też zaznaczyła się tendencja spadkowa republik zakaukaskich, zwłaszcza Azerbejdżanu.

Porównanie wskaźników rozwoju ekonomicznego i społecznego pozwala zauważyć wyraźny związek między tymi dwoma aspektami procesu rozwoju. Większość republik zajmuje takie same lub bardzo podobne miejsce na skali rozwoju społecznego i ekonomicznego, co oznacza, że określonemu poziomowi rozwoju towarzyszy zazwyczaj odpowiedni poziom rozwoju społecznego. Jednakże dokładniejsze

porównanie szeregów statystycznych pozwala zidentyfikować charakterystyczne różnice. Najbardziej wyraźna z nich dotyczy Gruzji, która zawsze zajmowała znacznie wyższe miejsca pod względem rozwoju społecznego niż ekonomicznego, przy czym rozpiętość ta okazywała tendencję rosnącą. W odwrotnej sytuacji znalazła się m.in. Litwa, która zawsze zajmowała lepsze miejsca pod względem rozwoju ekonomicznego niż społecznego. Fakt istnienia takich dysproporcji pozwala sformułować hipotezę, że niektóre republiki w pewnym sensie "żyją" na koszt innych, a zatem podział dochodu narodowego wytworzonego nie zawsze był adekwatny do stopnia uczestnictwa w jego wytworzeniu. Warto też zwrócić uwagę, że pośrednim potwierdzeniem tej hipotezy mogą służyć międzyrepublikańskie konflikty, które obecnie występują w Związku Radzieckim na tle kryteriów i sposobów podziału funduszy centralnych.

Tablica 1. Bezwzględne wartości cech charakteryzujących poziom rozwoju społeczno-gospodarczego radzieckich republik związkowych w latach 1940-1988

A. 1940 r.

	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
1. Rosyjska	6.4	34	109	201	65	3.4	4.0	82	280	8	505	7.9	35	8	26	21	5	106	113	20	29
2. Ukraińska	68.5	34	120	159	78	33.3	48.5	63	300	7	639	12.4	38	9	24	22	5	77	99	7	20
3. Białoruska	43.6	21	92	126	77	31.0	53.8	44	55	7	301	8.0	33	6	20	21	3	58	73	10	31
4. Uzbecka	14.6	26	56	115	72	4.3	9.6	28	76	4	92	4.1	28	5	18	22	5	80	56	11	11
5. Kazachska	2.3	30	83	149	57	2.4	0.6	29	98	16	409	4.3	39	5	19	21	4	67	93	11	36
6. Gruzinska	51.8	31	165	137	136	16.2	116.2	36	194	3	149	6.6	41	14	26	21	5	92	83	33	18
7. Azerbejdż.	37.8	37	113	148	98	14.0	34.6	42	550	5	179	7.1	34	10	23	23	7	91	101	16	16
8. Litewska	44.9	23	81	61	118	30.8	33.7	19	27	19	525	9.4	24	7	7	14	2	58	31	30	24
9. Łotewska	73.2	13	57	41	163	24.3	32.6	9	8	2	733	10.8	22	4	10	15	4	43	85	2	12
10. Łowewska	29.2	35	176	139	108	49.8	40.3	60	133	29	727	12.1	37	13	19	27	5	100	133	67	83
11. Kirgiska	7.7	22	46	115	63	1.1	6.0	24	33	11	386	7.6	35	4	16	16	3	62	72	28	23
12. Tadżycka	10.7	19	40	98	70	1.7	6.3	20	39	5	212	5.7	43	4	17	20	4	66	46	30	17
13. Armieńska	44.3	28	128	118	124	13.4	87.2	33	303	7	169	6.6	34	8	17	20	5	83	159	30	16
14. Turkmieńska	2.7	35	65	91	74	3.6	1.0	31	61	7	95	5.7	38	6	36	21	5	98	131	31	19
15. Estońska	23.4	34	161	167	83	30.8	167.4	69	190	16	621	11.5	43	10	14	28	5	115	96	102	64

B. 1940 r.

	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
1. Rosyjska	6.6	48	361	328	135	4.2	6.8	117	1636	20			56	18	51	25	6	286	402	293	33
2. Ukrainśka	67.2	39	373	248	156	35.1	78.8	80	1256	21			59	16	45	26	6	199	457	233	29
3. Białoruska	38.5	26	304	229	146	25.9	53.8	56	436	20			62	11	35	23	4	168	382	248	24
4. Uzbicka	16.4	31	354	184	156	52.0	21.2	42	706	12			52	12	32	20	5	192	245	286	24
5. Kazachska	3.1	40	347	313	114	4.2	4.1	55	1102	29			58	12	38	25	5	223	320	306	25
6. Gruzińska	57.1	38	446	227	203	18.5	183.1	56	893	8			74	30	62	22	7	207	427	309	22
7. Azerbejdż.	39.2	44	400	197	203	18.8	89.8	57	1742	9			59	22	53	26	9	200	491	243	23
8. Litewska	41.0	33	232	243	137	32.2	146.2	57	336	41			57	15	36	21	5	169	540	466	19
9. Moldawska	79.5	20	264	149	187	29.1	102.9	32	237	24			52	11	41	19	5	145	392	168	22
10. Lotewska	31.1	51	431	338	138	48.8	79.7	106	798	37			61	21	51	27	6	335	693	547	32
11. Kirgiska	9.6	31	342	205	165	1.9	24.6	44	425	28			59	12	35	21	4	174	350	395	18
12. Tadycka	12.4	31	325	158	178	1.8	20.3	33	640	14			58	10	27	20	5	187	310	249	16
13. Armeńska	54.8	44	445	236	176	17.3	126.7	70	1494	10			65	21	49	24	5	188	681	289	21
14. Turkmieńska	2.8	45	387	202	175	4.3	3.1	45	515	13			54	15	53	23	5	233	476	275	22
15. Estońska	25.5	53	386	369	133	31.6	222.2	121	1630	45			63	21	62	29	7	354	799	722	32

C. 1970 r.

	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
1. Rosyjska	7.6	62	489	418	182	4.5	12.3	155	3613	28	778	13.7	51	29	93	27	10	701	563	770	35
2. Ukraińska	78.1	55	494	344	202	36.5	150.4	128	2928	33	831	24.7	60	28	87	31	9	585	620	990	30
3. Białoruska	43.4	43	440	342	188	26.2	109.3	114	1677	48	603	21.3	62	26	81	27	9	581	670	937	41
4. Usbecka	26.4	37	458	224	201	6.6	46.3	49	1551	8	81	9.5	51	20	65	24	10	422	291	658	25
5. Kazachska	4.8	50	458	361	159	5.1	15.1	81	2667	40	1667	9.0	53	22	80	30	9	560	504	999	36
6. Gruzińska	67.2	48	554	318	218	20.2	235.3	82	1921	10	149	18.5	76	36	92	32	12	494	580	829	30
7. Azerbejdż.	59.1	50	471	249	216	20.9	154.4	60	2345	9	153	13.8	52	26	76	30	12	401	498	603	30
8. Litewska	48.0	50	382	373	177	31.0	193.3	133	2366	76	698	22.9	59	27	78	23	8	706	790	1571	37
9. Moldawska	105.9	32	397	364	195	31.8	210.7	73	2129	30	700	32.0	56	21	77	25	8	491	532	548	35
10. Lotewska	36.7	62	517	437	178	40.5	172.1	168	1142	60	555	21.8	71	36	93	29	11	948	838	1389	49
11. Kirgiska	14.8	37	452	266	200	1.9	57.4	70	1193	27	347	18.7	52	21	72	24	8	471	484	930	30
12. Tadżycka	20.3	37	420	202	204	1.8	55.9	45	1103	11	64	8.3	55	17	51	22	8	402	328	468	22
13. Armenńska	83.6	59	516	340	178	18.8	174.5	110	2448	11	99	15.6	56	29	70	27	12	512	678	618	25
14. Turkmieńska	4.4	4	475	221	214	4.3	9.6	42	834	8	65	14.0	52	22	72	25	9	472	426	550	22
15. Estońska	30.1	65	506	452	186	26.6	310.4	167	8555	73	645	24.0	68	33	94	29	12	962	892	1925	51

D. 1988 r.

	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
1. Rosyjska	8.6	74	706	463	282	5.1	22.6	158	7206	42	757	16.5	69	47	122	25	12	1322	1113	1716	33
2. Ukraińska	85.6	67	699	398	271	37.7	251.3	147	5498	51	916	29.5	74	43	116	28	12	1138	1159	1728	33
3. Białoruska	49.1	65	674	424	271	26.9	211.5	152	3746	83	769	28.3	93	40	113	29	13	1337	1514	1690	42
4. Usbecka	44.5	42	698	252	251	7.8	83.6	54	2753	13	92	18.9	75	35	104	21	11	720	444	1125	20
5. Karachska	6.1	57	688	397	261	5.4	30.4	87	5448	51	1807	10.7	77	40	118	27	12	1010	917	1317	33
6. Gruzińska	78.2	55	756	408	248	22.7	294.1	97	2763	20	128	24.9	109	58	125	33	17	1067	810	1615	31
7. Azerbejdż.	81.2	54	741	304	252	23.9	272.5	87	3364	13	127	25.5	94	39	97	28	16	716	668	1100	27
8. Litewska	56.6	68	653	434	299	30.5	320.6	147	6250	114	893	28.5	77	45	127	21	13	1480	1259	2076	30
9. Mołdawska	67.3	47	640	361	244	35.6	281.9	98	4168	52	566	29.2	73	40	118	27	12	1092	715	1119	32
10. Łotewska	41.6	71	716	452	274	36.9	285.3	154	2243	96	674	25.5	89	50	126	27	14	1722	1083	2054	43
11. Kirgaska	21.6	38	679	290	250	1.9	84.6	71	2256	31	427	32.4	77	36	102	21	10	811	404	1249	23
12. Tadżycka	35.7	33	650	225	228	3.4	83.2	46	3300	13	68	15.7	74	28	78	18	10	648	202	742	15
13. Armieńska	110.2	68	751	415	269	27.9	248.3	137	4458	22	96	24.5	92	40	97	25	16	1002	591	1109	26
14. Turkmieńska	7.2	45	684	242	230	4.3	24.2	39	3947	12	110	20.0	70	35	98	22	11	825	281	940	16
16. Estońska	34.9	72	701	455	300	22.8	328.2	154	11504	118	666	26.2	78	48	116	26	15	1853	912	2828	40

Źródło: Moskwa 1989; Narodnoje chozjajstwo SSSR za 70 let. Jubilejnyj statističeskij jeżegodnik, Moskwa 1987; SSSR i sojuznyje respubliki w 1988 godu, Moskwa 1989; Naselenie SSSR 1988, Moskwa 1989; Socyjalnoje razwityje i urowień zimi naselenia SSSR, Moskwa 1988; Roczniki statystyczne republik wchodzących w skład ZSRR za lata: 1960, 1970 i 1988.

Tablica 2. Klasyfikacja radzieckich republik związkowych według syntetycznych wskaźników rozwoju ekonomicznego (W_i) w latach 1940-1988

(na podstawie metody sum standaryzowanych)

Klasa	Rok			
	1940	1960	1970	1988
I bardzo wysoki poziom rozwoju ($W_i > 1,000$)	1. Łotwa $W_i = 1,269$ 2. Estonia 1,218	1. Estonia $W_i = 1,648$	1. Estonia $W_i = 1,547$	1. Estonia $W_i = 1,150$ 2. Litwa 1,020
II wysoki poziom rozwoju ($0,500 < W_i \leq 1,000$)	3. Ukraina 0,838	2. Łotwa 0,849	2. Litwa 0,813 3. Łotwa 0,731 4. Ukraina 0,648 5. Mołdawia 0,543	3. Ukraina 0,749 4. Łotwa 0,605 5. Białoruś 0,537
III średni poziom rozwoju ($0 < W_i \leq 0,500$)	4. Rosja 0,208 5. Litwa 0,187 6. Azerbejdżan 0,074	3. Litwa 0,399 4. Ukraina 0,394 5. Rosja 0,193 6. Armenia 0,149 7. Azerbejdżan 0,045	6. Białoruś 0,264	6. Mołdawia 0,399 7. Armenia 0,027
IV niski poziom rozwoju ($-0,500 < W_i \leq 0$)	7. Białoruś -0,002 8. Armenia -0,061 9. Mołdawia -0,103 10. Gruzja -0,120 11. Kazachstan -0,468	8. Gruzja -0,043 9. Uzbekistan -0,220 10. Mołdawia -0,311 11. Białoruś -0,316 12. Kazachstan -0,319	7. Rosja -0,071 8. Kazachstan -0,109 9. Gruzja -0,141 10. Armenia -0,193 11. Azerbejdżan -0,412	8. Rosja -0,162 9. Gruzja -0,197 10. Azerbejdżan -0,287 11. Kazachstan -0,312 12. Kirgizja -0,480
V bardzo niski poziom rozwoju ($W_i \leq -0,500$)	12. Kirgizja -0,509 13. Tadżykistan -0,783 14. Turkmenia -0,851 15. Uzbekistan -0,905	13. Kirgizja -0,655 14. Tadżykistan -0,906 15. Turkmenia -0,908	12. Kirgizja -0,547 13. Uzbekistan -0,968 14. Turkmenia -1,039 15. Tadżykistan -1,067	13. Uzbekistan -0,954 14. Turkmenia -1,015 15. Tadżykistan -1,083

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych tabl.

Tablica 3. Klasyfikacja radzieckich republik związkowych według syntetycznych wskaźników rozwoju warunków bytowania i usług nieprodukcyjnych w latach 1940–1988
(na podstawie metody sum standaryzowanych)

Klasa	Rok			
	1940	1960	1970	1988
I bardzo wysoki poziom rozwoju ($W_i > 1.000$)	1. Łotwa 1.206	1. Estonia 1.691	1. Estonia 1.618	1. Gruzja 1.128
	2. Estonia 1.158	2. Łotwa 1.110	2. Łotwa 1.422	2. Łotwa 1.018
	3. Turkmenia 0.591	3. Gruzja 0.725	3. Gruzja 0.802	3. Estonia 0.928
II wysoki poziom rozwoju ($0.500 < W_i \leq 1.000$)	4. Gruzja 0.509			4. Białoruś 0.719
III średni poziom rozwoju ($0 < W_i \leq 0.500$)	5. Azerbejdżan 0.408	4. Azerbejdżan 0.494	4. Ukraina 0.239	5. Litwa 0.406
	6. Rosja 0.365	5. Rosja 0.377	5. Litwa 0.192	6. Rosja 0.250
	7. Armenia 0.177	6. Armenia 0.232	6. Białoruś 0.183	7. Ukraina 0.235
	8. Ukraina 0.135	7. Ukraina 0.078	7. Rosja 0.149	8. Kazachstan 0.005
IV niski poziom rozwoju ($-0.500 < W_i \leq 0$)	9. Kazachstan -0.167	8. Turkmenia -0.174	8. Armenia -0.074	9. Azerbejdżan -0.069
	10. Tadżykistan -0.382	9. Kazachstan -0.274	9. Kazachstan -0.094	10. Armenia -0.106
	11. Uzbekistan -0.455	10. Litwa -0.357	10. Azerbejdżan -0.152	11. Moldawia -0.126
	12. Białoruś -0.473			
V bardzo niski poziom rozwoju ($W_i \leq -0.500$)	13. Kirgizja -0.672	11. Białoruś -0.555	11. Moldawia -0.524	12. Kirgizja -0.835
	14. Moldawia -1.185	12. Kirgizja -0.686	12. Kirgizja -0.672	13. Uzbekistan -0.885
	15. Litwa -1.216	13. Uzbekistan -0.814	13. Turkmenia -0.791	14. Turkmenia -1.065
		14. Moldawia -0.896	14. Uzbekistan -0.931	15. Tadżykistan -1.603
		15. Tadżykistan -0.951	15. Tadżykistan -1.362	

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych tabl.

Tablica 4. Klasyfikacja radzieckich republik związkowych według syntetycznych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego (W_i) w latach 1940–1988

(na podstawie metody sum standaryzowanych)

Klasa	Rok			
	1940	1960	1970	1988
I bardzo wysoki poziom rozwoju ($W_i > 1,000$)	1. Litwa 1.112 2. Estonia 1.033	1. Estonia 1.376	1. Estonia 1.365	1. Estonia 1.060
II wysoki poziom rozwoju ($0,500 < W_i \leq 1,000$)	3. Ukraina 0.509	2. Litwa 0.916 3. Gruzja 0.539	2. Litwa 0.984	2. Litwa 0.784 3. Litwa 0.630 4. Białoruś 0.541 5. Gruzja 0.534
III średni poziom rozwoju ($0 < W_i \leq 0,500$)	4. Gruzja 0.400 5. Azerbejdżan 0.328 6. Rosja 0.275 7. Armenia 0.158	4. Azerbejdżan 0.381 5. Armenia 0.335 6. Rosja 0.248 7. Ukraina 0.231	3. Gruzja 0.492 4. Ukraina 0.470 5. Litwa 0.260 6. Białoruś 0.107 7. Rosja 0.096 8. Armenia 0.034	6. Ukraina 0.488 7. Armenia 0.223 8. Rosja 0.164
IV niski poziom rozwoju ($-0,500 < W_i \leq 0$)	8. Turkmenia -0.127 9. Białoruś -0.256 10. Kazachstan -0.319	8. Litwa -0.234 9. Kazachstan -0.316 10. Turkmenia -0.327 11. Białoruś -0.491	9. Mołdawia -0.130 10. Azerbejdżan -0.146 11. Kazachstan -0.209	9. Mołdawia -0.051 10. Azerbejdżan -0.082 11. Kazachstan -0.164
V bardzo niski poziom rozwoju ($W_i \leq -0,500$)	11. Litwa -0.520 12. Mołdawia -0.592 13. Uzbekistan -0.645 14. Kirgizja -0.662 15. Tadżykistan -0.685	12. Uzbekistan -0.582 13. Mołdawia -0.611 14. Kirgizja -0.626 15. Tadżykistan -0.838	12. Kirgizja -0.603 13. Turkmenia -0.747 14. Uzbekistan -0.852 15. Tadżykistan -1.124	12. Kirgizja -0.727 13. Uzbekistan -0.850 14. Turkmenia -1.068 15. Tadżykistan -1.383

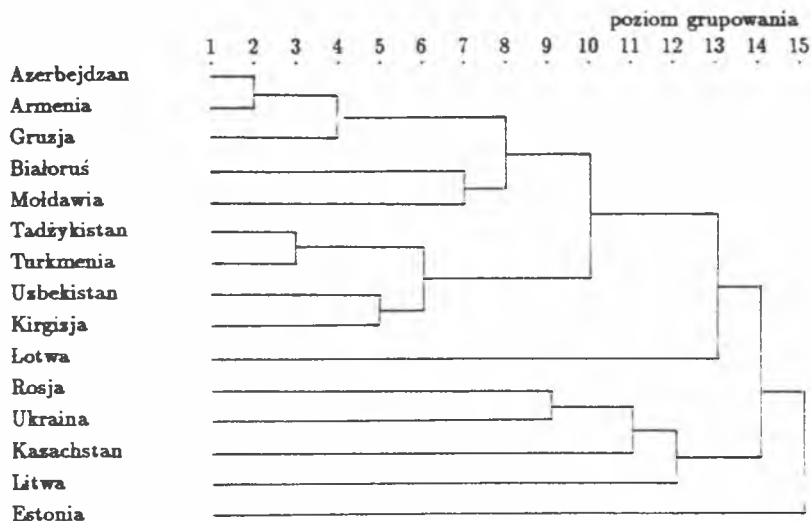
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych tabl.

A horizontal dendrogram illustrating the hierarchical clustering of 16 countries based on the number of respondents who selected them as their preferred country. The x-axis at the top is labeled "poziom grupowania" and has numerical markers from 1 to 15. The y-axis lists the countries from top to bottom: Kirgizja, Tadżykistan, Uzbekistan, Turkmenia, Kazachstan, Białoruś, Litwa, Mołdawia, Ukraina, Armenia, Rosja, Gruzja, Estonia, Łotwa, and Azerbejdżan. The dendrogram shows how individual countries merge into larger groups as the distance threshold increases.

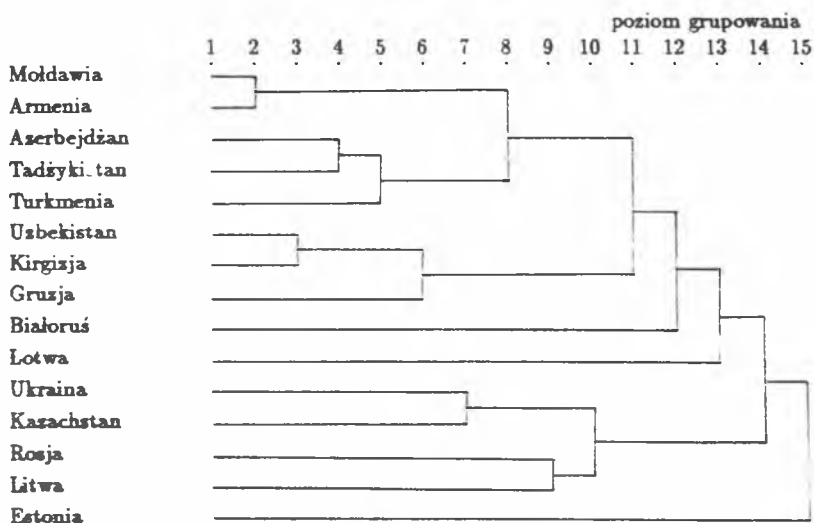
Kraj	Przebieg (średnia)	Grupa
Kirgizja	0,7	1
Tadżykistan	0,8	2
Uzbekistan	0,9	3
Turkmenia	1,0	4
Kazachstan	1,1	5
Białoruś	1,2	6
Litwa	1,3	7
Mołdawia	1,4	8
Ukraina	1,5	9
Armenia	1,6	10
Rosja	1,7	11
Gruzja	1,8	12
Estonia	1,9	13
Łotwa	2,0	14
Azerbejdżan	2,1	15

Państwo	poziom grupowania
Uzbekistan	2
Tadżykistan	7
Białoruś	3
Kirgizja	4
Turkmenia	4
Litwa	9
Mołdawia	11
Ukraina	6
Kazachstan	10
Gruzja	12
Łotwa	12
Rosja	5
Azerbejdżan	8
Armenia	14
Estonia	14

Rys 3. Dendrogram grupowania hierarchicznego republik związkowych ZSRR według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w 1970 r. (na podstawie danych tab.1)



Rys 4. Dendrogram grupowania hierarchicznego republik związkowych ZSRR według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w 1988 r. (na podstawie danych tab.1)



Rozwój układów lokalnych jako podstawa restrukturyzacji regionu (analiza uwarunkowań geograficznych)

Wprowadzenie

Problematyka restrukturyzacji regionów staje się kluczową kwestią dla powodzenia reform gospodarczych prowadzonych w Polsce. Wynika to z wielu przesłanek, do najważniejszych z nich należą:

1. katastrofalna sytuacja regionów będących do tej pory podstawowymi ogniwami gospodarki narodowej. Konieczne zmiany strukturalne prowadzą do dramatycznego zmniejszenia ich znaczenia i pojawienia się w nich wielu nowych, złożonych problemów o charakterze ekonomicznym i społecznym;
2. fakt, że przebudowa polskiej gospodarki odbywa się w warunkach postępującej integracji europejskiej. Nie przeceniając go i dotychczasowych efektów tejże integracji dla strony polskiej należy stwierdzić, że rozwój gospodarki polskiej powinien uwzględniać procesy, jakie zachodzą w zintegrowanej Europie;
3. fakt, że wiele negatywnych zjawisk gospodarczych i społecznych związanych z przeprowadzanymi zmianami systemowymi można rozwiązać jedynie poprzez ściśle połączenie działań w sferze makroekonomicznej z polityką rozwoju regionów. Innymi słowy polityka makroekonomiczna powinna prowadzić także do zmiany struktur gospodarczych regionów, nie zaś do ich powielania.

Obecna polityka państwa dowodzi, że kwestia rozwoju regionalnego nie jest dostrzegana w stopniu wystarczającym, zaś polityka regionalna, jeśli w ogóle można o takiej mówić, ma charakter zdecydowanie pasywny.

W opracowaniu tym uwaga autora została skoncentrowana na potencjale rozwojowym regionu w sensie walorów środowiska przyrodniczego i stanu zagospodarowania, ze zwróceniem szczególnej uwagi na możliwości tkwiące w układach lokalnych. Te zaś rozumiane są jako części wzajemnie powiązanych układów hierarchicznych (por.: definicje proponowane przez B. Kacprzyńskiego 1988, 1990). Jako *case study* wybrano region wałbrzyski identyfikowany z obszarem województwa wałbrzyskiego. Uległy tam szczególnej kumulacji problemy natury ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Brak odpowiedniej polityki rozwoju tego regionu może spowodować pogłębienie się zjawisk zapaści i przekształcenie go w obszar głębokiej, trudnej do przezwyciężenia nawet w długiej perspektywie czasowej depresji. Dodatkowym argumentem za wyborem tego regionu jest fakt, iż jego rozwój następował na skutek swoistej kolonizacji. Interwencja zewnętrzna stymulująca rozwój przekroczyła możliwości adaptacyjne regionu, co doprowadziło do jego degradacji (por. podejście do wykorzystania potencjału układów lokalnych prezentowane przez B. Jałowieckiego, 1989).

Należy stwierdzić, że w złożonej sytuacji, w jakiej znalazła się większość polskich regionów, niezbędne jest poszukiwanie ich nowych lub pomijanych dotąd atutów, które z jednej strony pozwolą przełamać recesję gospodarczą, z drugiej zaś przy wykorzystaniu obecnego stanu zagospodarowania, pozwolą na transformację struktur gospodarczych. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na atut, którym jest istnienie w układach lokalnych samorządnych społeczności, identyfikujących się z pewnym obszarem i szukających w nim możliwości realizacji swoich interesów.

W opracowaniu zrezygnowano świadomie z powtarzania informacji szczegółowych dotyczących stanu zainwestowania w regionie, stopnia dekapitalizacji majątku trwałego, stanu środowiska przyrodniczego, migracji itp. Skoncentrowano się natomiast na kwestiach czy i w jaki sposób układy lokalne osadzone w określonej rzeczywistości geograficznej mogą stać się jednym z punktów wyjścia do restrukturyzacji całego regionu.

1. Restrukturyzacja

Definiując co należy poddać restrukturyzacji w regionie, trzeba odwołać się do głównych kategorii grupujących najpoważniejsze jego problemy. Kategoriami tymi są: gospodarka, społeczeństwo, sieć osadnicza, infrastruktura, środowisko przyrodnicze. Mamy więc do czynienia z zespołem problemów ściśle wzajemnie powiązanych, o dużym stopniu złożoności i wyraźnym aspekcie przestrzennym.

Z geograficznego punktu widzenia należy tu dokonać ważnego rozróżnienia między tymi, bardzo ogólnymi kategoriami. Rozróżnienie to pozwoli wydobyć niektóre geograficzne aspekty organizacji społeczeństwa i gospodarki regionu.

Otóż problemy dające się zaliczyć do każdej z kategorii mają określone cechy, które można przedstawić w sposób sformalizowany, jako obiektywnie opisujące istniejącą sytuację. Taki opis może służyć do porównań międzynarodowych, czy też wewnątrz danego kraju. Może on w ten sposób dostarczyć przykładów pożądaných stanów czy zachowań, które mogą zmienić istniejącą sytuację. Opis taki jest również podstawą wyróżnienia cech podlegających lub też nie, procesom zmian. Innymi słowy można w ten sposób wyróżnić pewne zmienne lub niezmiennne uwarunkowania procesów społeczno-gospodarczych. Posługując się przykładem środowiska przyrodniczego można więc stwierdzić, że układ gleb, cieków wodnych, granice zlewni, bogactwa mineralne są uwarunkowaniami niezmiennymi. Zmiana technologii bądź strategii gospodarowania może oczywiście zmniejszyć lub zwiększyć ich wpływ na procesy rozwoju społeczno-gospodarczego. Jednakże elementy te można wykorzystywać tylko w określonym miejscu (wydobywanie), a także tylko w określonym miejscu zlokalizowana działalność może doprowadzić do zmian ich cech ilościowych i jakościowych. Migracja zanieczyszczeń powietrza (co jest szczególnie ważne w przypadku regionu wałbrzyskiego), czy też obecność w rzece wód kopalnianych i ścieków w dużej odległości od miejsca ich zrzucania świadczy o tym, że środowisko przyrodnicze może przejściowo lub na dłuższy czas tracić swe walory i modyfikować zamierzenia dotyczące sposobów i form zagospodarowania przestrzennego.

Wśród innych kategorii problemów należy zwrócić uwagę na dwie: gospodarkę i sieć osadniczą. Struktura gospodarki (w tym szczególnie przemysłu), a także struktura sieci osadniczej cechują się dużą inercją. Są więc one relatywnie niezmiennymi uwarunkowaniami rozwoju. Zadając pytanie: co należy poddać restrukturyzacji, trzeba pamiętać o istniejących barierach w postaci utrwalonych i głęboko historycznie za-

korzenionych struktur, które wzmocnione zostały w okresie powojennym w czasie prowadzenia tzw. gospodarki planowej.

Drugim istotnym pytaniem jakie należy postawić jest to o **główny cel działań restrukturyzacyjnych**. Zmiana struktury przemysłu nie jest odpowiedzią wystarczającą, podobnie jak sformułowanie postulatów ekorozwoju jako podstawy restrukturyzacji regionu wałbrzyskiego. Zmiany struktury przemysłowej, głównie ilościowe, zachodziły i zachodzą będą w przyszłości w sposób niejako samoistny, jako wymuszone koniecznością przystosowywania się regionu do zmieniających się warunków zewnętrznych. Postulat ekorozwoju, choć atrakcyjny, może zostać rozważony jako poważna propozycja w momencie, gdy stworzone zostaną wstępne warunki przełamania negatywnych trendów rozwojowych. Istnieje bowiem bardzo duże prawdopodobieństwo, iż w obecnej sytuacji regionu, bez jasno określonego celu nadrzędnego (co w zamian dla regionu wałbrzyskiego?) ogólna ideologia zmian, łatwa do zaakceptowania przez władze i społeczność regionalną (a taka ideologia musi zawierać wiele dwuznacznych kompromisów), przyczyni się do kontynuacji obecnych trendów, a przynajmniej spowoduje wyhamowanie tempa zmian mogących doprowadzić do stworzenia podstaw gospodarki, która dostosowana będzie do walorów regionu. Jedynie podejmowane na szczeblu centralnym decyzje polityczne o strategicznym charakterze mogą zmienić tę sytuację. Tak więc określenia odpowiedzi na pytanie: co w zamian oczekiwać należy w ramach sformułowań polityki rozwoju regionalnego Polski. Odpowiedzi na pytanie: w jaki sposób w ramach polityki rozwoju regionu.

Zakładając, że decyzje polityczne zostaną podjęte, zaś założenia polityki rozwoju regionalnego przedstawione, możliwe będzie dokładne określenie charakteru i skali przedsięwzięć oraz odpowiedzialności władz lokalnych/regionalnych/centralnych za realizację programu restrukturyzacji.

2. Region

Region wałbrzyski jest częścią tzw. obszaru problemowego Dolnego Śląska. W perspektywie geograficznej kwestię restrukturyzacji należy rozważyć w trzech skalach: lokalnej, regionalnej i krajowej. Analiza prowadzona w trzech skalach przestrzennych pozwala na wyróżnienie grup uwarunkowań rozwoju i jego problemów, a także stopnia ich złożoności oraz znaczenia dla procesu restrukturyzacji.

2.1. Region wałbrzyski w skali kraju

Analizując sytuację regionu wałbrzyskiego w skali kraju należy wskazać na dwie podstawowe role jakie odgrywa:

1. okręgu przemysłowego istotnego z punktu widzenia gospodarki narodowej;
2. obszaru atrakcyjnego pod względem położenia (region przygraniczny) i walorów wynikających z charakteru środowiska przyrodniczego.

Utrzymywanie istniejącej struktury gospodarczej regionu jest w dłuższej perspektywie czasowej niemożliwe. Wiąże się to z jednej strony z dawno już przekroczoną pojemnością środowiska przyrodniczego i katastrofalną dekapitalizacją majątku trwałego, z drugiej zaś strony należy zdawać sobie sprawę, iż zmiany warunków zewnętrznych (w tym restrukturyzacja sąsiednich regionów i całej gospodarki oraz zmiana reguł gry ekonomicznej) niezależnie od tego czy są akceptowane czy nie, muszą wpłynąć na sytuację regionu. Zaburzenie równowagi w jednym z elementów systemu (także w układzie regionalnym) przynosi po pewnym czasie napięcia i zmiany w innych elementach układu. Regiony starają się osiągnąć stan pewnego rodzaju homeostazy, co zapewnia im przetrwanie. Dotyczy to także regionu wałbrzyskiego.

W perspektywie krajowej region wałbrzyski pozostaje dalej obszarem atrakcyjnym w sensie lokalizacji oraz, choć w coraz mniejszym stopniu, walorów środowiska przyrodniczego. Region ten włączony w cały obszar Sudetów powinien być częścią układu najcenniejszych obszarów o bardzo dużym znaczeniu dla stanu środowiska przyrodniczego w Polsce. Sudety wymagają radykalnych działań hamujących degradację środowiska przyrodniczego bowiem katastrofa ekologiczna staje się coraz bardziej widoczna. Uzdrowiska przestają być uzdrowiskami, a zdrowe górskie powietrze staje się legendą.

Z powodów opisanych wyżej restrukturyzacja regionu wałbrzyskiego jest problemem o znaczeniu krajowym, a nawet ponadkrajowym, co wynika z sąsiedztwa z uprzemysłowionymi regionami Niemiec i Czechosłowacji.

2.2. Rozwój województwa wałbrzyskiego jako regionu

Kolejnym ujęciem kwestii restrukturyzacji regionu jest analiza istniejącej sytuacji w regionie traktowanym jako układ domknięty.

Oczywiście domknięcie regionalne różnego typu aktywności nie jest zupełne. Stopień domknięcia zależy od charakteru gospodarki obszarów otaczających i intensywności kontaktów z nimi, różnorodności gospodarki regionu, strategii rozwoju i wielu innych czynników. Jednakże w każdym regionie, niezależnie od jego wielkości i siły mierzonej potencjałem gospodarczym, mamy do czynienia z pewnego rodzaju „zachowaniami autonomicznymi” wyznaczonymi partykularnymi celami tego regionu.

Gospodarka regionu wałbrzyskiego zdominowana jest przez przemysł. Nawet bardzo ogólna charakterystyka całego sudeckiego okręgu przemysłowego pokazuje, że dominują tu przemysły schyłkowe, traktowane jako mające marginalne znaczenie w krajach wysoko rozwiniętych. Wśród nowocześniejszych gałęzi przemysłu wyróżnia się przemysł elektromaszynowy i włókienniczy. Przemysł elektromaszynowy, mimo relatywnie dużej dynamiki rozwoju po wojnie, jest jednak nadal słabo rozwinięty. Przemysł włókienniczy dysponuje zaś małymi, rozproszonymi zakładami, co znacznie utrudnia ich modernizację.

Błędna polityka rozwoju regionu sprawiła, że wiele zakładów produkcyjnych zlokalizowanych jest w pobliżu atrakcyjnych miejscowości turystycznych i uzdrowiskowych. Charakter produkcji i stosowane technologie degradują środowisko, w tym — co ważne dla innych regionów — zanieczyszczają rzeki już w ich górnym biegu.

Do wymienionych problemów regionu dodać należy kwestie ludnościowe. Zaniedbana infrastruktura, możliwości zatrudnienia, stan środowiska przyrodniczego, inne problemy społeczne składają się na grupę czynników sprzyjających emigracji ludności z tego obszaru. Obszar Sudetów staje się obszarem pogłębiającej się depopulacji.

Problemy środowiska i jednostronnego rozwoju przemysłu nabierają w skali regionalnej nowego wymiaru. Postulat zróżnicowania struktury przemysłu, odejścia od przemysłów „brudnych” oraz ochrona środowiska przełożone muszą być na język przedsięwzięć uwzględnionych w planach rozwoju regionu. Z perspektywy krajowej wydaje się, że przyjęcie strategii „na przetrwanie” (zamykanie zakładów, deglomercja czynna) może przynieść poprawę sytuacji. Z perspektywy regionu strategia ta jest nie do przyjęcia. Do najważniejszych kwestii, które rozwiązane powinny być na poziomie regionalnym należą:

1. wybór wariantów etapowego odchodzenia od dotychczasowego modelu funkcjonowania regionu;
2. rozwiązanie kwestii kosztów przekształceń (finansowych i społecznych).

Plany rozwiązywania tych problemów muszą być poprzedzone decyzjami dotyczącymi kwestii restrukturyzacji postrzeganej w skali kraju. Wynika to m.in. z bardzo istotnych rozstrzygnięć dotyczących finansowych instrumentów realizacji polityki rozwoju regionalnego i poszczególnych regionów.

2.3. Skala lokalna problemu restrukturyzacji regionu wałbrzyskiego

Nowe aspekty procesu restrukturyzacji pojawiają się, gdy na region spojrzymy „od dołu”, czyli z perspektywy układów lokalnych. Ta perspektywa doprowadzi do identyfikacji podstawowych problemów z jakimi spotykają się społeczności lokalne zamieszkujące obszar regionu wałbrzyskiego. Kwestia degradacji środowiska naturalnego, która w skali kraju wydaje się być mimo wszystko nieco abstrakcyjna, w skali lokalnej stanowi o biologicznym przetrwaniu. Podobnie z innymi kwestiami np. rozwojem infrastruktury. Jej niezawodność czy też nasycenie przestrzeni określonymi obiektami warunkuje zaspokojenie potrzeb, reprodukcję siły roboczej, podtrzymanie więzów kooperacyjnych, zaopatrzenie itp. Skala lokalna stanowi więc doskonałą podstawę do lokalizacji w przestrzeni regionu określonych problemów. Służy to opracowaniu typologii obszarów problemowych w ramach regionu. Typologia ta może być punktem wyjścia do formułowania programu restrukturyzacji. Ponownie jednak należy odwołać się do szerszego kontekstu przestrzennego i decyzji o losach regionu podejmowanych w Warszawie i Wałbrzychu. One bowiem mogą spowodować, że w regionie zastosowanie znajdzie idea darwinizmu społecznego bądź też zakorzenionego głęboko egalitaryzmu.

3. Uwarunkowania geograficzne

Jak wspomniano na wstępie niniejszego opracowania, pewne zjawiska związane z rozwojem regionalnym nie mogą być analizowane w oderwaniu od szerszego tła przestrzennego. Dzieje się tak szczególnie w przypadku prób określenia wpływu środowiska geograficznego na procesy rozwoju. Dlatego też w analizie tego wpływu obszar zainteresowania został odpowiednio powiększony, obejmując otoczenie większej jednostki fizyczno-geograficznej, której jedynie częścią jest region wałbrzyski. Do analizy wybrano te elementy środowiska, które uznano za główne determinanty rozwoju.

Region wałbrzyski znajduje się, zgodnie z klasyfikacją stosowaną

w geografii fizycznej, w podprovincji sudeckiej, obejmującej góry, pogórza i odcięte od nich uskokiem przedgórze. Sam Wałbrzych zlokalizowany jest w Sudetach Środkowych (makroregion), na obszarze Gór Wałbrzyskich (mezoregion), w kotlinowatym obniżeniu. Mimo sąsiedztwa Niziny Śląskiej nasze zainteresowanie koncentrować się będzie jedynie na Sudetach. One bowiem stworzyły podstawy rozwoju w przeszłości i, jak można przypuszczać, stanowiąc będą naturalny kapitał rozwoju przyszłego, a tym samym podstawę restrukturyzacji regionu.

Budowa geologiczna omawianego obszaru jest bardzo urozmaicona. Składają się na nią prekambryjskie skały metamorficzne (Góry Sowie, Góry Orlickie, masyw Śnieżnika), sfałdowane skały osadowe z ery paleozoicznej (Góry Kaczawskie, Góry Bardzkie i znaczna część Sudetów Wschodnich), młodopaleozoiczne intruzje granitowe bloku łżycko-karkonoskiego oraz Ślęży, Strzelina i Strzegomia, permskie porfiry i melafiry Gór Kamiennych i Wałbrzyskich, płytowo zalegające kredowe piaskowce Gór Stołowych. Urozmaicenie budowy geologicznej stanowi o olbrzymiej atrakcyjności krajobrazowej tego obszaru. Zróżnicowana odporność skał na różnego typu wietrzenia, a także trzeciorzędowe dyslokacje tektoniczne, które przekształciły stary blok lądowy w góry zrębowe spowodowały, że obszar ten posiada wiele walorów z punktu widzenia rozwoju turystyki.

Z budową geologiczną ma związek występowanie różnego typu zasobów surowców mineralnych. Współcześnie bogactwami o strategicznym dla regionu znaczeniu są węgle: kamienny i brunatny, surowce chemiczne oraz skalne.

Cały omawiany obszar znajduje się w dorzeczu Odry. Naturalny system cieków wodnych wspomagany jest istniejącymi zbiornikami retencyjnymi, co ma wpływ na gospodarowanie zasobami wodnymi. Dla uzupełnienia obrazu trzeba dodać, że na terenie tym znajduje się Karkonoski Park Narodowy, a także rezerваты i parki krajobrazowe. Podnosi to niewątpliwie atrakcyjność obszaru.

Jak wynika z powyższego zróżnicowane warunki środowiska przyrodniczego mają cechy sprzyjające rozwojowi różnorodnych form działalności, takich jak rolnictwo (uprawy i hodowla), przemysł wydobywczy i przetwórczy, turystyka. W pewnym sensie możliwości te zostały wykorzystane. Dowodzi tego fakt, iż omawiany obszar mimo górskiego charakteru jest gęsto zaludniony. Dotyczy to szczególnie rejonu Wałbrzycha. Stan obecny regionu dowodzi jednak jednoznacznie, że rozwój regionu wałbrzyskiego odbywał się w sposób nieracjonalny, bez należytego uwzględnienia walorów środowiska geograficznego. Co więcej, instru-

mentalne traktowanie regionu pozbawiło go szans na rozwój zharmonizowany i doprowadziło do stworzenia monostruktury gospodarczej.

Niedorozwój strukturalny przejawia się także w kształcie sieci osadniczej. Początek jej dały osiedla rozwijane pod wpływem intensywnego wzrostu manufaktur włókienniczych. Kolejnego impulsu do rozwoju ośrodków miejskich dostarczył rozwój górnictwa węglowego, następnie zaś mechanizacja tkactwa oraz rozwój przemysłu maszynowego. Kształt sieci osadniczej zdeterminowany został charakterem działalności gospodarczej. Mimo różnej w czasie dynamiki rozwoju elementów sieci osadniczej proces ten miał bardzo charakterystyczną cechę, jaką było całkowite uzależnienie od rozwoju przemysłu. Interesujący nas obszar przechodził przez około 200 lat cały cykl przemian gospodarczych. Od form wczesnokapitalistycznych, typowych dla schyłku okresu feudalizmu, aż do form scentralizowanej gospodarki socjalistycznej. Zmianom form gospodarowania towarzyszyły przemiany podstawowych funkcji miejskich. Jedna tylko cecha pozostawała zawsze niezmienna: podstawową funkcją o charakterze dynamicznym dla większości miast był przemysł (różnych specjalności) oraz górnictwo.

Proces kształtowania się sieci osadniczej zakończony został na większości obszaru pod koniec XIX wieku. Praktycznie od okresu międzywojennego nie obserwujemy żadnych zmian. Cały okres powojenny, mimo kolosalnego rozwoju sił wytwórczych, to dla regionu wałbrzyskiego okres ekstensywnego wzrostu. Funkcje administracyjne i usługowe nigdy nie odgrywały większej roli w rozwoju. Ta drugorzędna rola jest odbiciem ogólnej filozofii rozwoju gospodarczego kraju i sposobów traktowania regionów posiadających bogactwa mineralne.

W kontekście planowanej restrukturyzacji regionu wałbrzyskiego trzeba podkreślić, że niezależnie od potencjalnych możliwości rozwojowych układów lokalnych z centrum w postaci ośrodka miejskiego, powielany był podobny model rozwoju oparty na inwestowaniu w przemysł. W efekcie ta właśnie funkcja była wiodącą co powodowało, że miasta takie nie mają w ogóle wyraźnej strefy oddziaływania, a posiadane urzędy usługowe służą do zaspokajania potrzeb miejscowej ludności zatrudnionej w przemyśle.

4. Rozwój lokalny jako droga do restrukturyzacji regionu

Jak wspomniano wcześniej, region wałbrzyski wraz z przylegającymi województwami oferuje różnorodne walory mogące być impulsem dla rozwoju różnego typu aktywności. Obecny stan regionu stwarza jednak

niewielkie pole manewru. Niezbędnym staje się więc znalezienie dziedziny gospodarki, form aktywności, czy też zasobów, które można by uznać za podstawę — punkt wyjścia do działań restrukturyzacyjnych. Co więcej, ów punkt wyjścia powinien uwzględniać różne wymiary przemian regionu wałbrzyskiego tj. wymiar krajowy, regionalny i lokalny, a ponadto zapewniać możliwość kontrolowanego etapowania zmian. Chodzi w tym wypadku o tworzenie, poprzez realizację określonych zamierzeń, warunków do wprowadzania następnych zmian, określonych w programie działania. Wskazane jest tu także uwzględnianie czynnika niepewności i prognozowanie możliwych ścieżek rozwoju sytuacji, tak by po raz kolejny nie doprowadzić do sytuacji patowej.

Doświadczenia krajów rozwiniętych wskazują, że gospodarka w skali lokalnej może stać się impulsem rozwojowym dla całego regionu. Między taką gospodarką a gospodarką regionu, kraju, czy też kontynentu istnieje wiele zależności o charakterze politycznym, ekonomicznym i społecznym. Stworzenie odpowiedniego klimatu i infrastruktury dla rozwoju układów lokalnych zdeterminowane jest w dużym stopniu zjawiskami zachodzącymi na wyższych poziomach. Dlatego też rozważając szanse układów lokalnych na rozwój należy zwykle odpowiedzieć na następujące pytania:

1. Kto zainteresowany jest rozwojem lokalnym?
2. Jakie są wewnętrzne i zewnętrzne determinanty rozwoju lokalnego?
3. Kto odpowiedzialny jest, czy powinien być, za rozwój lokalny?
4. Jakie istnieją instrumenty, które promować mogą rozwój lokalny?

Najważniejszym i najtrudniejszym zadaniem jest stworzenie ram formalnoprawnych oraz odpowiedniej atmosfery politycznej, które stymulować będą inicjatywy pobudzające rozwój układów lokalnych (Leven, 1990).

Trudno w specyficznej, polskiej fazie przejścia od gospodarki centralnie kierowanej do rynkowej udzielić odpowiedzi na przedstawione pytania. Istniejące zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce, rewindykacyjne postawy dużej części społeczeństwa oraz polityka władz centralnych (szczególnie finansowa) wobec gmin — kreują wyjątkowo trudną sytuację, która ma charakter tymczasowy i będzie musiała ulec zmianie. Można jednak, po przeanalizowaniu sytuacji regionu wałbrzyskiego, zaproponować pewną koncepcję, której podstawą będą układy lokalne już istniejące, a mogące ulec wzmocnieniu przy

prowadzeniu polityki ukierunkowanej na uruchomienie ich własnych zasobów.

Główną ideą tej propozycji jest, by punktem wyjścia w działaniach restrukturyzacyjnych uczynić wybrane elementy sieci osadniczej. Sieć osadnicza może być bowiem traktowana jako uniwersalny punkt odniesienia. Stanowi ona przestrzenne, stałe w długich przedziałach czasowych ramy funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki. Co więcej, należy założyć że restrukturyzacja odbywać się będzie w warunkach ograniczonych zasobów. Trzeba więc będzie wykorzystać przede wszystkim majątek już posiadany, ten zaś zlokalizowany jest głównie w węzłach istniejącej sieci.

Bardziej szczegółowe uzasadnienie wyboru kilku elementów sieci osadniczej jako punktu wyjścia do restrukturyzacji całego regionu i jego konsekwencje przedstawiają się następująco:

- w węzłach sieci osadniczej skoncentrowany jest majątek trwały, który będzie musiał być użyty do restrukturyzacji lub sam jej będzie poddany;
- restrukturyzacja prowadzona będzie w oparciu o miejscowe zasoby siły roboczej, skoncentrowane w określonych miejscach;
- likwidacja bezrobocia, także przez przesunięcia siły roboczej w skali regionu, regionów sąsiednich czy kraju, odbijać się będzie najbardziej na sytuacji tych ośrodków, gdzie była ona do tej pory skoncentrowana;
- w i wokół określonych elementów sieci osadniczej napotyka się koncentrację różnego typu uciążliwości związanych z zanieczyszczeniem środowiska, a także z niedorozwojem infrastrukturalnym i generalnym zapóźnieniem technologicznym;
- wprowadzane zmiany będą miały orientację terytorialną, nie zaś gałęziową — co pozwoli na realizację planów kompleksowych, traktujących elementy sieci wraz z otoczeniem jako swego rodzaju subregiony;
- koncentracja środków i wykorzystywanie ich w układach o relatywnie małej skali przestrzennej może przyspieszyć pojawienie się pożądanych efektów, co mieć może niebagatelne znaczenie natury psychologicznej;
- wybrane jednostki systemu osadniczego powinny stać się lokalnymi biegunami rozwoju, czy też ośrodkami dyfuzji innowacji,

oferując bardziej sprzyjające środowisko życia i środowisko promujące rozwój oparty na nowych zasadach;

- proponowana koncepcja jest zbieżna z ideologią rozwoju lokalnego, który stał się realną alternatywą dotychczasowej opcji rozwoju Polski;
- oparcie działań przebudowy gospodarki na wybranych elementach sieci osadniczej ułatwi dostosowanie przedsięwzięć do warunków i ograniczeń lokalnych;
- restrukturyzacja w ramach wyodrębnionych układów lokalnych stworzy podstawy do restrukturyzacji regionu jako całości, przy uwzględnieniu jego geograficznego i społeczno-ekonomicznego zróżnicowania;
- efekty poczynąń w małej skali łatwo będzie poddać monitorin-
gowi, zebrane doświadczenia posłużą modyfikacji dalszych poczynąń;
- proponowane podejście powinno zapobiec niepożądanemu roz-
biciu struktur społecznych, przyczynić się może do integracji społeczności lokalnych.

Proponuje się, by centrami rozwoju stały się następujące miejscowości:

Wałbrzych — centrum regionalne

Świdnica, Kłodzko, Ząbkowice Śl., Dzierżoniów, Bielawa Pie-
szyce, Nowa Ruda — centra lokalne.

Propozycja ta oparta została na następujących kryteriach: lokalizacja w regionie i obecne, a także możliwe w przyszłości funkcje, potencjalne obszary obsługi przy uwzględnieniu specyfiki określonych części regionu, połączenia komunikacyjne, zasięg ciężarów komunikacyjnych, dostępność czasowa ośrodków gminnych.

Przyjęto, że powiązania funkcjonalne zidentyfikowane mogą być m.in. poprzez identyfikację strumieni migracji w regionie i rozwój sieci transportowej. W regionie wałbrzyskim układ linii kolejowych nie służy dojazdowi do miasta wojewódzkiego. Dostępność obszarów południowych poprawia sieć dróg, należy jednak zaznaczyć, że województwo wałbrzyskie jako całość jest jednym z nielicznych, w którym nastąpił regres jeśli chodzi o sieć dróg o nawierzchni twardej.

Z punktu widzenia dostępności określonych miejsc w regionie przy użyciu transportu kołowego dobrym miernikiem dostosowania sieci dróg do potrzeb transportowych jest wskaźnik wydłużenia. Obrazuje

on stosunek rzeczywistej odległości drogowej do odległości w linii prostej. Wskaźnik wydłużenia teoretycznie powinien maleć wraz ze wzrostem gęstości dróg. Tak się jednak nie dzieje. Zazwyczaj regiony o rzadkiej sieci mają układ drogowy bardziej prostoliniowy i dostosowany do głównych kierunków ciężarów. Średni wskaźnik wydłużenia dla Polski wynosi ok. 21%. Dla regionu wałbrzyskiego wynosi on 25% (mierzony między dawnymi miastami powiatowymi). Jednak włączając w to miasto wojewódzkie otrzymujemy wielkość 30%. Jest to jeden z wyższych wskaźników wydłużenia w Polsce (taki sam ma woj. przemyskie, wyższy — jedynie nowosądeckie: 33%).

Wskaźniki te są argumentem przemawiającym za spojrzeniem na region wałbrzyski jako zbiór subregionów z centrami zlokalizowanymi w wybranych jednostkach sieci osadniczej. Ekscentryczne położenie stolicy regionu w naturalny sposób narzuca konieczność znalezienia jej lokalnych odpowiedników dla obszarów położonych peryferyjnie.

Organizacja bezpośrednich połączeń kolejowych i autobusowych ośrodków gminnych z miastem wojewódzkim dowodzi, że restrukturyzację regionu wałbrzyskiego łatwiej będzie prowadzić w układzie zdecentralizowanym, „domykając” pewne decyzje w granicach obszarów jednorodnych pod względem pełnionych funkcji (z wyodrębnionym głównym ośrodkiem lokalnym), funkcjonujących niejako w oderwaniu od „centrum” jakim jest Wałbrzych, czy też miejscowości w których skoncentrowany jest przemysł północnej części regionu wałbrzyskiego. Gminy najbardziej oddalone od Wałbrzycha mają zazwyczaj 1–2 bezpośrednie połączenia dziennie ze stolicą województwa (rano w kierunku miasta, po południu — z powrotem). Ten układ był mało funkcjonalny w przeszłości, gdy większość decyzji musiała być „filtrowana” przez władze wojewódzkie. Służył on jednak głównie realizacji funkcji administracyjnopolitycznych. Przypisanie teraz tylko Wałbrzychowi roli ośrodka promującego rozwój regionu spowodowałoby konieczność usprawnienia połączeń ośrodków lokalnych z centrum. Działania takie wydają się być nieracjonalne. Gminy zlokalizowane peryferyjnie powinny być więc traktowane w specjalny sposób w polityce rozwoju regionu.

Uzupełnieniem przedstawionych informacji mogą być dane dotyczące czasów dojazdu według stref dostępności do ośrodka wojewódzkiego. Dane te w najbardziej obrazowy sposób przedstawiają dostępność dotychczasowych centrów decyzyjnych, odpowiedzialnych za rozwój regionu. Region wałbrzyski charakteryzuje się tym, że wiele gmin leży poza izochroną dwugodzinnych dojazdów do miasta wojewódzkiego. Fakt ten wiąże się z górkim ukształtowaniem terenu i częściowo z przebiegiem granicy państwowej. Formułując przestrzenne

ramy restrukturyzacji regionu fakty te należy wziąć pod uwagę. Jest to bez wątpienia bardzo geograficzny argument popierający koncepcję stworzenia lokalnych ośrodków rozwoju. Argument ten bardzo łatwo można jednak przełożyć na język konkretnych kosztów i korzyści.

Dostępność czasowa może być podstawą wyznaczenia zasięgów ciężarów do ośrodków różnych szczebli. Obszar ciężenia do każdego ośrodka można określić jako zbiór miast i gmin, z których ośrodek jest najłatwiej osiągalny (spośród ośrodków tego samego rzędu). W sytuacji regionu wałbrzyskiego odbijają się negatywne skutki podziału administracyjnego z 1975 roku, który nie uwzględnił wielu lokalnych powiązań między miastami i ciężącym do nich zapleczem. Niezależnie od losów nowego podziału administracyjnego kraju w planach restrukturyzacji regionu wałbrzyskiego trzeba przyjąć, że siedziby gmin staną się lokalnymi ośrodkami rozwoju. By do tego doprowadzić należy zaakceptować koncepcję rozwoju zdecentralizowanego, który pozwoli doinwestować te siedziby tworząc z nich funkcjonalne ośrodki obsługi mieszkańców i lokalnej gospodarki.

Wśród zaproponowanych miast mających stworzyć przestrzenny ruszt programu restrukturyzacji należy zwrócić uwagę na Kłodzko, notujące ujemne saldo migracji. Jest to miasto, któremu można przypisać dużą potencjalną rolę w przyszłości, jako ośrodka który funkcjonować powinien głównie w oparciu o rozwijaną w subregionie turystykę i rolnictwo. Przy obecnym zestawie funkcji miasto to nie ma szans na przyszły rozwój. Wałbrzych powinien rozwijać się w ścisłych związkach ze Świdnicą. Relacje zależności między tymi miastami powinny zostać ukształtowane w ten sposób, by Wałbrzych zaczął pełnić rolę ośrodka promującego proinnowacyjne zachowania w subregionie Świdnicy i koordynatora rozwoju całego regionu (jako regionu przygranicznego), Świdnica zaś (wraz z obszarami otaczającymi) stać się powinna miejscem lokalizacji czystych przemysłów. Z pozostałych wymienionych miast, ze względu na związki funkcjonalne i obszary ciężenia, w sposób łączny należy rozważyć rozwój Dzierżoniowa, Bielawy i Pieszyc. Szczegółowe sugestie, podobnie zresztą jak w przypadku innych ośrodków, mogą zostać sformułowane po przeanalizowaniu kondycji poszczególnych przedsiębiorstw i sytuacji demograficznej tej części regionu wałbrzyskiego. Warto tu jeszcze zwrócić uwagę na jedno zjawisko charakterystyczne dla wymienionych i innych miast regionu: zatrudnienie w sferze poza produkcją materialną jest bardzo niskie. W Wałbrzychu wynosi ono 24%, w Bielawie 14%, w Dzierżoniowie i Nowej Rudzie po 16%, w Świdnicy 19%. Restrukturyzacja wymusi zmiany struktury zawodowej ludności. W miastach zaproponowanych jako ośrodki rozwoju lokalnego znajdują się szkoły kształcące na po-

ziomie średnim ogólnym, co stanowić może pewną podstawę do planowania rozwoju kadr w regionie. Trudno bowiem liczyć, by region wałbrzyski zaczął przyciągać nagle mieszkańców innych regionów Polski.

Podsumowanie

Zaproponowane podejście do restrukturyzacji regionu można określić jako „scenariusz infrastrukturalny”. Wydaje się, że jest to optymalny scenariusz uwzględniający realny stan regionu, zakładający jednak determinację władz centralnych, regionalnych i lokalnych w jego realizacji. Przy precyzowaniu programu działania w scenariuszu tym znaleźć się muszą również wybrane elementy innych tj. surowcowego i ekologicznego. Nie zdominują one jednak głównej idei stworzenia najmniejszym możliwym kosztem infrastrukturalnych podstaw harmonijnego funkcjonowania regionu w oparciu o jego walory. Zaproponowane podejście:

1. odrzuca koncepcję restrukturyzacji regionu poprzez restrukturyzację jedynie wybranych gałęzi gospodarki. Podkreśla, że w przyszłym rozwoju układ terytorialny gospodarowania powinien zdominować układ branżowo-gałęziowy;
2. postuluje konieczność zróżnicowania polityki regionalnej państwa i traktowania podstawowych jednostek podziału terytorialnego jako posiadające unikalne cechy i potencjał rozwojowy, istotny z punktu widzenia całego regionu.

Formułując szczegółowy program działań należy (zgodnie z sugerowanym sposobem patrzenia na region w trzech skalach: krajowej, regionalnej, lokalnej) opracować oryginalne instrumenty finansowe, dzięki którym koszty restrukturyzacji ponosić będzie także budżet centralny, zaś budżety lokalne staną się zasobniejsze. Tego typu rozwiązań wymaga specyficzna i trudna sytuacja regionu.

Oczywiście może pojawić się zarzut, że oparcie rozwoju regionu na ośrodkach gminnych jest przykładem myślenia życzeniowego i nie przystaje do polskiej rzeczywistości. Jeśli jednak będziemy nawet bardzo krytycznie oceniać rzeczywistość Polski gminnej, to musimy pamiętać, że region wałbrzyski jest regionem przygranicznym, znacznie zróżnicowanym wewnątrz i oferującym unikalne walory. Stwarza to wyjątkową sytuację, którą można wykorzystać przy odpowiedniej asyście logistycznej oferowanej przez centrum. Polityka rozwoju regionalnego powinna w umiejętny sposób reagować na tego typu sytuację.

Mimo akceptacji ideologii przyświecającej decentralizacji, procesom budowania samorządności i rozwoju lokalnego, trzeba pamiętać, że planowanie i finansowanie różnego typu przedsięwzięć musi odbywać się pod nadzorem i merytoryczną kontrolą, która powinna przybrać formy fachowych konsultacji i koordynacji różnorodnych działań. Wydaje się, że rolę taką mogłyby pełnić Korporacje Rozwoju Regionalnego. Koncepcja takich korporacji dyskutowana była w czerwcu 1991r. w Radziejowicach, w czasie seminarium zorganizowanego przez Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego i UNIDO. Dotychczasowe doświadczenia rozwoju lokalnego i regionalnego Polski okresu postkomunistycznego dowodzą, że organizacje tego typu mogłyby w znacznym stopniu ułatwić realizację planów restrukturyzacji regionu, prowadzonej także w oparciu o układy lokalne.

Literatura

- Jałowiecki B., 1989, *Rozwój lokalny*, Seria: „Rozwój regionalny — rozwój lokalny — samorząd terytorialny”, t.16, Instytut Gospodarki Przestrzennej UW, Warszawa.
- Kacprzyński B., 1990, *Gospodarka lokalna w Polsce*, [w:] *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i praktyce*, red. B. Gruchman, J. Tarajkowski, Seria: „Rozwój regionalny — rozwój lokalny — samorząd terytorialny”, t.22, Instytut Gospodarki Przestrzennej UW, Warszawa.
- Kacprzyński B., 1988, *Localness as a Distinctive Feature*, referat na konferencję: *Globality vs. Locality. The Experiences of the XX and XXI Century*, Nieborów, czerwiec.
- Leven, Ch.L., 1990, *Local Initiatives for Economic Development*, Local Democracy Seminar, Warsaw.
- Informacje nt. połączeń komunikacyjnych, obszarów ciążenia, migracji i inne dane statystyczne pochodzą z:
- Lijewski, T., 1985, *Układy komunikacyjne województw*, „Dokumentacja Geograficzna”, z.1, IGiPZ PAN.
- Lijewski, T., 1986, *Geografia transportu Polski*, PWN, Warszawa.
- Rocznik statystyczny woj. wałbrzyskiego 1989*, Wojewódzki Urząd Statystyczny, Wałbrzych.
- Atlas Samochodowy Polski*, 1991, Wydawnictwa Czasopism Wojskowych, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Warszawa.

Restrukturyzacja aglomeracji Gdańska

1. Integrowanie się aglomeracji

Aglomeracja gdańska jest dziełem przypadku. O procesach integracyjnych, w wyniku których doszło do ścisłej współpracy a także i przestrzennego połączenia miast położonych nad Zatoką Gdańską zadecydowały nie tyle specyficzne cechy położenia tych miast na wąskim pasie między brzegiem morza i krawędzią zalesionych wzgórz morenowych i nie tylko racje gospodarcze oraz ich przestrzenne konsekwencje. Decydujące były tu przyczyny wynikające z sytuacji politycznych i historii tych miast.

Gdańsk w swym rozwoju przestrzennym już od średniowiecza wykazywał tendencje policentryczne. W tym okresie bowiem mamy do czynienia z zespołem czterech niezależnych od siebie pod względem administracyjnym jednostek osadniczych: Głównie Miasto, Stare Miasto, Osiek i Młode Miasto (Biskup 1978).

Dzielnice te uległy później scaleniu ze względów obronnych, lecz rozwijały się poza systemem fortyfikacyjnym inne dzielnice i przedmieścia. Istotną rolę w tym historycznym procesie formowania się załazków przyszłej aglomeracji odegrał klasztor Cystersów w Oliwie rozwijający szeroką działalność gospodarczą i pobudzający tym sposobem lokalną koncentrację osadnictwa związanego z klasztorem. Walory klimatyczne i krajobrazowe krawędzi wysoczyzny przyciągnęły tam podmiejskie rezydencje patrycjuszowskie rozlokowane wzdłuż dzisiejszej ulicy Polanki i tworzące tym samym specyficzną zapowiedź pasma osadniczego Gdańsk-Oliwa. Z tych samych powodów zaczął powstawać i rozwijać się Sopot. Po okresie zastoju związanym z upadkiem świetności Gdańska,

w w. XIX i XX funkcje kuracyjne Sopotu rozwijają się, co powoduje nadanie mu w 1902 r. praw miejskich.

Rozwój przemysłu w Gdańsku i związany z tym wzrost zaludnienia tego miasta powoduje szybki wzrost dzielnic mieszkaniowych na przedmieściach połączonych z centrum miasta liniami tramwajowymi.

Te zjawiska charakteryzowały wprawdzie przestrzenny rozrost Gdańska jako miasta o strukturze raczej wielopasmowej niż koncentrycznej, licznie wykraczało to poza kwestię geometrii samego miasta. Istotnym momentem dla uformowania się aglomeracji jako układu złożonego, policentrycznego był okres międzywojenny, kiedy to o procesach gospodarczych i przestrzennych przesądziły względy polityczne.

Na mocy traktatu wersalskiego powołano Wolne Miasto Gdańsk, w skład którego weszły także Sopot, Oliwa (jeszcze samodzielne miasto) i Pruszcz, który prawa miejskie uzyska dopiero w 1941 roku. W tak izolowanych warunkach umacniała się wymuszona politycznie integracja tych miast (Dutkowski 1983).

Większe jeszcze, decydujące znaczenie dla omawianego tu procesu osadniczego miało powstanie Gdyni. Wybudowanie nowego wielkiego portu morskiego i miasta w pobliżu takiegoż ośrodka już istniejącego jest ewenementem pozwalającym ocenić powstanie obecnej aglomeracji Gdańsk-Gdynia w kategoriach przypadku. Nie jedyny to przypadek w omawianym procesie.

Współpraca tych dwóch — konkurencyjnych w założeniu — portów, zaznaczyła się już — choć minimalnie — w okresie przedwojennym. Współpracę ściślejszą zakładali hitlerowcy, którzy utworzyli w Gdyni największą bazę Kriegsmarine na Bałtyku oraz przewidywali integrację obu portów na zasadzie specjalizacji: towary drobnicowe miały być przeładowywane w Gdańsku, masowe — w Gdyni.

Kolejnym czynnikiem integrującym późniejszą aglomerację był charakter zniszczeń wojennych. Port gdyński został zniszczony w znacznie poważniejszym stopniu niż gdański (poza tym zaminowano go i został zatarasowany wrakami). Miasto natomiast, podobnie jak Sopot, ucierpiało niewiele. Inaczej niż w Gdańsku, gdzie największe straty poniosło samo miasto. Zniszczono tam około 90% zabudowy śródmiejskiej i około 60% na przedmieściach. Niezależnie od tego zaludnienie Gdańska w latach bezpośrednio powojennych zmniejszone było wydatnie poprzez ubytek uciekającej przed działaniami wojennymi i emigrującej później ludności niemieckiej; straty te nie od razu zostały zrekompensowane przez ruchy migracyjne z przedwojennych kresów wschodnich oraz z głębi kraju. Ludność Gdyni, rzecz prosta, pozostała.

Tego rodzaju asymetria strat wojennych (przypadkowa!) dała kolejny impuls do procesu integrowania się zespołu Gdańsk-Gdynia. Ko-

nieczność dojazdów z Gdyni i Sopotu do pracy w Gdańsku zintensyfikowała ruch pasażerski na trasie Gdańsk–Gdynia, spowodowała rozbudowę środków komunikacji miejskiej na tym szlaku a przede wszystkim przesądziła o budowie elektrycznej Szybkiej Kolei Miejskiej Gdańsk–Wejherowo (1952–57) stanowiącej do dziś podstawowy środek komunikacji pasażerskiej w aglomeracji i techniczny szkielet jej funkcjonowania. Powstanie tak sprawnego środka lokomocji przyczyniło się w sposób istotny do wykrystalizowania obecnej struktury funkcjonalno-przestrzennej aglomeracji gdańskiej. Preferencje komunikacyjne zdynamizowały powstawanie i rozwój osiedli rozlokowanych na trasie SKM, a niewielkie odległości między przystankami umożliwiły powstanie pasma zabudowy w zasadzie ciągłego, choć ekstensywnego, zacierającego granice dawnych miast i dzielnic, ograniczającego ich samodzielność i tożsamość. Pasmowy charakter zabudowy aglomeracji (wzdłuż linii SKM) wpłynął też stymulująco na sieć uliczną podkreślając rolę głównej arterii komunikacyjnej Trójmiasta. Przeprowadzone na niej badania natężeń ruchu wykazały już w połowie lat sześćdziesiątych absolutną ciągłość na odcinkach Pruszcz-Gdańsk i Rumia-Gdynia. Pochodzące z tego samego okresu badania odległości miejsc pracy i nauki oraz zamieszkania od przystanków szybkiej kolei miejskiej dały następujące wyniki: (Gruszkowski 1975).

Miasto	Miejsca pracy i nauki w zasięgu		Miejsca zamieszkania w zasięgu	
	(w %)		(w %)	
	500 m	800 m	500 m	800 m
Rumia	20	60	10	53
Gdynia	37	87	26	54
Sopot	67	95	47	89
Gdańsk	30	48	19	40
Pruszcz Gd.	20	78	20	53
Łącznie	34	56	24	49

Tak dogodnie pod względem komunikacyjnym rozlokowanie głównych miejsc pracy i zamieszkania mogłoby wskazywać na rozwinięty rynek pracy stanowiący zdaniem wielu znawców przedmiotu — np. Malisz — o istocie złożonego układu osadniczego i stopniu jego zintegrowania.

Podane przez Gruszkowskiego (1975) dane opracowane przez GUS w 1968 r. ukazujące powiązania wewnętrzne między miastami aglomeracji wyrażone liczbą dojeżdżających do pracy stawiają to wyobrażenie pod znakiem zapytania.

Dojazdy do Wyjazdów z	Gdańska	Sopotu	Gdyni	Liczba mieszkańców
Pruszcz Gd.	928	7	36	11.327
Gdańska	x	1951	5757	366.948
Sopotu	6728	x	2857	46.729
Gdyni	6429	1226	x	180.581
Rumii	392	85	3489	22.105
Redy	92	14	699	5.405

Dane te — zdaniem Gruszkowskiego — są w pewnym stopniu zaskakujące, o ile nie może dziwić, że około 40% zawodowo czynnych mieszkańców Sopotu wyjeżdża do pracy (przy czym wyraźnie zarysowuje się przewaga Gdańska), o tyle niespodzianką jest fakt, że z Gdańska do Sopotu i Gdyni wyjeżdża do pracy tylko około 4% zawodowo czynnych. Z kolei z Gdyni do Gdańska i Sopotu wyjeżdża dwukrotnie większy odsetek, z Rumii do Trójmiasta udaje się codziennie aż trzecia część, zaś z Redy tylko szósta część zawodowo czynnych. Tak więc rynek pracy aglomeracji gdańskiej u progu lat siedemdziesiątych nie był aż tak zintegrowany jak ówczesnie sądzono.

Lata siedemdziesiąte, charakteryzujące się na Wybrzeżu szybkim przyrostem liczby miejsc pracy i zamieszkania, niewiele pod tym względem zmieniły. Zarówno jedne jak i drugie powstawały przede wszystkim w Gdańsku; nie było więc powodów aby rosła wymiennosc siły roboczej między głównymi miastami aglomeracji a tym samym i stopień zintegrowania samej aglomeracji.

Natomiast w tym okresie nabierał dynamiki proces zapoczątkowany jeszcze w latach sześćdziesiątych a oznaczający dla aglomeracji nową fazę rozwojową. Zaczynały powstawać nowe wielkie osiedla mieszkaniowe położone na tzw. dolnym tarasie: Żabianka, Pomorska, Tysiąclecia, Przymorze i Zaspą. W układzie osadniczym, który dotychczas rozwijał się poprzez rozbudowę istniejących miast i osiedli, pojawiły się struktury zupełnie nowe, kształtowane według odmiennych zasad. Rozbudowywane dotychczas jednostki rozwijały się koncentrycznie poprzez zabudowę wolnych przestrzeni, mniej lub bardziej nawiązując do zastanych struktur przestrzennych a przez to tworząc środowisko zróżnicowane pod względem funkcjonalnym i przestrzennym, nacechowane specyfiką dawnej substancji architektonicznej oraz urbanistycznej.

Nowy zespół dzielnic mieszkaniowych — grupujący dziś prawie trzecią część mieszkańców Gdańska — zbudowany został na całkowicie wolnej, pozbawionej wyraźnych determinant fizjograficznych przestrzeni. Mógł więc zostać ukształtowany według ówczesnie panujących doktryn i poglądów na temat sensu budowy miast i osiedli. Wybudowane tam osiedla realizowały postulat o segregacji funkcji. Wielka

ta dzielnica pozbawiona jest w zasadzie miejsc pracy (poza lokalnymi usługami); jest skąpo wyposażona w usługi. Wybudowanie jej poza główną ośią komunikacyjną Trójmiasta wywołało konieczność dokonania istotnych zmian w systemie obsługi komunikacyjnej aglomeracji, zmieniając jej charakter i zasady funkcjonowania.

Kolejną fazą rozwojową aglomeracji jest wyjście nowych wielkich dzielnic mieszkaniowych Gdańsk-Południe i Gdynia-Zachód na tzw. górny taras i otwarcie tym samym nowych kierunków rozwoju przestrzennego.

Próby integrowania zespołu miast w jedną funkcjonalną całość czynione były także w dziedzinie administracji lokalnej. Nie dały one jednak znaczących efektów a i te, nieliczne, nie zawsze wytrzymują próbę czasu, czego przykładem jest dokonany ostatnio podział połączonego niegdyś Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Gdańsk-Gdynia.

Nie prowadzono miarodajnych badań nad poczuciem identyfikacji mieszkańców z całą aglomeracją. Różne wyrwykowe informacje nie świadczą o istnieniu czegoś takiego. Wyrażne jest natomiast poczucie tożsamości oraz identyfikacji ze swym miastem u mieszkańców Gdyni i Sopotu a także miast mniejszych np. Wejherowa. Zjawiska te przybierają obecnie na sile.

2. Procesy rozwojowe aglomeracji i ich przyczyny

Procesy rozwojowe, które doprowadziły do obecnego kształtu aglomerację gdańską miały swe źródła w okresie bezpośredniego powojennym, podobnie jak w przypadku innych dużych ośrodków — w wielkich migracjach, odbudowie i industrializacji kraju. Niemal od początku wystąpiły tu jednak pewne specyficzne zjawiska, związane z nadmorskim położeniem aglomeracji, które w czasie całego okresu powojennego w sposób zasadniczy kształtowały jej losy.

Od momentu, kiedy odbudowano w głównych zarysach infrastrukturę portowo-przemysłową Gdańska i Gdyni, tzn. od początku lat pięćdziesiątych siłą motoryczną szybkiego wzrostu zaludnienia przyszłej aglomeracji (tab. 2) i jej potencjału gospodarczego stało się uruchomienie, a następnie rozwój portów i stoczni — głównych elementów kompleksu funkcji, określanych potem mianem gospodarki morskiej. Wyrazny skok ilościowy można przy tym zarejestrować w przeładunkach portowych na przełomie lat pięćdziesiątych (tab. 1), a impulsem był tu wzrost przeładunków węgla, głównego towaru ekspor-

townego przez Polskę drogą morską (udział węgla w obrotach portu wynosił w 1948 r. w Gdańsku 75,5% a w Gdyni — 71,0%). W latach 1950–1960 — w związku z ogólnym wzrostem tendencji autarkicznych w gospodarce polskiej nastąpiło pewne zahamowanie wywozu węgla, ale w latach sześćdziesiątych nastąpił ponowny wzrost, dzięki czemu w 1964 r. przeładunki w obu portach osiągnęły 15 mln. ton a w 1970 r. — prawie 20 mln. ton (przekraczając tym samym najwyższe obroty z okresu międzywojennego).

Z kolei w rozwoju produkcji największych stoczni Wybrzeża należy odnotować na przełomie dwu pięcioleci 1955/1960 wyraźny skok skali produkcji Stoczni Gdańskiej, natomiast Stocznia Gdyniska osiągnęła ten przełom później, w latach 1965–1968, kiedy zbudowanie suchego doku umożliwiło budowanie tam, największych w Polsce statków.

Początkiem burzliwego procesu rozwoju przemysłu okrętowego stała się budowa statków rybackich oraz wykonanie zamówień radzieckich, których skala umożliwiła stabilizację produkcji i rozbudowę potencjału stoczni. Jest swoistym paradoksem, że właśnie dzięki tym zamówieniom powstał kompleks przemysłowy, którego załoga stała się załóżkiem obecnej, politycznej klęski Związku Radzieckiego. Z biegiem czasu wachlarz rodzajów budowanych statków rozszerzał się (od rudowęglowców, trawlerów, węglowców do drobnicowców, statków wysoko wyspecjalizowanych w rodzaju badawczych, zbiornikowców i masowców), rosła wielkość budowanych statków i stopień ich skomplikowania technicznego.

Początkowa bezwzględna dominacja zamówień radzieckich ustąpiła na początku lat siedemdziesiątych, w związku z ogólnym otwarciem gospodarczym i politycznym kraju, chociaż dla Stoczni Gdańskiej Związek Radziecki także w tej dekadzie był najpoważniejszym kontrahentem zagranicznym.

Statki morskie produkowane na eksport wg krajów sprzedaży (wg Rocznika Gospodarki Morskiej z 1978 r.) wg pojemności w tys. BRT

3 pierwsze pozycje z listy kontrahentów

	1972 r.		1974 r.		1977 r.	
Stocznia	ZSRR	51	ZSRR	172	ZSRR	68
Gdańska	Brazylia	41	Polska	31	Wlk. Bryt.	41
	Kolumbia	30	Rumunia	10	RFN	31
Stocznia	Norwegia	90	Polska	41	Norwegia	113
Gdyniska	Szwajcaria	33	Panama	33	ZSRR	56
	Polska	30	Szwecja	33	USA	48
Razem		350		365		477

Dynamicznie rozwijający się przemysł budowy statków stał się

szybko głównym bodźcem rozwoju aglomeracji, dystansując pod tym względem inne elementy kompleksu gospodarki morskiej. Skalę rozwoju przemysłu na tle innych rodzajów działalności związanych z morzem dobrze ilustruje następujące zestawienie, (obejmujące lata 1970–1980):

wzrost przeładunków w portach morskich o 84%

wzrost połowów ryb o 54%

wzrost pojemności floty w BRT o 44%

wzrost wartości produkcji globalnej przemysłu o 120%

Rozwój przemysłu okrętowego, osiągający najwyższą dynamikę na początku lat siedemdziesiątych, wywołany koniunkturą światową oraz korzystnymi relacjami ekonomicznym, był także źródłem w tym okresie korzystnych efektów ekonomicznych (70–90% produkcji kierowano przy tym na eksport); obrazuje to poniższa tabela:

	1960–68	1968–73	1973–78	1960–78
Srednioroczne tempo wzrostu zatrudnienia	3,7	2,8	1,3	2,9
Srenioroczne tempo wzrostu produkcji globalnej	10,6	9,0	8,8	9,4

Rozwój przemysłu w aglomeracji miał, zwłaszcza na początku lat siedemdziesiątych silny wpływ na jej wzrost ludnościowy; działał jako swoista pompa ssąco-tłocząca, ściągał do Trójmiasta nowych mieszkańców. Zwłaszcza w stocznich występowała stała wymiana załogi, spośród której wielu świeżo przyuczonych do zawodu opuszczało stocznice dla innych zakładów pracy, gdzie znajdowali oni mniej uciążliwe warunki, a na ich miejsce pojawiali się nowi mieszkańcy hoteli robotniczych — przybysze ze wsi lub małych miast.

W monografii *Gdańskie* (1971) tak opisano ów proces: *Na szczególnie dynamiczny wzrost zatrudnienia w latach 1955–1965 w woj. gdańskim zasadniczy wpływ wywarł znaczny rozwój gospodarki morskiej. Na tym tle notowano deficyt męskiej siły roboczej. W ciągu wielu lat, szczególnie w latach 1961–65 wzrost liczby zatrudnionych wyprzedzał wzrost siły roboczej, co powodowało konieczność ich uzupełniania w drodze migracji.* (s. 83).

Jak pisze Dutkowski (s. 111) *silny wzrost potencjału gospodarczego, jaki miał miejsce w aglomeracji gdańskiej w l. 1960–1980 związany był ze wzrostem zatrudnienia w okresie w 1960–78 o około 150 tys. osób, z czego 1/3 przypadła na przemysł, a 1/5 na transport i łączność.*

Autor ten twierdzi, że rozwój gospodarczy aglomeracji nie odbywał się tak ekstensywnie, jak to miało miejsce w innych ośrodkach przemysłowych kraju w tym okresie i jak się to powszechnie sądzi, tzn. tylko

przez szybki wzrost zatrudnienia i towarzyszące inwestycje. Świadczy o tym według niego fakt stabilizacji zatrudnienia w przemyśle i wręcz spadku w transporcie w latach 1968–73, kiedy notowano najwyższe tempo ogólnego wzrostu zatrudnienia, przy szczególnie wysokim jego wzroście w budownictwie. Jednak gdy się zważy, że wskaźniki fluktuacji w wielkich stoczniach Trójmiasta wykazywały przez cały ten okres wysokie wartości, można postawić tezę, iż wpływ tych zakładów na wzrost liczby ludności aglomeracji był relatywnie większy, niż wynikałoby to z udziału procentowego stoczni w bilansie siły roboczej.

Prosperity w przemyśle okrętowym, rozwój handlu polskimi surowcami nie tylko przyczyniły się do wzrostu zaludnienia, ale także zainwestowania i zmian w potencjale gospodarczym. Wśród tzw. sztandarowych inwestycji można wymienić takie przedsięwzięcia jak budowa baz: paliwowej, węglowej, kontenerowej i całego Portu Północnego, Rafinerii, wspomnianego suchego doku w Gdyni, budowę wielu nowych zakładów przemysłowych związanych z gospodarką morską itp. Wywołane tymi procesami zmiany polegały przede wszystkim na:

- wzroście koncentracji produkcji (w r. 1970, zakłady wielkie, zatrudniające pow. 1000 osób stanowiąc 1% ogólnej liczby zakładów, zatrudniając jednocześnie 40% pracujących);
- zmianach struktury gałęziowej zmierzających do wzrostu udziału przemysłów związanych z gospodarką morską, kosztem np. przemysłu spożywczego (jego udział spadł w latach 1945–1970 z 50% do 25%);
- tendencji do budowy od podstaw nowych jednostek gospodarczych, choć efekty ekonomiczne przemawiałyby raczej za rozbudową i modernizacją zakładów istniejących;
- rozwinięciu bardzo szerokiego frontu robót inwestycyjnych, co spowodowało trudności w ukończeniu wielu z nich, wykreowało najwyższy wzrost poziomu zatrudnienia w budownictwie.

Ten gwałtowny, ale jednostronny rozwój sprawił, że już w latach sześćdziesiątych ujawniać się zaczęły liczne dysproporcje o różnym charakterze, których wybór rejestrują następujące cytaty — *Wytycznych do planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego zespołu portowo-miejskiego Gdańsk-Gdynia* (Gdańsk 1968):

Niedostatecznie doceniana w przewidywaniach z lat pięćdziesiątych dynamika wzrostu ekonomicznego i demograficznego gdańsko-gdyńskiej

konurbacji, a także jej rozwoju jako ważnego ośrodka nauki i technologii zaznaczyło się wieloma niekorzystnymi konsekwencjami w dzisiejszym stanie równowagi w niemal wszystkich podstawowych relacjach wewnętrznych:

1. brakiem skojarzenia między zakresem zapotrzebowania na siłę roboczą a jej zasobami, co zaznacza się jako wieloletni deficyt siły roboczej;
2. dużą rozwarością między skalą liczby ludności GD i jego regionu a stopniem rozwoju infrastruktury społecznej (urządzeń obsługi ludności) na szczeblu osiedlowym, ogólnomiejskim oraz regionalnym, tj. znacznym zapóźnieniem jej rozwoju.
3. przekroczeniem pojemności infrastruktury technicznej (wyposażenia inżynierskiego) i to we wszystkich elementach składowych tego systemu. (s. 4 i 5)

„Trzeba przy tym podkreślić, że zjawiska niezgodności istniejącej infrastruktury technicznej i społecznej Zespołu Gd a rozmiarem i systemem przestrzennej organizacji jego życia gospodarczego i społecznego w wielu ogniwach przybrały postać bardzo krytyczną”. (s. 6)

W — „Planie Rozwoju Gdańskiego Regionu Zurbanizowanego (Gdańsk, 1982) napisano: „Wyraźniejsza poprawa warunków życia ludności województwa przekracza możliwości lokalne, szczególnie w aktualnej sytuacji, kiedy prawie cały zysk z działalności funkcji egzogenicznych przekazywany jest do budżetu centralnego. Występujące problemy w sferze warunków życia ludności, obok problemów związanych ze środowiskiem przyrodniczym, stanowią główne ograniczenie rozwoju działalności produkcyjnej”. (s. 10)

W skali całej aglomeracji do najpoważniejszych należały dysproporcje między zasobami siły roboczej a potrzebami rynku pracy, między rozwojem funkcji bezpośrednio produkcyjnych a obsługującą je infrastrukturą oraz między przyrostem zaludnienia aglomeracji a rozwojem infrastruktury osadniczej, którego rezultatem był stale rosnący deficyt usług, a przede wszystkim mieszkań i coraz ostrzejszy problem mieszkaniowy.

Analiza procesów rozwoju aglomeracji w latach 1945–1980 wykazuje, że jej struktura gospodarcza, a także w pewnej mierze i przestrzenna zyskała charakter określony przez dwa zespoły czynników:

- jeden — związany z nadmorskim położeniem tego zespołu miejskiego i jego funkcjami portowymi;

- drugi — związany z kierunkiem rozwoju gospodarczego państwa, a szczególnie z ogólnym sposobem funkcjonowania i typem gospodarki kraju, jego ustrojem politycznym i sposobem sprawowania władzy.

Istotne przy tym było swoiste modyfikowanie wpływu pierwszego zespołu czynników — nadmorskiego położenia, przez drugi z wymienionych zespołów — uwarunkowania ogólnoustrojowe. Od nich bowiem zależał sposób wykorzystania związków aglomeracji z morzem i wszystkie reperkusje płynące stąd dla gospodarki Wybrzeża.

Nadmorskie położenie, istnienie wielkiego dwubiegunowego węzła portowego i związane z nimi impulsy rozwojowe pobudziły pewne obiektywne, samorzutne procesy selekcji funkcji lokowanych w aglomeracji, doprowadzając do ograniczenia ich rozwoju tylko tych, dla których istotny jest bezpośredni związek z portem i morzem. Procesy te zostały wsparte dość szybko ukształtowanym przekonaniem o konieczności świadomego i aktywnego wspierania rozwoju tego rodzaju funkcji, które rychło objęto wspólnym mianem gospodarki morskiej.

Jednakże, wspomniany w drugiej kolejności zespół czynników determinujących rozwój aglomeracji, o charakterze ogólnoustrojowym sprawił, że wystąpiło tu szczególnego rodzaju ograniczenie, a mianowicie pojęcie gospodarki morskiej związane na długi czas z rodzajami działalności przede wszystkim o charakterze technicznym, produkcyjno-wytwórczym, dla których związek z portem i morzem miał przede wszystkim wymiar fizyczny.

Ogólne cechy gospodarki kraju, wspólnie z zespołem doktryn ekonomicznych, a także z nie zawsze w pełni świadomymi przekonaniem sprawiły, że w aglomeracji nie rozwinął się na właściwą skalę sektor III (działalności związanych z morzem). Pojęcie gospodarki morskiej, występujące we wszystkich opracowaniach planistycznych dotyczących aglomeracji (o czym będzie mowa w dalszej części rozdziału) utożsamiano prawie wyłącznie z relacjami fizycznymi, a rozważania o technicznej stronie relacji morze-ląd przesłaniały fakt zachwiania proporcji rozwijających się struktur gospodarczych.

Jak wynika z analizy licznych opracowań planistycznych oraz danych statystycznych, wspieranie gospodarki morskiej, w praktyce, zwłaszcza w Gdańsku, oznaczało stymulowane z odpowiednim skutkiem przede wszystkim rozwoju przemysłu stoczniowego, w drugim rzędzie przemysłów związanych z przeładunkiem towarów masowych w porcie (siarka, fosfory, ropa).

Nie rozwinęła się natomiast sfera zarządzania, finansów ani infrastruktura innego typu np. brak wielu placówek handlowych, dzięki którym Gdańsk zyskałby pełny wachlarz funkcji właściwych miastu

portowemu. Sytuacja nieco inaczej przedstawiała się w Gdyni, gdzie w nawiązaniu do tradycji jeszcze sprzed wojny i w związku z innym charakterem portu (przeładunek drobnicy) istnieje infrastruktura bardziej rozwinięta. Natomiast w Gdańsku, w ciągu całego czterdziestolecia, wystąpiła swoista hibernacja i utrzymywał się w nim stan znany np. z pierwszych lat istnienia Gdyni, kiedy była ona portem tylko w sensie technicznym (tj. miejscem wyposażonym w urządzenia do przeładunku), ale nie stała się jeszcze portem handlowym w pełni znaczenia tego słowa. Już jednak w latach trzydziestych odnotowano zmiany jakościowe i Gdynia stała się nie tylko miejscem przeładunku węgla, ale na przykład siedzibą konsorcjów węglowych, gdzie dokonywano stosownych operacji handlowych.

W Gdańsku do takiego przełomu jednak nie doszło. Odrzucenie mechanizmów ekonomicznych, silna centralizacja decyzji i etatyzacja spowodowały funkcjonowanie gospodarki, a zwłaszcza przemysłu do modelu jednego, wielkiego przedsiębiorstwa sterowanego ze stolicy kraju, działającego zgodnie z zasadą bilansowania nakładów i efektów w ramach gospodarki ogółem, resortów i zjednoczeń, z pominięciem układu regionalnego.

Ten model funkcjonowania wyłączył samoczynne procesy regulacji ekonomicznych, które pobudziłyby powstanie wspomnianej infrastruktury i w ogóle sektora III, związanego z portem handlowym, a nakazowe sterowanie czyniło szereg powszechnych na świecie placówek i instytucji — zbędnymi.

Zdecydowana przewaga układu resortowego nad terytorialnym dodatkowo sprzyjała rozwojowi przemysłu okrętowego, który stał się główną specjalizacją i wręcz wytworzył (obok politycznego i terytorialnych organów administracji państwowej) trzeci ośrodek władzy lokalnej (Zjednoczenie Przemysłu Okrętowego). Tendencję tę wspierało przekonanie o wyższości działalności produkcyjnej nad nieprodukcyjną, usługową, utrzymujące się zadziwiająco długo.

W wyniku działania opisanych procesów selekcji uformowała się swoista struktura gospodarcza aglomeracji, ze zdecydowaną przewagą kilku rodzajów działalności, fizycznie związanych z morzem. W rezultacie *gałęziowa struktura zatrudnienia w przemyśle aglomeracji gdańskiej jest ... mało zróżnicowana. Prawie połowę stanowi zatrudnienie w przemyśle środków transportu, zaś niecałe 1/5 zatrudnienie w przemyśle spożywczym* (Dębski 1973, t. II, Szwankowski 1982, — Dutkowski 1983, s. 106).

Strukturę gospodarczą aglomeracji — a zwłaszcza Gdańska — cechuje daleko posunięte uproszczenie i zubożenie.

Uproszczenie a przez to zubożenie dotknęło także strukturę spo-

lęczną aglomeracji i jej strukturę przestrzenną. Można na podstawie obserwacji procesów rozwojowych aglomeracji postawić tezę, że to nadmorskie jej położenie, skorelowane z ogólnym kierunkiem rozwoju gospodarczego kraju oraz sposobem funkcjonowania gospodarki i sprawowania władzy stało się przyczyną wspomnianego zubożenia, uproszczenia oraz znacznych dysproporcji rozwojowych w odniesieniu zarówno do struktury gospodarczej, społecznej, jak i układu przestrzennego aglomeracji. Dodatkowym wzmocnieniem tych tendencji stały się oddziaływania czynników subiektywnych, związanych z próbami planowego kształtowania aglomeracji (będzie mowa o tym dalej).

Uproszczenie i zubożenie struktur gospodarczych, stały niedorozwój infrastruktury oraz strukturalne dysproporcje, niedobory występujące w gospodarce socjalistycznej zostały tu wzmocnione przez doktrynalne stosowanie priorytetów dla funkcji wytwórczych i przetwórczych, technologicznie związanych z brzegiem morza i portem. Eliminowało to inne rodzaje działalności produkcyjnych (a zatem i procesy konkurencji np. w wykorzystaniu przestrzeni), zaś cała sfera działalności niematerialnej, związanej z węzłem portowym (potencjalne źródło pomysłowości aglomeracji) nie mogła się wykształcić należycie w warunkach skrajnie scentralizowanej i zetatyzowanej gospodarki. Można wobec tego stwierdzić, że nadmorskie położenie aglomeracji, traktowane doktrynalnie wzmocniło jeszcze niekorzystne procesy występujące w innych aglomeracjach i całej gospodarce kraju, doprowadzając do powstania sztywnego i mało zróżnicowanego, a zatem i nieelastycznego układu, podatnego w najwyższym stopniu na rujnujące działania warunków kryzysowych.

Reasumując: powstała w wyniku opisanych procesów struktura aglomeracji, zarówno w swej warstwie ekonomiczno-społecznej, jak i przestrzennej charakteryzuje się:

1. stosunkowo ograniczonym repertuarem funkcji egzogenicznych, stanowiących podstawę egzystencji aglomeracji, skupionych w dwu koncentracjach portowo-przemysłowych oraz na obszarze śródmieść obu biegunów aglomeracji Gdańska i Gdyni;
2. przewagą funkcji przemysłowych w Gdańsku, określających, obok funkcji administracyjnych oblicze tego miasta;
3. wieloma jaskrawymi dysproporcjami, zwłaszcza wyraźną atrofią wszelkiego typu funkcji należących do szeroko pojętego sektora III — od obsługujących procesy produkcyjne do infrastruktury obsługującej ludność aglomeracji, a przede wszystkim instytucji, placówek, urządzeń i obiektów składających się na program miasta portowego o międzynarodowym zasięgu;

4. rozrzućnym, ekstensywnym i nieefektywnym wykorzystaniem przestrzeni (szczególnie w dzielnicach portowo-przemysłowych) przy jednoczesnej wysokiej koncentracji mieszkańców w peryferyjnych dzielnicach mieszkaniowych, przewagę ekspansji przestrzennej nad racjonalnym gospodarowaniem obszarami zainwestowanym, w jądrze aglomeracji, dążnością do tworzenia nowych układów, a nie porządkowania i sanacji istniejących;
5. wyraźną polaryzacją i zdeterminowaniem geograficznym układu przestrzennego aglomeracji, wyznaczonego przez dwa bieguny: Gdańską i Gdyni, z ich stabilnymi dzielnicami portowo-przemysłowymi i śródmieściami (z których gdańskie — nie spełnia w odpowiedniej mierze właściwych funkcji centralnych), narzuconym przez fizjografię układem pasmowym (morze i leśne wzgórza) i historię, o dużej autonomii obu głównych ośrodków, z zespołami wielkich dzielnic sypialnych.

3. Subiektywne przesłanki kształtowania aglomeracji gdańskiej

Oprócz przesłanek natury fizjograficznej oraz politycznych i ekonomicznych kształtujących procesy rozwojowe aglomeracji gdańskiej w sposób niezależny lub względnie niezależny od intencji planowania i gospodarki przestrzennej, o kierunkach i cechach strukturalnych oraz fizjonomicznych aglomeracji gdańskiej zdecydowały także przesłanki subiektywne zawarte w panujących teoriach i obowiązujących doktrynach urbanistycznych, a także w rozwiązaniach planistycznych w takim zakresie, w jakim zależy to od samego planisty. Jest to oczywiście sytuacja właściwa wszystkim rozwijającym się miastom i złożonym układom osadniczym; wspomnienie o niej w odniesieniu do przypadku aglomeracji gdańskiej jest uzasadnione o tyle, o ile przypadek ten uznać można za szczególnie podatny na wpływ owych subiektywnych przesłanek. Biorąc pod uwagę szereg elementów takich jak: złożoną strukturę stanu wyjściowego (tzn. po zakończeniu wojny), szybsze niż w innych aglomeracjach tempo rozwoju i mobilność mieszkańców, tezę taką można uzasadnić.

Zespół miast nad Zatoką Gdańską (Trójmiasto, Pięćmiasto...) uznawany był zarówno w sferach zawodowych, naukowych jak i administracyjnych czy politycznych za jedną z dwu (obok GOP) najbardziej rozwiniętych aglomeracji miejsko-przemysłowych. Nie jest to kwestia samej systematyki.

W latach siedemdziesiątych, latach wielkiego boomu inwestycyjnego aglomeracje były kategorią preferowaną w decyzjach inwestycyjnych — tak stanowiły ówczesne pryncypia polityczne. Aglomeracja gdańska, ciesząca się wówczas szczególnymi względami politycznymi, była pod tym względem w uprzywilejowanej sytuacji.

Doktryna o aglomeracji jako pożądanej formie osadniczej, obowiązująca u nas przez większą część okresu powojennego, uznawana i wdrażana w praktyce, wywarła znaczny wpływ na ukształtowanie się miast tworzących aglomerację gdańską. Rzecz prosta o rozwoju tak wielkich złożonych struktur gospodarczo-przestrzennych nie mogą decydować wyłącznie przesłanki subiektywne wyprowadzone z panujących doktryn i przekładane na ustalenia planów przestrzennych. Mnogie i wielorakie uwarunkowania tworzą tu specyficzne tendencje rozwojowe, z którymi planiści muszą się liczyć, aby plany nie utraciły realności. Autorzy planów mogą jednak w pewnym zakresie stymulować owe tendencje, dynamizować je lub też osłabiać względnie korygować ich kierunek oraz charakter; autorzy planów dotyczących aglomeracji gdańskiej aprobowali owe tendencje i stymulowali je. Świadczy o tym między innymi:

- poszukiwanie inspiracji i przesłanek do rozwiązań przestrzennych aglomeracji w skalach regionalnych bardziej niżli w uwarunkowaniach lokalnych poszczególnych miast — ogniw aglomeracji;
- planowanie domknień funkcjonalnych (np. bilansu zatrudnienia) w skali całej aglomeracji a nie poszczególnych miast;
- stosowanie rozwiązań przestrzennych integrujących aglomerację versus rozwiązaniom podkreślającym przestrzenną, kulturową i funkcjonalną odrębność miast aglomeracji (przecież zróżnicowanych!);
- przyjmowanie za podstawę rozwiązań planistycznych prognoz demograficznych pomigracyjnych raczej wyższych — jako bardziej pożądanych — niż niższych.

W sferze doktryn urbanistycznych wielki wpływ na kształtowanie struktury przestrzennej aglomeracji gdańskiej wywarła doktryna o rosnącej ruchliwości przestrzennej mieszkańców współczesnych miast a w konsekwencji o powszechnej dostępności całej aglomeracji dla wszystkich jej mieszkańców oraz o codziennych dojazdach do pracy i nauki jako o zjawisku normalnym a, także właściwym. Doktryna, ta odniesiona do aglomeracji gdańskiej, dobrze skomunikowanej przy pomocy

SKM, zyskiwała na wiarygodności a przez to tym silniej wpływała na rozwiązania planistyczne.

Jej konsekwencją była doktryna o układach rozczłonkowanych. Doktryna ta, odpowiednio zinterpretowana i zastosowana, mogła korzystnie wpłynąć na proces kształtowania się aglomeracji gdańskiej, gdyby odniesiono ją do całości aglomeracji, jako rozczłonkowanego układu, złożonego ze zwartych ogniw — miast. W praktyce gdańskiej rozczłonkowanie dotyczyło jednak raczej całej substancji, nieskrystalizowanej w zwartych ogniwach a przez to amorficznej. Było to jedną z przyczyn nieekonomicznego wykorzystywania przestrzeni, zwłaszcza tej na obrzeżach poszczególnych jednostek administracyjnych — nie wykorzystywanej na sposób miejski i niezdatnej do użytkowania rolniczego.

Doktryna o strefowaniu w miastach i aglomeracjach portowych jest uzasadniona w sposób naturalny w odniesieniu do portów, terenów składowo-magazynowych oraz przemysłu przetwarzającego surowce sprowadzane drogą morską. Stąd koncentracji tego rodzaju obiektów w dwu wielkich dzielnicach portowo-przemysłowych Gdańska i Gdyni nie można przypisywać względem natury doktrynalnej; można natomiast uznać za rozwiązanie podyktowane doktryną urbanistyczną budowy "czystych" osiedli mieszkaniowych, pozbawionych innych funkcji, które to osiedla zaczęto budować w Gdańsku wcześniej niż w innych miastach (Przymorze) i na większą skalę (planowana na ok. 200 tys. mieszkańców dzielnica Gdańsk-Południe). Wielka skala realizowanych osiedli była też w dużej mierze wynikiem określonego systemu budownictwa zorganizowanego w wielkie, praktycznie monopolistyczne kombinaty, które zainteresowane były przedsięwzięciami na wielką skalę. W połowie lat sześćdziesiątych największa wtedy spółdzielnia mieszkaniowa „Przymorze” przekazała wykonawcy swoje prawa do nadzoru inwestorskiego. Kombinat budowlany dysponował też własną komórką projektową. Sytuacji tego rodzaju nie można jednak uważać za specyficzną dla Gdańska — było to zjawisko typowe dla wszystkich większych aglomeracji polskich.

Specyficzny układ fizjograficzny aglomeracji gdańskiej potwierdzał też zasadność bardzo popularnej teorii o układach pasmowych i pasmowo-węzłowych (np. liczne prace Malisza i jego w tym względzie propozycje). Model ten zastosowano jednak do aglomeracji gdańskiej nie tylko tam, gdzie występują wyraźne wskazania fizjograficzne, ale na całym obszarze jako zasadę uniwersalną.

Prawdopodobnie była to jedna z przyczyn, dla której w Gdańsku nie uformowało się wyraźne centrum handlowo-usługowe. Inną przyczyną było traktowanie usług jako funkcji endogenicznej (dla obsługi

miejscowej ludności) nie zaś jako egzogenicznej funkcji miastotwórczej, stanowiącej — zwłaszcza w miastach portowych — jedną z głównych sił motorycznych ich rozwoju.

Aglomeracja gdańska była przedmiotem planowania od 1945 r¹., choć początkowo nie obejmowano nim całego jej obszaru.

Na plany te składały się zarówno plany przestrzennego zagospodarowania aglomeracji, jak plany regionalne oraz gospodarcze i resortowe plany pięcioletnie (nota bene niezależne i nieskoordynowane z planem przestrzennym).

Spośród kilku planów aglomeracji, tylko jeden uzyskał formalną moc prawną. Był to tzw. Plan GD, wykonany w 1960 r. na okres do 1980 r. pod kierunkiem B.Szermiera i z udziałem wybitnych konsultantów z całego kraju.

Podsumowując blisko pięćdziesięcioletni okres funkcjonowania planów przestrzennych, odnoszących się do aglomeracji gdańskiej można, abstrahując od formalnych podziałów, wyróżnić na płaszczyźnie merytorycznej kilka ich różnych typów, a także kilka etapów, różniących się rolą i zakresem planowania. Ryzykując pewne uproszczenia można podzielić powojenną historię planowania aglomeracji następująco:

Okres 1 — lata czterdzieste i wczesne pięćdziesiąte — plany mają charakter skromnych opracowań, rejestrujących osiągnięty stan oraz samoistne tendencje rozwojowe Trójmiasta i formułujących na tej podstawie raczej ostrożne programy. Równolegle pojawiają się plany, mające charakter bardzo syntetycznych schematów przyszłego rozwoju aglomeracji nadmorskiej — wizji autorskich, kreślących główną geometrię przyszłego układu.

Okres 2 — lata sześćdziesiąte i początek lat siedemdziesiątych. Rozwijają się dwa rodzaje planów:

- a) wspomniane uprzednio, autorskie, bardzo subiektywne koncepcje, na poły teoretyczne, kreślące bardzo ogólne zasady rozwoju aglomeracji, w oparciu o raczej ograniczony zestaw przesłanek, (takich, jak podstawowe informacje na temat specyficznego charakteru struktury aglomeracji), ale zawierających przede wszystkim pewne idee przeniesione na polski grunt z doświadczeń urbanistyki światowej (w rodzaju koncepcji wielkiego Londynu układów pasmowych, zasady segregacji funkcji, układów satelitarnych). Do tego rodzaju opracowań można zaliczyć przede wszystkim koncepcje profesorów: Czernego i Różańskiego;

¹ Analizowane plany zostały ujęte w bibliografii pracy.

- b) plany rozwoju aglomeracji, poddane ścisłym rygorom warztatu, mające charakter technicznych opracowań, programujących proces rozwoju aglomeracji na podobieństwo procesu technologicznego, którego wszystkie fazy poddają się takiemu, precyzyjnemu sterowaniu. W opracowanie tych planów angażowano bardzo duże zespoły, pracujące nad kilkoma wariantami koncepcji, pod opieką największych autorytetów tego okresu (prof. Malisz). Plany oparte były na ścisłych wyliczeniach, systemowym ujęciu, uwzględniającym wszystkie techniczne zależności, zużycie zasobów, bilanse ludnościowe itp. Precyzji w warstwie techniczno-technologicznej towarzyszyła jednak duża dowolność założeń wyjściowych, przecenianie dynamiki rozwoju — od gospodarki poczynając a na wzroście zaludnienia kończąc (w niektórych koncepcjach przewidywano wzrost zaludnienia aglomeracji w latach osiemdziesiątych do 1.9 mln. mieszkańców).

Okres 3 — schyłek lat siedemdziesiątych i lata osiemdziesiąte. W opracowywanych planach rezygnuje się z krzepiących wizji dynamicznego rozwoju aglomeracji, na czoło wysuwają się coraz bardziej dramatyczne objawy niedostatków, dysproporcji i wreszcie kryzysu. Plany rejestrują dysproporcje, usiłując znaleźć sposoby ich minimalizacji — głównie apelując do władz państwowych o większy przydział środków. Rezygnuje się z tak ścisłego jak uprzednio bilansowania, wprowadzając wiele dowolności i alternatywnych rozwiązań cząstkowych. Zasadnicze filozofie planu, narzędzia jakimi operują, zasady których przestrzegają pozostają jednak nie zmienione; wśród nich nadal trwa bierność w stosunku do podstaw egzystencji miasta i jego funkcji egzogenicznych. W dalszym ciągu określane jako gospodarka morska, stanowią ten sam zestaw funkcji transportowych, przetwórczych, wytórczych i przetwarzających zasoby morza oraz surowce dostarczane drogą morską. Anachroniczne pojmowania terminu *gospodarka morska* nie uwzględnia tu tak istotnych zmian jak, rosnącego udziału w nowoczesnej produkcji statków, łańcuchów kooperacji, wiążących stocznie z dalekim ich zapleczem, wpływu konteneryzacji i współczesnej organizacji przetwórstwa ryb (łańcuch magazynowo-chłodniczy) itp. Wszystkie te zjawiska osłabiają zasadność priorytetów, w postaci przyjętej przed trzydziestu laty. Natomiast prezentowane w tych planach kwestie rozwoju sektora III sprowadzane są nadal do modelowego wyposażania w infrastrukturę społeczną (opartego na wskaźnikowym określaniu

wolumenu usług w stosunku do liczby obsługiwanych mieszkańców) oraz nadmiaru szczegółowych, jednostkowych informacji, dotyczących programu usługowego co wskazuje, że ich autorzy nie uwzględnili możliwości powrotu gospodarki rynkowej, która drogą równoważenia popytu i podaży, za pośrednictwem pieniądza może skuteczniej regulować procesy rozwoju usług.

W latach osiemdziesiątych rozwinęto szerzej w omawianych planach problematykę ekologiczną. Jednak i tutaj mamy do czynienia raczej z nadmiarem szczegółowych informacji, niż z próbą zarysowania określonych hierarchii wartości, priorytetów wyznaczających zasady polityki przestrzennej. Mimo dramatycznie zmienionej i nadal szybko zmieniającej się rzeczywistości plany nie nadążają za rozwojem wypadków. Uderzający jest zwłaszcza brak uwzględnienia ekonomicznej strony rozwoju aglomeracji oraz kurczone utrzymywanie dotychczasowej roli, funkcji, zakresu i charakteru planów. W dalszym ciągu stanowią one swoisty koncert życzeń, ciągle jeszcze adresowany do mitycznego dysponenta centralnie rozdzielanych środków. Próbując określać kształt połączonych rozwiązań przestrzennych nie formułuje się polityki gospodarowania przestrzenią (słowo "polityka" jest zresztą odrzućane, jako niemile brzmiące i rezerwowane wyłącznie do działań w skali całego państwa).

Oceniając wpływ różnych koncepcji planistycznych na rozwój aglomeracji gdańskiej można zarejestrować różne typy relacji między obiektywnymi, względnie niezależnymi od planów tendencjami, zjawiskami i procesami rozwojowymi a ocenami i decyzjami planistów oraz rzeczywistym przebiegiem procesów rozwoju:

I typ relacji — bardzo silne oddziaływanie obiektywnych przesłanek, których zlekceważenie nie było możliwe, wobec czego oceny i decyzje planistów respektują je, a nawet wyolbrzymiają ich znaczenie, poza granice rzeczywistego oddziaływania tych zjawisk. Jako przykład służyć tu mogą takie obiektywnie uwarunkowane cechy struktury aglomeracji, jak jej pasmowość, dwubiegunowość, czy zależność od nadmorskiego położenia jej egzogenicznych funkcji.

II etap relacji — rzeczywiste oddziaływania czynników obiektywnych jest trudniejsze do zdefiniowania. Planisci źle odczytują ich znaczenie, lekceważą ich wpływ, w rezultacie bieg zdarzeń jest inny niż zakładane w planach scenariusza, a plan nie jest projekcją przyszłości. Przykładem może tu być błędne odczytanie siły inercji i tendencji do koncentracji nowego zainwestowania

na obszarach wymagających najmniejszych nakładów, na kierunkach istniejących wiązek infrastruktury, czego efektem było inwestowanie na tzw. dolnym tarasie, aż do jego całkowitego wypełnienia, wbrew planom aglomeracji z okresu bezpośrednio powojennego. Podobnie skala rozwoju aglomeracji była w wielu planach (zwłaszcza z lat sześćdziesiątych i wczesnych siedemdziesiątych) przesadzona w stosunku do rzeczywistości, wobec nieuwzględnienia siły realnych bodźców rozwojowych.

III typ relacji — obiektywne przesłanki mające charakter ponadlokalny i uniwersalny, nie są analizowane zbyt precyzyjnie, a zastępują je wypracowane uogólnienia i wzorce warsztatowe, mające często doktrynalny charakter.

Przykładem jest tu sposób kształtowania wielkich dzielnic sypialnych aglomeracji, a we wcześniejszych planach — wybór modelu organizacji osadnictwa — pasmowego lub satelitarnego, w zależności od żywionego przez kolejnych autorów planów przekonania o wyższości każdego z nich. Rzeczywisty przebieg procesów rozwojowych zależy w tym wariancie od tego, czy wskazania doktryn, wyznawanych przez planistów są zgodne z obiektywnymi tendencjami, wynikającymi z przesłanek gospodarczych, politycznych itp. I tak wielkie dzielnice sypialne zostały zrealizowane dlatego, że ich idea była zgodna z tendencjami organizacji budownictwa, centralistycznym systemem gospodarczym itp, zaś układy satelitarne w ich modelowej postaci nie rozwinęły się, bo takiej zgodności z ogólniejszymi mechanizmami rozwojowymi nie było.

Ogólnie rzecz ujmując należy zgodzić się z autorami odnotowującymi nikły wpływ planowania na rzeczywiste procesy rozwoju aglomeracji. I tak na przykład źródła nieskuteczności planowania przestrzennego jako narzędzia sterowania rozwojem aglomeracji, Dutkowski (1983) upatruje w słabości warsztatowej planowania urbanistycznego. *Wyrażały się one niedostateczną znajomością obiektywnych procesów rozwoju, niewystarczającą otwartością planów, słabym rozwinięciem programów, niskim stopniem normatywności oraz za małym zasięgiem przestrzennym* (str. 97).

Zgodnie z uprzednimi spostrzeżeniami najwyższą skuteczność (jeśli można to tak określić) plany wykazywały w generalnych dyspozycjach — jeśli były one zgodne z naturalną niejako, logiką rozwoju układu aglomeracji. Natomiast im bliżej było konkretnych rozwiązań i szczegółowych rozstrzygnięć, tym ich skuteczność była mniejsza. Przykładem mogą tu służyć ponownie dzielnice portowo-przemysłowe

Gdańska i Gdyni. Obiektywne tendencje i prawidłowości koncentracji wokół portów odpowiednich funkcji przemysłowych zostały tu trafnie rozpoznane, stając się podstawą zasadniczych decyzji planów, wspomagających wspomniane, naturalne tendencje.

Jednakże już sposób organizacji i użytkowania przestrzeni na ich obszarze daleko odbiega od zasad uznawanych przez urbanistykę za właściwe (Dutkowski, 1983, s. 98), zaś całkowicie nieskuteczne okazują się próby deglomeracji stamtąd takich rodzajów działalności, które winny były znaleźć się poza aglomeracją (Kołodziejski 1974), próby uporządkowania terenów oraz intensyfikacji zainwestowania w dzielnicach przyportowych. Usiłowania te nie powiodły się, choć już w planie regionalnym z 1960 r. zwrócono uwagę na ten problem: *Średni wskaźnik wykorzystania terenów przemysłowych wynoszący 19% przy 70 zatrudnionych (ha i 10 mln. zł. zainwestowania) ha powierzchni terenu w Gdańsku świadczy o nieprawidłowej gospodarce terenami przemysłowym (s. 8)*. Uwidacznia się tu jedna z iluzji planowania, dotycząca możliwości sterowania rozwojem za pośrednictwem planu, z wyłączeniem mechanizmów ekonomicznych.

Podobnym, nierozwiązywalnym problemem była kwestia stałych dysproporcji rozwojowych, notowanych w analizach planistycznych już w latach sześćdziesiątych.

Ich przyczyn upatrujemy dziś raczej w obiektywnych cechach gospodarki PRL (etatystycznej, nakazowej, pozbawionej faktycznego działania mechanizmów ekonomicznych). Natomiast przez długi czas były one traktowane jedynie jako wynaturzenie, możliwe do usunięcia przy odpowiedniej strategii postępowania, wzroście rangi planowania przestrzennego itp.

Jednym z elementów tej strategii był postulat rygorystycznego ograniczania funkcji egzogenicznych do związanych bezpośrednio z morzem (przy uproszczonym pojmowaniu tego związku). Zmierzano w ten sposób do oszczędzania ograniczonych zasobów aglomeracji (przestrzeni, siły roboczej, infrastruktury), nie biorąc pod uwagę możliwości lepszego i intensywniejszego wykorzystania tych zasobów, pobudzanego przez stosowne mechanizmy ekonomiczne. Ich nieuwzględnianie zrodziło także powszechne stosowanie — jako dominującej — metody rezerwowania przestrzeni na przyszłe cele.

Brak mechanizmów ekonomicznych w gospodarowaniu przestrzenią nie mógł być skutecznie rekompensowany przez decyzje planów, stąd liczne, przytaczane uprzednio, przykłady bardzo ekstensywnego wykorzystania przestrzeni. W zamian, tam gdzie plan miał większe możliwości skutecznego działania — próbowano czynić oszczędności w wykorzystaniu terenu, głównie poprzez koncentrację zabudowy mieszkano-

wej, nota bene często na obszarach peryferyjnych, doprowadzając do absurdalnych sytuacji w rozkładzie gęstości zaludnienia, intensywności zabudowy oraz drastycznej niezgodności między wartością określonych miejsc w strukturze aglomeracji a rodzajem i charakterem lokowanych na nich typów działalności.

Obecnie ujawniła się w pełni zawodność opisanego pokrótce modelu planowania aglomeracji, nieskuteczność i w gruncie rzeczy zbędność planowania w dotychczasowej formule. Natomiast nie ma jeszcze pełnej świadomości obiektywnych przyczyn tego stanu rzeczy, których znajomość jest zastępowana przez różne spiskowe teorie rzekomych wrogów, działających przeciw urbanistom lub wprost przeciwnie — przez koncepcje zakładające konieczność całkowitego odrzucenia planowania i zawierzenia wyłącznie prawom rynku.

Obydwa, oparte na ignorancji, skrajne stanowiska są fałszywe i przy upowszechnieniu mogą doprowadzić do tego samego rezultatu — zaniechania jakiegokolwiek polityki przestrzennej oraz powszechnej anarchii, które rezultaty dadzą zatrudnienie następnym pokoleniom.

4. Obecna struktura aglomeracji

W rezultacie takich poglądów na temat urbanizacji, pożądanych form układów osadniczych oraz polityczno-ekonomicznych procesów i fizjograficznych uwarunkowań, nad Zatoką Gdańską uformowała się aglomeracja miejsko-przemysłowa złożona z 7 miast (Gdańsk, Gdynia, Sopot, Piuszcz Gdański, Rumia, Reda i Wejherowo) i w tych granicach będąca przedmiotem jednolitych opracowań planistycznych.

W 1988 r. zamieszkiwało ją 875,5 tys. mieszkańców, co stanowiło 61,8% ludności województwa i ponad 81% jego ludności miejskiej. W aglomeracji skupiało się też w 1988 roku około 73% miejsc pracy w gospodarce społecznej województwa.

Kompleks portowo-przemysłowy aglomeracji stanowi 2/3 krajowego potencjału gospodarki morskiej a porty morskie Gdańska i Gdyni notują 60% przeładunków transportowanych drogą morską. Stocznie Gdańska i Gdyni produkują 80% i remontują 70% pojemności wodowanego i remontowanego tonażu. Gdański ośrodek nauki i szkolnictwa wyższego skupiony wokół siedmiu uczelni Trójmiasta, oddziału PAN i licznych placówek naukowobadawczych zatrudnia prawie 4 tys. nauczycieli akademickich i skupia 3,7% krajowej kadry pracowników naukowodydaktycznych oraz około 75% krajowej kadry naukowej związanej z gospodarką morską. W trójmiejskich uczelniach reprezentowane są wszystkie — poza rolniczą — grupy kierunków studiów (*Projekt...*

1990). Cechy odróżniające aglomerację gdańską od pozostałych takich układów w kraju to przede wszystkim:

- dalej posunięta specjalizacja i unifikacja funkcjonalna potencjału gospodarczego, który wobec znanego stosunku do sektora III i sfery nieprodukcyjnej (tak ważnych dla miast portowych) ograniczony dodatkowo kategoriami „gospodarki morskiej” wykazuje bardzo małe zróżnicowanie i repertuar funkcji;
- silniejsza polaryzacja wywołana dwubiegunowym, całkowicie geograficznie zdeterminowaną układem stref przemysłowo-portowych Gdańska i Gdyni;
- silniejsza autonomia dwu głównych elementów aglomeracji, o niemal równorzędnych pozycjach, własnej historii i tradycji, odmiennym typie społeczności itp.;
- znacznie silniejsze uwarunkowanie egzystencji, zjawiskami i procesami w skali międzynarodowej, będące załącznikiem zarówno kryzysu i zastoju jak — możliwości i szans rozwoju aglomeracji;
- bardzo charakterystyczny układ przestrzenny (pasmowy i tarasowy) oraz brak wykształconej strefy, związanej bezpośrednio z aglomeracją.

Struktura przestrzenna aglomeracji stanowi swoiste połączenie układu pasmowego z dwubiegunowym. Dzielnice portowo-przemysłowe i śródmieścia Gdańska i Gdyni, stanowiące największe skupiska miejsc pracy położone są w odległości około 20 km od siebie. Dzielnice mieszkaniowe, zarówno dawne, względnie wyodrębniające się, jak i nowe, wypełniają pasmo między tymi dwoma biegunami w sposób już niemal ciągly. Pasmowa zabudowa o charakterze mieszkaniowym wypełnia też charakterystyczne dla układu fizjograficznego aglomeracji gdańskiej doliny wyrzeźbione w wysoczyźnie przez cieki wodne oraz rozwija się wzdłuż wylotowych kierunków komunikacyjnych z Gdańska i Gdyni.

Konsekwencją takiego układu geometrycznego jest między innymi wysoka koncentracja przejazdów pasażerskich oraz przewozów na podstawowej osi komunikacyjnej aglomeracji, w niewielkim tylko stopniu odciążonej przez arterie równoległe. W odróżnieniu od układów koncentrycznych z promienistym schematem głównych arterii komunikacyjnych, które w sposób naturalny wyznaczają centrum geometryczne, a co za tym idzie i funkcjonalne całego układu, będące miejscem samorzutnego skupiania się funkcji śródmiejskich, pasmowy schemat komunikacyjny aglomeracji gdańskiej nie wytworzył takiego centrum o

„naturalnych” preferencjach lokalizacyjnych. Skutkiem tego instytucje, obiekty, urzędnienia itp. uznawane za śródmiejskie, poszukujące dla siebie miejsc najłatwiej i najpowszechniej dostępnych, w aglomeracji gdańskiej skupiają się wokół określonych węzłowych punktów na podstawowym pasmie komunikacyjnym. Są tam wprawdzie dobrze skomunikowane i dostępne, lecz rozproszone nie tworzą koncentracji śródmiejskiej. W sferze planistycznej swoistym usankcjonowaniem tej szczególnej sytuacji stała się koncepcja tzw. Centralnego Pasma Usługowego rozciągającego się od Gdańska do Gdyni i traktowanego jako substytut śródmiejskiego centrum. W rezultacie powodowało to sytuację swoistej obfitości terenów odpowiadających (formalnie czy też teoretycznie) kryteriom śródmiejskości przy braku wykształconego, funkcjonalnego centrum. W takiej sytuacji nowo powstające usługi śródmiejskie — np. planowany wielki ośrodek handlowy na Zaspie, lokowane są poza tradycyjnymi centrami Gdańska i Gdyni, podczas gdy centralne obszary tych miast pozostają fragmentami niezabudowane, zagospodarowane ekstensywnie lub niezgodnie z walorami położenia. Ich relatywnie obniżona wartość nie sprzyja też procesom sanacji oraz intensyfikacji zabudowy i użytkowania.

Pod tym względem stosunkowo wyraziściej zarysowane jest śródmieście Gdyni: skupienie instytucji związanych z żegluga i handlem zagranicznych charakteryzuje jego specyficzne funkcje a praktyczny brak rozwiązań alternatywnych w obrębie samego miasta zapewnia względną koncentrację i zwartość zabudowy.

Podnoszony często problem „braku” śródmieścia Gdańska to w dużej mierze kwestia sposobu zagospodarowania jego części historycznej.

Dominujące w okresie powojennej odbudowy potrzeby mieszkaniowe, łącznie z doktryną o wprowadzeniu robotników do śródmieść, zadecydowały o charakterze starego śródmieścia Gdańska składającego się ze Starego Miasta, Głównego Miasta i Starego Przedmieścia. Najcenniejsza pod względem kulturowym część, Główne Miasto, całkowicie zniszczone w czasie wojny, zostało odbudowane po wojnie przez Zakład Osiedli Robotniczych (ZOR) — jedynego inwestora, który skłonny był podjąć się tego dzieła. Traktowane jako osiedle, wyposażone zostało w podstawowe usługi, typu właśnie osiedlowego, z niewielką tylko ilością usług wyższego rzędu. Wielkość Głównego Miasta — około 12 tys. mieszkańców — oraz jego położenie nie pozwalają na traktowanie go jako nostalgicznej „starówki” — domeny turystów i mieszkańców. Presja funkcji śródmiejskich na Główne Miasto zaczęła się ujawniać już od początku XIX wieku, kiedy to nie tylko zaczęto przebudowywać kamienice mieszczańskie na domy czynszowe, niszcząc przy okazji tutejszy

ewenement — przedproża, ale i wprowadzać w miejsce wyburzonych domów mieszczańskich, wielkie domy towarowe i budynki biurowe. (Gruszkowski 1975). Powojenna odbudowa znacznie poprawiła tam warunki zamieszkania pod względem higienicznym lecz pozostawiła istotny mankament w postaci niedostatecznego udziału takich funkcji jak gastronomia, handel, hotelarstwo i obsługa turystyki, a więc tego co stanowi dziś istotę historycznych dzielnic europejskich miast. W Gdańsku połowę powierzchni użytkowej budynków Głównego Miasta zajmuje mieszkalnictwo. Gastronomia około 3%, handel 6%, hotelarstwo 2,5%.

Specyficzny rodzaj przemysłu dominującego w aglomeracji gdańskiej, związanego z morzem a więc zdeterminowanej lokalizacji, spowodował wysoką koncentrację miejsc pracy przemysłowej w dwu wielkich dzielnicach portowych i przyportowych. Tylko w Gdańsku pewna liczba zakładów przemysłowych lokuje się poza nimi. W Gdyni wszystkie większe zakłady mieszczą się w obrębie dzielnicy portowo-przemysłowej.

W odróżnieniu od nowych dzielnic mieszkaniowych programowo jednofunkcyjnych, dzielnice starsze przede wszystkim dziewiętnastowieczne takie jak Dolne Miasto, Orunia, Wrzeszcz, starsza część Oliwy czy Dolny Sopot charakteryzują się niejednorodnością funkcjonalną, występuje tam daleko posunięte przemieszanie mieszkalnictwa z przemysłem, rzemiosłem, ogrodnictwem, zaś na Oruni nawet z rolnictwem (Gruszkowski 1975).

Koncentracja wysiłku inwestycyjnego na budownictwie nowym, co dotyczy całego okresu powojennego sprawiła, że stare zasoby, poddawane tylko niezbędnym bieżącym remontom, nie tylko ulegały stopniowej dewastacji, tracąc na wartości, ale nie modernizowane i nie adaptowane do nowych warunków, potrzeb i wymagań stawały się obszarami swoistej deklasacji społecznej, domeną ludności uboższej, starszej, o niższym standardzie cywilizacyjnym. Tego rodzaju procesy przestrzenno-społeczne wystąpiły nie tylko w starych, tradycyjnie ubogich dzielnicach takich, jak Nowy Port, Orunia czy Siedlce lecz i w dzielnicach będących kiedyś siedzibami wyższych warstw społecznych: Dolnym Sopocie, Starej Oliwie. Zachowana tam przedwojenna zabudowa mogła być na zasadzie kontrastu z nowoczesną masówką budowlaną stać się obszarem korzystnie wyróżniającym się, lecz to wymagałoby poważnych zabiegów konserwacyjnych i adaptacyjnych, a tych zabrakło.

Nowe osiedla mieszkaniowe aglomeracji gdańskiej mieszczą się w standardach tego typu osiedli budowanych w całej Polsce, niczym szczególnym nie wyróżniają się, ani nie różnią między sobą. O bogac-

twie krajobrazu miejskiego aglomeracji stanowi ogromna różnorodność stylów architektonicznych: rekonstruowane na wielką skalę zespoły architektoniczne Starego Gdańska reprezentujące północnoeuropejski renesans i barok z zachowanymi reliktnymi gotyku, charakterystyczna dla dziewiętnastowiecznych nadmorskich kurortów architektura Sopotu z elementami secesji oraz modernistyczna Gdynia. Bogactwo architektury podkreślone jest wybitnymi walorami środowiska przyrodniczego, w którym elementy krajobrazu nadmorskiego sąsiadują z terenami o rzeźbie i pokryciu spotykanymi w okolicach podgórskich. O ile poszczególne miasta aglomeracji gdańskiej mogą pod wieloma względami ustępować walorom środowiska kulturowego innych miast polskich, o tyle aglomeracja jako całość, jako synteza wielorakich i różnorodnych elementów środowiska przyrodniczego i kulturowego nie ma sobie równych w kraju. Charakterystyczna pasmowa zabudowa aglomeracji o stosunkowo małej miąższości poddawana stale tu niemal wiejącym wiatrom, zapewnia warunki dobrego przewietrzania a więc względnie czystego powietrza.

Walory środowiska przyrodniczego sprawiają, że aglomeracja gdańska dysponuje wielką liczbą różnorodnych terenów rekreacyjnych otaczających ją ze wszystkich niemal stron i oferujących potencjalnie wysoki standard wypoczynku. Być może iż ta właśnie wielka liczba terenów o walorach naturalnych przyczyniła się do tego, że żaden z nich nie został dotychczas właściwie zagospodarowany, a większość uległa dewastacji.

5. Potencjalne walory i szanse rozwojowe aglomeracji gdańskiej

Chodzi tu o jedną tylko grupę walorów i związanych z nimi szans rozwojowych, a mianowicie o te, które tkwią w samej przestrzeni aglomeracji.

Szanse rozwoju aglomeracji tkwiące w sferze czynników ekonomicznych takie jak: perspektywy włączenia się w system integrującej się gospodarki europejskiej i preferencje jakich spodziewać się może Gdańsk w wyniku stosowania polityki selektywnego rozwoju regionów kraju, koncentracja licznych elementów infrastruktury oraz pozytywne konsekwencje spodziewanej współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony środowiska basenu morza Bałtyckiego, omówione są w innym opracowaniu autorów pt. *Wielkie regiony Polski na mapie Europy: historia, teraźniejszość, przyszłość. Region Gdańska²*, w stosunku do

²Publ.: *Restrukturyzacja regionów jako problem współpracy europejskiej*, Tom I, Praca

którego praca niniejsza jest swoistą kontynuacją i rozwinięciem wybranych wątków.

W tym miejscu przedmiotem naszego zainteresowania są przesłanki potencjalnego rozwoju aglomeracji wynikłe z cech położenia, podłoża, struktury zabudowy, wartości kulturowych a także z przewidywanych procesów demograficznych, a więc chodzi tu o czynniki tkwiące wewnątrz samej aglomeracji, względnie niezależne od przyszłych koniunktur czy dekonunktur gospodarczych.

Rozwój ludnościowy aglomeracji gdańskiej przewidywany w planie regionalnym z roku 1990 (*Projekt... 1990*) przebiegać będzie prawdopodobnie następująco (w tys. osób):

Rok	Obszar węzłowy	aglomeracja
1988	885	926
2000	927	980
2010	960	1025

Oznacza to, że w latach 1988–2010 przyrost ludności w aglomeracji gdańskiej wyniesie około 100 tys. osób, z tego 75 tys. osób (75%) — w obszarze węzłowym.

Do najważniejszych problemów przyszłego dwudziestolecia w dziedzinie demografii — według tegoż planu regionalnego — zaliczyć m.in. można:

- o zmniejszenie się przyrostu naturalnego w miastach obszaru węzłowego z 3,8% w latach osiemdziesiątych do 1,9% w latach 1991–95, 2,3% w latach 1996–2000, 2,7% w latach 2001–2005 oraz 2,1% w latach 2006–2010. Niski przyrost naturalny będzie wynikiem zarówno malejącego wskaźnika urodzeń, jak i stałego wzrostu wskaźnika zgonów w następstwie procesu starzenia się ludności;
- o relatywnie wysoki poziom migracji zagranicznych; zjawisko to wystąpiło z dużym nasileniem w latach osiemdziesiątych, głównie w Trójmieście i dotąd nie słabnie;
- o nierównomierny przyrost grup wieku produkcyjnego w poszczególnych dziesięcioleciach charakteryzujący się zmniejszonym dopływem po roku 2000.

Pomimo pewnych niekorzystnych tendencji, aglomeracja gdańska pozostanie nadal jedną z najmłodszych w kraju, a dodatni — mimo osłabienia — przyrost naturalny będzie stabilną podstawą rozwoju demograficznego aglomeracji. O jej możliwościach rozwojowych w dziedzi-

nie załudnienia i zatrudnienia decydować też będą trwające nieprzerwanie procesy migracji do tutejszych ośrodków pracy powodowane atrakcyjnością aglomeracji Gdańska, jako miejsca pracy i zamieszkania oraz przewidywane i już rozpoczynające się procesy uwalniania znacznego potencjału lokalnej siły roboczej, zwłaszcza z przemysłu, przestarzałego i nadrabiającego słabości technologiczne i organizacyjne przerostami zatrudnienia.

Problemem poważniejszym niżli niedostateczna podaż siły roboczej z zewnątrz aglomeracji staje się migracja zagraniczna. Młodość lokalnej populacji, jej stosunkowo wysokie kwalifikacje zawodowe a także właściwe tej młodej populacji dynamika i aspiracje, niezaspokojone tu, kierują młode roczniki za granicę. Specyficzna otwartość miast portowych a także liczne koneksje rodzinne ludności miejscowej z zagranicą są powodem, dla którego zjawiska wyjazdów zagranicznych są tu wyraźniejsze i poważniejsze w skutkach niż w innych miastach i regionach. Specyfika tej populacji to zarazem szansa dla aglomeracji (i nie tylko) jak i zobowiązania dla lokalnych władz: zatrzymać najwartościowsze młode roczniki, stworzyć im szanse na miejscu. W ten sposób restrukturyzacja aglomeracji gdańskiej staje się nie tylko potrzebą gospodarczą, ale i koniecznością społeczną i polityczną.

Rozpatrując możliwości rozwojowe aglomeracji gdańskiej z punktu widzenia jej restrukturyzacji gospodarczej związanej ściśle ze współpracą międzynarodową w integrującej się Europie i poszukując szans na to w strukturze przestrzennej aglomeracji oraz jej dotychczasowym zagospodarowaniu, skoncentrować się należy na dwóch kwestiach: możliwościach rozwoju funkcji portowo-przemysłowych oraz funkcji zarządzania gospodarką (banki, giełdy, siedziby przedsiębiorstw i korporacji, towarzystwa asekuracyjne itp. oraz służące im hotele czy centra konferencyjne uzupełnione różnorakimi usługami).

Przestrenny rozwój funkcji portowo-przemysłowych jest możliwy. Dotychczasowe plany opierały perspektywy rozwojowe aglomeracji na dynamice tych właśnie funkcji, stąd odpowiednie plany zagospodarowania przestrzennego przewidywały potrzebne rezerwy terenowe. Obecny Port Północny w Gdańsku jest zaledwie zaczątkiem planowanego wielkiego portu masowego rozbudowywanego sukcesywnie w kierunku wschodnim. Port gdyński nie ma takich możliwości rozbudowy (aczkolwiek przewidywano je w okresie przedwojennym). Jego perspektywy rozwojowe to zmiany struktury przeładowywanych towarów: stopniowania eliminacji masówki na rzecz drobnicy i modernizacji urządzeń przeładunkowych; szansą dla takiego manewru jest właśnie rozbudowa Portu Północnego. W pobliżu obu portów przewidywane są w planach tereny dla nowo powstających i rozbudowywanych zakładów prze-

mysłowych (choć w Gdańsku — na rolniczych terenach Żuław). Zmiany dokonujące się w polskiej gospodarce łącznie z nowymi perspektywami międzynarodowej współpracy spowodują zapewne, iż będą to inne zakłady niż pierwotnie przewidywano, niemniej jednak tereny są.

Analiza terenów potrzebnych dla oczekiwanego i pożądanego rozwoju ośrodka zarządzania i współpracy międzynarodowej, a także innych usług ukazuje interesujące — z punktu widzenia logiki procesów rozwojowych — zjawisko.

W ciągu minionych powojennych 45 lat do funkcji tej nie przywiązywano takiej wagi, jak do przemysłu, a usługi traktowano jako funkcję endogeniczną, co w konsekwencji powodowało ich niedostateczną i nieproporcjonalną do rangi i charakteru aglomeracji obecność na terenach śródmiejskich (z natury rzeczy dla nich przeznaczonych). Tereny te były natomiast planowo oddawane pod zabudowę mieszkaniową lub inne użytkowanie nie wymagające takich lokalizacji. Mogło to spowodować całkowite wyłączenie ich spod jakiejkolwiek możliwości wykorzystania do właściwych celów, lecz tak się nie stało. Z różnych względów, warty specjalnej, szczegółowej analizy, pozostały — mimo ustaleń planów i potrzeb innych funkcji — znaczne rezerwy, będące przestrzenną szansą pożądaney restrukturyzacji aglomeracji gdańskiej.

Taką swoistą rezerwą jest niewłaściwe pod względem funkcjonalnym wykorzystanie starego miasta. Swego czasu podczas odbudowywania z wojennych zniszczeń, podjęto decyzję o ulokowaniu tam — jako dominującej — funkcji mieszkaniowej z odpowiednimi dla niej podstawowymi, a więc niskostandardowymi usługami typu osiedlowego, z niewielkim dodatkiem usług dla turystyki masowej — a więc także niskostandardowymi. Pozytywnym skutkiem takiej decyzji z punktu widzenia mieszkańców, było rozrzedzenie zabudowy w porównaniu z nadmiernie zagęszczoną substancją przedwojenną i poprawienie tym sposobem warunków zamieszkania. Z punktu widzenia jednak całości organizmu miejskiego było to swoiste marnotrawstwo walorów położenia i tradycji miejsca. Takie miejsca w rozwiniętych krajach europejskich są domeną wysokostandardowych usług obliczonych także na wysokostandardową turystykę. Błędy takiej decyzji korygowane są w sposób żywiołowy i poza ustaleniami planistycznymi, czego najwyraźniejszą ilustracją jest historia najpiękniejszej ulicy starego Gdańska — Mariackiej. Z biegiem lat wszystkie niemal jej piwnice dostępne z ulicy zamienione zostały na sklepy i warsztaty jubilerski oferujące przede wszystkim wyroby z bursztynu. Można przypuszczać, że tego rodzaju samorządne działania (podejmowane, choć w sposób mniej widoczny, także i w innych miejscach) kontynuowane będą z większym rozmachem obecnie w nowej sytuacji gospo-

darczej. Rezerwy tkwiące w istniejącej zabudowie to przede wszystkim partery (w dużej części zajmowane przez mieszkania), to obecność na Starówce instytucji nie wymagających takiej lokalizacji, to niski standard usług, ekstensywne wykorzystanie powierzchni sklepów itp. Dogęszczanie istniejących sklepów jest obecnie procesem widocznym nie tylko w centrum Gdańska, Gdyni i Sopotu, podlegają mu samorzutnie także placówki handlowe i usługowe na peryferiach. Potwierdzałoby to opinie formułowań często w kręgach profesjonalnych, iż problemem usług w Polsce jest nie tyle niedostatek powierzchni, ile jej niewłaściwa dyslokacja a przede wszystkim nieefektywne wykorzystanie. Tak samo nieefektywne i niewłaściwe pod względem funkcjonalnym wykorzystanie powierzchni istniejących budynków, charakteryzuje nie tylko historyczną starówkę, lecz i nowszą dzielnicą śródmiejską, ukazując rezerwy powierzchniowe możliwe do racjonalnego wykorzystania w procesie celowo prowadzonej restrukturyzacji tego obszaru i jego reurbanizacji.

Reurbanizacja to problem całej struktury aglomeracji gdańskiej, kształtowanej w okresie powojennym bardziej pod kątem przestrzennego rozmieszczenia poszczególnych funkcji (głównie mieszkaniowej i przemysłowej) niżli stworzenia prawidłowej tkanki miejskiej. Jednakże w centrach miast (głównie Gdańska) reurbanizacja nabiera szczególnego znaczenia. Brak presji ze strony właściwych dla tego obszaru inwestorów spowodował względnie ekstensywną zabudowę. Tenże brak presji był także jedną z przyczyn niepodejmowania-na odpowiednią skalę prac modernizacyjnych i adaptacyjnych nad starą — niekoniecznie historyczną — zabudowę. Nie było wystarczająco silnego powodu. Istniejąca zabudowa dzielnic centralnych nie jest w swej obecnej postaci przystosowana do przyjęcia nowych użytkowników, lecz po zaadaptowaniu jej stanowić może znaczący potencjał.

Nieharmonijny rozwój funkcji egzogenicznych, wywołał w Gdańsku (w mniejszym nieco stopniu w Gdyni) charakterystyczne zjawisko: wokół obecnej dzielnicy śródmiejskiej składającej się z historycznej Starówki oraz stosunkowo niewielkiej powierzchni terenów bezpośrednio do niej przyległych, pozostał pierścień terenów okalających niezabudowanych lub zabudowanych względnie odbudowanych po zniszczeniach wojennych tylko częściowo. Pewnym przeciwskazaniem dla ich zabudowy są wprawdzie takie czynniki jak rzeźba terenu, brak bezpośrednich połączeń komunikacyjnych lub brak innych elementów infrastruktury technicznej, lecz przeszkody tego rodzaju, jeśli występują na terenach skądinąd wysoce atrakcyjnych (Wyspa Spichrzów, Ołowianka, ujście Raduni do Motławy, Grodzisko — Biskupia Górka) są przewyżczone — pod warunkiem rzecz prosta, że znajdą się inwestorzy dla których korzyści ulokowania się w takim miejscu uzasa-

dnia celowość poniesienia niezbędnych w danej sytuacji kosztów. Dotychczas przypadki takie występowały sporadycznie, nie tworząc w tym względzie jakiegokolwiek wyraźniejszej tendencji. Zmiany modelu ekonomicznego i pierwociny restrukturyzacji gospodarki aglomeracji gdańskiej zaczynają już jednak ujawniać rosnące zainteresowanie tymi terenami. W ten sposób powstaje swoisty paradoks: wadliwa struktura gospodarcza i jej konsekwencje w zagospodarowaniu przestrzennym a także błędy płynące z odrzucanej dziś doktryny urbanistycznej, przyczyniły się do powstania znaczących rezerw terenowych, które są przestrzenną szansą rozwojową dla pożądaných procesów restrukturyzacyjnych.

Dodatkowym składnikiem owej przestrzennej szansy mogą być dla Gdańska tereny poprzemysłowe. Jest wysoce prawdopodobne, iż reżim efektywności gospodarowania lub względy ochrony środowiska, doprowadzą do upadku wiele przedsiębiorstw, w tym niektórych atrakcyjnie usytuowanych. Tak jak ich kadry są rezerwą w sferze zatrudnienia, tak zajmowana przez nie przestrzeń będzie mogła być wykorzystana dla nowo ujawniających się potrzeb, niekoniecznie w dziedzinie przemysłu.

Racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią miejską sprzyjać będą w Gdańsku stosunkowo niewielkie ograniczenia z tytułu własności terenów. Własność komunalna jest także szansą dla miasta, aby mogło skutecznie posługiwać się tym instrumentem w sterowaniu procesami rozwojowymi.

Ułatwieniem w prowadzeniu przez miasta aglomeracji gdańskiej odpowiadającej im selektywnej polityki rozwojowej będą też specyficzne tu cechy przestrzeni zarówno zabudowanej, jak i otwartej. Przestrzeń ta, o bogatym, zróżnicowanym krajobrazie, nasycona historycznym dziedzictwem, o dogodnych warunkach klimatycznych i higienicznych może stanowić istotny magnes ściągający tu wartościowe jednostki ludzkie a z nimi ich wiedzę, kapitały, przedsiębiorczość. Będzie to więc swoiste uzupełnienie walorów położenia i tradycji aglomeracji gdańskiej, oddziaływających przyciągająco na płaszczyźnie czysto ekonomicznej.

6. Wnioski — działania

1. Aglomeracja gdańska należy do tych aglomeracji i miast, które stwarzając większe szanse rozwojowe i większe możliwości zysku z zainwestowanego kapitału, wymagają równocześnie znacznych środków dla urzeczywistnienia owych wielkich szans. Ścisłej mówiąc, o ile stosunkowo małym nakładem środków można

tu osiągać zyski płynące bezpośrednio z faktu nadmorskiego położenia (przy założeniu istnienia portów!) o tyle sięgnięcie do głębszych rezerw tkwiących w charakterze i tradycji miejsca wymagać będzie większych nakładów. Mimo wielkich wysiłków i osiągnięć powojenna Polska była zbyt biedna, aby odbudować całkowicie świetność zniszczonego Gdańska; odzyskanie jej będzie dlań warunkiem odegrania takiej roli na forum międzynarodowej współpracy, do jakiej predystynują miasto inne jego walory. Stąd w działaniach na rzecz restrukturyzacji, reurbanizacji ale także i rewaloryzacji Gdańska niezbędny będzie udział partnerów zagranicznych szukających korzystnych lokat kapitałowych i nowych pól działalności.

2. Aglomeracji niezbędny jest plan sanacji jej struktury oraz intensyfikacji zagospodarowania i użytkowania przestrzeni. Zasadniczym celem takiego planu powinno być zainicjowanie procesu reurbanizacji całego układu, zwłaszcza obszarów najbardziej przydatnych dla rozwoju nowych funkcji egzogenicznych w miejsce dotychczasowej tendencji rozwoju poprzez rozprzestrzenianie się i nieekonomiczne anektowanie terenów podmiejskich. W warunkach sprawnego funkcjonowania renty gruntowej proces taki dokonuje się samorzutnie; tak będzie zapewne i u nas. Nim mechanizmy tego rodzaju zaczną jednak skutecznie działać, potrzebne im są odpowiednie impulsy. Nie mogą spełnić takiej roli dotychczasowe plany zagospodarowania przestrzennego. Potrzebne są dokumenty nowego typu, określające zarówno cele, jak i narzędzia ich realizacji.
3. Prowadząc działania na rzecz restrukturyzacji gospodarki w aglomeracji (i regionie Gdańska) niezbędne jest opracowanie zasad polityki preferencyjnej koniecznej w sytuacji, kiedy walory położenia ściągają wiele nowych podmiotów gospodarujących (nie zawsze tu pożądaných) i kiedy nie działają jeszcze sprawnie mechanizmy samoregulujące, dokonujące odpowiedniej selekcji środkami ekonomicznymi. Podobnie jak i w planach sanacji struktur przestrzennych, zasadniczą rolę odegrać muszą instrumenty realizacji tej polityki. Wśród instrumentów umożliwiających nie tylko bierne, ale i czynne uprawianie polityki selektywnego rozwoju i restrukturyzacji gospodarki aglomeracji uwzględnić należy współczesne, adekwatne do sytuacji formy developingu, politykę ofert i negocjacji, poszukiwanie pożądaných inwestorów itp.
4. Niezbędne są nowe rozwiązania organizacyjne w sferze mieszkalnictwa. Istniejące rozwiązania preferowały jednoznacznie wielkich

inwestorów i wielkich wykonawców a przez to prowadziły do nie-ekonomicznego gospodarowania przestrzenią, nie mówiąc o innych mankamentach. Nowe formy organizacyjne oprócz likwidacji owych innych mankamentów muszą umożliwiać i zachęcać do wykorzystywania istniejących a rozproszonych, niemałych rezerw terenowych, dla oszczędności ograniczonej tu i cennej przestrzeni oraz podniesienia zwartości struktury a przez to oszczędności w infrastrukturze technicznej. Jest to także, jedno z zasadniczych działań na rzecz reurbanizacji całego układu.

5. Specjalnego podejścia wymagają niezabudowane oraz ekstensywne zagospodarowane tereny nadające się do zagospodarowania dla celów publicznych, zwłaszcza zaś, wzmiankowane w poprzednim rozdziale, tereny okalające obecnie śródmieście Gdańska i w pewnej mierze śródmiejskie tereny Gdyni. Dla prawidłowego ich wykorzystania niezbędne jest opracowanie specjalnego studium analitycznego z wnioskami w postaci planu regulacyjnego. Prawidłowe zagospodarowanie tego rodzaju terenów wymaga wypracowania wzorców i regulacji prawnych działalności developer-skiej dostosowanych do naszych współczesnych realiów. W sferze działań realnych zagospodarowanie tych terenów środkami zainteresowanych nimi podmiotów wymagać będzie uprzedniego uzdatnienia ich poprzez rozbudowę i modernizację infrastruktury technicznej. Specyficzny charakter położonych nad Motławą i Wisłą terenów przyśródmiejskich w Gdańsku podsuwa, jako godne uwagi, wzorce działania i doświadczenia z rewitalizacji i zagospodarowania obszaru londyńskich doków, terenów o podobnym charakterze choć innej skali.
6. Prowadzenie celowej i aktywnej polityki preferencji wymaga możliwości prowadzenia przez miasto stosownej polityki podatkowej i kredytowej; w tym celu wskazane jest utworzenie komunalnego banku rozwoju, służącego jako instrument tej polityki, Kapitał niezbędny do założenia takiego banku można zdobyć np. poprzez sprzedaż mieszkań będących własnością miasta.
7. Specyfika okresu przejściowego: brak jasnych reguł gry, luki w systemie prawnym, brak wiedzy i doświadczeń administracji itp. a także potrzeba działań promujących, kojarzących wspólne interesy różnych podmiotów wskazują na potrzebę powołania stosownej organizacji zajmującej się tego rodzaju działalnością. Mogłaby to być jakaś forma korporacji rozwoju regionalnego.
8. Dla prowadzenia polityki selektywnego rozwoju regionalnego

nieobojetna jest kwestia regionalizacji kraju. Jeśli kierować się względami wynikającym z funkcjonowania gospodarki, to najwłaściwszym rozwiązaniem tej kwestii wydaje się wyodrębnienie samej aglomeracji gdańskiej jako województwa. Analogii dostarczają tu m.in. przykłady Hamburga i Bremy — wielkich zespołów portowych, funkcjonujących na prawach landów. Względna jednorodność gospodarcza ułatwi prowadzenie polityki regionalnej, ograniczenie województwa do niezbędnego minimum pozwoli na koncentrację pozostających w jego dyspozycji środków. Ułatwione będzie także prowadzenie międzynarodowej współpracy i wymiany. Ograniczenie województwa do samej aglomeracji pozwoliłoby bowiem na utworzenie tożsamej z województwem specjalnej strefy ekonomicznej, co uprościłoby znacznie problemy powstające przy powoływaniu i funkcjonowaniu takich stref. W sytuacji kiedy poszukiwaniu przez nas partnerów gospodarczych za granicą towarzyszą piętrzące się przed nimi różnorakie przeszkody, rozwiązanie takie mogłoby zapewnić niemałe korzyści. Jest to zresztą zgodne z tradycjami miast portowych jako ośrodków międzynarodowych i ognisk rozwoju gospodarczego.

Bibliografia

- Anders A., Kołodziejski J., 1975, *Ocena studiów i projektów rozwoju perspektywicznego i kierunkowego aglomeracji gdańskiej*, [w:] *Rozwój wielkich aglomeracji w Polsce. II. Aglomeracja gdańska*, Warszawa.
- Biernat Cz., Cieślak E., 1969, *Dzieje Gdańska*, Gdańsk.
- Biskup M., 1978, *Kształtowanie się miejskiego zespołu osadniczego*, [w:] Cieślak E. 1978.
- Cieślak E. (red.), 1978, *Historia Gdańska*, t.I, Gdańsk.
- Cieślak E. (red.), 1982, *Historia Gdańska*, t.II, Gdańsk.
- Dębski J., 1973, *Funkcje aglomeracji gdańskiej w świetle przepływów towarowych*, „Biul. KPZK. PAN”, z. 75.
- Dutkowski M., 1983, *Polaryzacja przestrzeni miejskiej aglomeracji gdańskiej*, (maszyn. pracy doktorskiej. Uniw. Gd.), Gdańsk.
- Gruszkowski W., 1975, *Stan istniejący aglomeracji gdańskiej na tle dotychczasowego rozwoju*, [w:] *Rozwój wielkich aglomeracji w Polsce. II. Aglomeracja gdańska*, Warszawa.

Kołodziejski J., 1983, *Ocena dotychczasowych metod sterowania rozwojem aglomeracji gdańskiej*, (maszyn. w IGi PZ PAN) Warszawa.

Piskozub A. (red.), 1982, *Przemysł w aglomeracjach portowych Polski*, Gdańsk.

Szwankowski S., 1982, *Uprzemysłowienie aglomeracji gdańskiej*, [w:] Piskozub A. 1982.

GDAŃSKIE. Rozwój województwa w Polsce Ludowej, Opr. zbiorowe, Biblioteka Wiedzy o Polsce Ludowej, PWN, Warszawa 1971.

Materiały planistyczne nieopublikowane

1. Plan ogólny uproszczony Gdańsk-Sopot-Gdynia wyk. pod kier. S.Liera. Gdańsk 1952.
2. Plan ogólny perspektywiczny zagospodarowania przestrzennego zespołu portowo-miejskiego Gdańsk-Gdynia wyk. pod kier. B. Szermera, Gdańsk 1960.
3. Studium kierunkowe Zespołu Gdańsk-Gdynia wyk. pod kier. S.Tomaszka, W.Gruszkowskiego, B.Szermera, Gdańsk 1962.
4. Regionalny plan rozwoju woj. gdańskiego wyk. pod kier. J.Kołodziejskiego w WPPR, Gdańsk 1963.
5. Studium planu regionalnego wyk. pod kier. J.Kołodziejskiego w WPPR Gdańsk 1966.
6. Wytyczne do planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego zespołu portowo-miejskiego Gdańsk-Gdynia wyk. pod kier. J.Kołodziejskiego w WPPR, Gdańsk 1968.
7. Zespół portowo-miejski Gdańsk-Gdynia. Studium wyk. pod kier. W. Gruszkowskiego, Gdańsk 1970-71.
8. Plan zagospodarowania przestrzennego woj. gdańskiego BPP Gdańsk 1977.
9. Plan Rozwoju Gdańskiego Regionu Zurbanizowanego, wyk. pod kier. B.Bańkowski, BPP Gdańsk 1982.
10. Projekt regionalnego planu zagospodarowania przestrzennego. Aglomeracja Gdańska, wyk. pod kier. M.Piskorskiego, BPP Gdańsk 1990.

Tabela 1. Rozwój gospodarczy aglomeracji

a) Statki wodowane w tys. BRT

	lata:					
	1950	1955	1960	1965	1970	1974
Stocznia Gdańska	6	65	153	167	194	219
Stocznia Gdynia	-	8	15	58	138	233

b) Przeladunek (obroty) morskich portów w tys. ton
(w tym węgiel i koks)

1900	1913	1920	1925	1930	1933	1938		1945	1949	1955	1960	1965	1970	1975	1977
447	623	1838	2723	8213	5093	7127	Gdańsk	354	6367	5244	5914	6318	10199	18559	25188
		(45)	(618)	(5373)	(2345)	(4030)			(4714)	(2654)	(2381)	(2042)	(4272)	(9417)	(10775)
-	-	-	-	3625	7500	9200	Gdynia		5680	5050	7063	8603	9515	12750	13454
									(3508)	(1986)	(2350)	(2264)	(3733)	(3722)	(3322)
1750	5054	brak danych					Szczecin		4470	6772	8818	11499	16495	22481	24661
									(3319)	(3404)	(3638)	(4182)	(8529)	(10957)	(11647)

Źródło: Roczniki Statystyczne 1960, 1972, 1980, 1989; Roczniki Gospodarki Morskiej 1978.

c) Rozwój gospodarki morskiej
wg najważniejszych wskaźników

	1975	1977	1980	1982	1985	1986	1987	1988
Przeladunki w morskich portach handlowych w tys. ton								
1975=100	100	123,4	115,8	70,0	92,0	83,7	93,5	98,5
Statki morskie oddane do eksploatacji (od 100 DWT)								
1975=100	100	72,0	36,6	28,9	18,9	50,1	29,2	13,6
Połów ryb morskich w tys. ton								
1975=100	100	112,3	122,1	69,2	95,5	85,1	85,2	84,1

Tabela 2. Rozwój demograficzny aglomeracji

liczba ludn. w tys.	1900	1921	1939	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1988
Gdańsk	146.0	206.5	247.4	194.6	290.7	364.3	421.0	456.7	468.6	461.5
Gdynia	0.8	3.5	120.4	103.5	150.0	190.1	221.1	236.4	246.5	250.2
Sopot	9.1	26.9	31.0	36.7	44.7	47.6	51.1	51.3	50.5	47.8
Rumia							26.0	26.7	34.5	35.9
Reda							5.6	5.6	9.0	10.9

Źródło: Roczniki Statystyczne 1960, 1970, 1989; H. Kryński Województwo gdańskie.

STANISŁAW LISZEWSKI
JOLANTA JAKÓBCZYK-GRYSZKIEWICZ
SYLWIA KACZMAREK
JACEK KACZMAREK
ELŻBIETA PARADOWSKA
Uniwersytet Łódzki

Uwarunkowania, możliwości i potrzeby przemian struktury przestrzenno-funkcjonalnej Łodzi¹

Uwarunkowania, możliwości i potrzeby przemian struktury przestrzenno-funkcjonalnej Łodzi

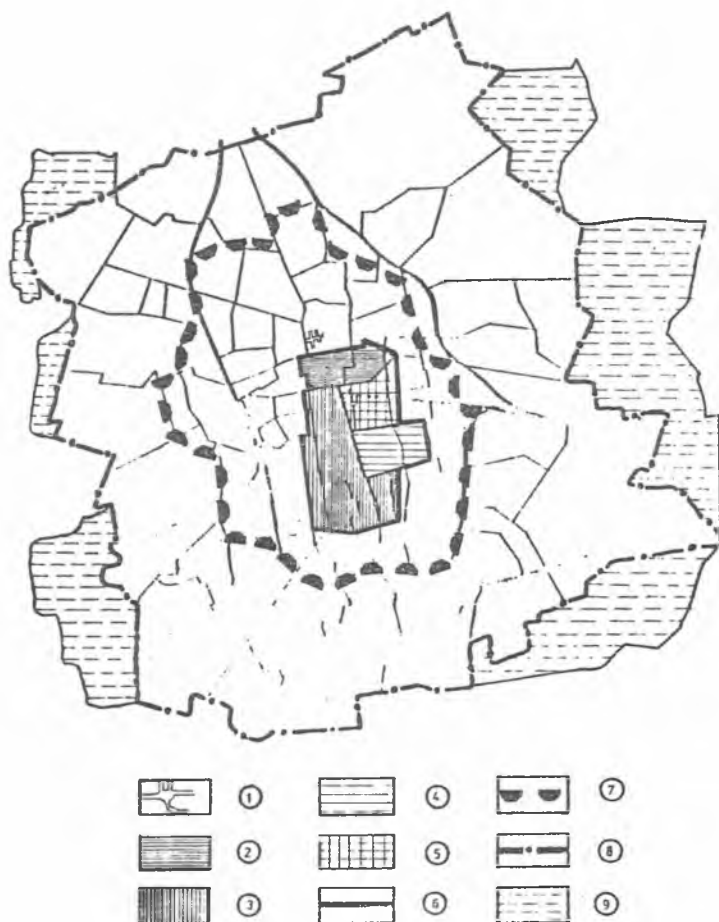
Struktura przestrzenna współczesnej Łodzi jest bezpośrednią konsekwencją sposobu powstania i tempa rozwoju tego miasta w XIX wieku. Sobstancję miejską cechuje nałożenie warstw kolejnych typów i form zabudowy przy jednocześnie niezwykle stabilnym układzie urbanistycznym.

W zasadzie do dzisiaj w planie Łodzi czytelna pozostaje kompozycja poszczególnych elementów, które stanowiły kolejne etapy przemysłowej „kariery” miasta (rys. 1).

Początki rozwoju przestrzennego Łodzi przemysłowej sięgają czasów Królestwa Kongresowego; szczególnie wiele zawdzięcza ona działalności Rajmunda Rembienińskiego, prezesa Komisji Województwa Mazowieckiego tegoż Królestwa, który zdecydował o lokalizacji nowych

¹Fragmenty większego opracowania.

Rys.1 Etapy rozwoju przestrzennego Łodzi.



1. obszar miasta średniowiecznego (1423–1820); 2. Nowe Miasto (1821–23); 3. Osada „Łódka” (1824–27); 4. Posiadła Wodno-Fabryczne (1824–27); 5. Nowa Dzielnica (1840); 6. obszar Łodzi do 1906 roku; 7. obszar Łodzi do 1939 r.; 8. obszar Łodzi 1945–87; 9. inkorporacje 1988 roku.

osad przemysłowych w obrębie niewielkiego, rolniczego miasteczka o średniowiecznym rodowodzie (prawa miejskie 1423 r.), położonego w otoczeniu lasów rządowych na trakcie wiodącym z Łęczycy do Piotrkowa Trybunalskiego (Koter 1969). w latach 1821–23 wytyczono plan osady sukienniczej (rękodzielniczej) — *Nowe Miasto*: regularny, geometryczny, nieco klasycyzujący. Miała tu miejsce wyraźna segregacja dwu stref: mieszkalno-produkcyjnej wraz z rynkiem — placem publicznym (łącznie ok. 200 działek) oraz rolniczo-ogrodowej, będącej odbiciem modnej wówczas na zachodzie Europy idei pozytywnej koegzystencji przemysłu i rolnictwa.

Wraz z budową *Nowego Miasta* miała również miejsce regulacja granic powiększonego obszaru Łodzi w stosunku do terenów sąsiednich (od północy, wschodu i zachodu).

Kolejnym etapem formowania się nowej Łodzi było powstanie pierwszej w kraju osady lniano-bawełnianej *Łódka* (lata 1824–27), któremu towarzyszyła budowa planowo wytyczonej dzielnicy przemysłowej, określonej mianem *posiadeli wodno-fabrycznych*. W obrębie tej osady wytyczono działki długie i wąskie ($18 \div 21\text{m} \times 250 \div 300\text{m}$), na których przewidywano zarówno produkcję rękodzielną (przędzenia tkanin lnu i bawełny) i rolniczą (uprawa lnu).

Łódka stanowiła integralny przestrzennie, oddzielny w stosunku do *Nowego Miasta* organizm, a jednak obie te jednostki osadnicze posiadały część wspólną, łączącą — był nią trakt komunikacyjny dzisiejszej ulicy Piotrkowskiej.

Równocześnie, podobnie jak przy powstaniu *Nowego Miasta*, tak i tam dokonano regulacji terenu sąsiadujących wsi rządowych (głównie od południa i wschodu).

Ostatnim etapem kreowania przestrzennego Łodzi przemysłowej było wytyczenie w 1840 roku, na wschód od osady *Łódka* tzw. *Nowej Dzielnicy*, co znacznie powiększyło obszar miasta i miało mu zapewnić w przyszłości harmonijny rozwój. Było to, jak pisze Koter (1984), posunięcie przyszłościowe i dalekowzroczne, gdyż wcześniej wytyczone tereny nie zostały jeszcze całkowicie wykorzystane.

Układ urbanistyczny *Nowej Dzielnicy* nawiązywał do regularności prostokątnego planu *Nowego Miasta*. Ulice orientowane w kierunku północ-południe poprowadzono równolegle do ulicy Piotrkowskiej, natomiast główną trasę równoleżnikową (ul. Główna — szosa do Rokicia) wzbogacono kompozycyjnie rozległym placem, który stanowił centrum *Nowej Dzielnicy* (*Wodny Rynek*). W przeciwieństwie do poprzednio wytyczonych jednostek osadniczych *Nowa Dzielnica* nie miała zdecydowanych preferencji w zakresie profesji mieszkańców, zaś place w niej położone przydzielano przybywającym do Łodzi sukcesywnie, w

stosunku do ich potrzeb. Utworzono tutaj również pierwszy w Łodzi park publiczny, urządzony w stylu angielskim (o powierzchni ok. 2 ha), zwany Parkiem Źródliska.

Wytyczenie *Nowej Dzielnicy* zamyka praktycznie okres planowego tworzenia kompozycji urbanistycznych o dużej skali w Łodzi, a jednocześnie wstrzymuje do 1906 roku powiększanie obszaru miasta.

Kolejne zmiany powierzchni Łodzi (aż do czasów współczesnych) dokonują się już na zasadzie inkorporacji obszarów otaczających, zaś ich dynamikę prezentuje tabela I.

Tabela I. Obszar Łodzi i jego zmiany

Okres	Powierzchnia (w km ²)
do 1821 r.	8,28
1821 – 1825	10,16
1825 – 1840	22,05
1840 – 1906	27,39
1906 – 1915	38,11
1915 – 1939	58,75
1939 – 1945	226,60
	(przyłączenia okupanta niemieckiego)
1945 – 1946	212,00
1946 – 1961	214,30
1961 – 1988	214,30
od 1988	294,39

W świetle omówionych zdarzeń rozwój przestrzenny Łodzi przemysłowej można w zasadzie podzielić na trzy etapy:

Etap I — lata 1821–1840: planowe kształtowanie obszaru miasta w oparciu o założenia urbanistyczne;

Etap II — lata 1840–1906: stagnacja terytorialna (brak przyrostu powierzchni miasta) przy jednocześnie niezwykle zintensyfikowanej zabudowie wnętrza i dynamicznym rozwoju produkcji przemysłowej;

Etap III — od roku 1906 do chwili obecnej: przyrost powierzchni Łodzi w drodze inkorporacji terenów sąsiadujących (wsi).

Konsekwencją przestrzenną takiego rozwoju jest sporo wynaturzeń w kontekście racjonalnego układu urbanistycznego jak i techniczno-materialnego. Współczesna struktura przestrzenna Łodzi wyraźnie wy-

odrębna trzy strefy będące efektem i dziedzictwem historycznym bujnego rozwoju miasta przemysłowego XIX w. (rys. 2).

Pierwsza z nich, najstarsza i najcenniejsza kulturowo to **obszar centrum**. Strefę tę tworzą zachowane relikty przestrzenne kompozycji urbanistycznej i parcelacji dawnego *Nowego Miasta* i osady *Łódki*. Obszar ten często nazywany jest *Starą Łodzią* lub *historycznym Śródmieściem* (dla odróżnienia od dzielnicy administracyjnej o tej nazwie). Ośią kompozycyjną jest tutaj ulica Piotrkowska, zaś tkankę miejską tworzy, w dominującej większości, zabudowa mieszkaniowa i przemysłowo-składowa, pochodząca z przełomu wieków. W tej strefie odnajdujemy najwięcej substancji zabytkowej, często o unikatowej formie i niezwykle oryginalnych rozwiązaniach artystycznych, ale niestety często w złym stanie technicznym, zaniedbanych, o znacznym stopniu degradacji.

Drugą strefę można nazwać **przejściową**. Wydziela ją w przestrzeni miasta linia kolei obwodowej (od wschodu, południa i zachodu) oraz dolina rzeki Sokołówki (od północy). Jest to obszar zdecydowanie niejednorodny, przemieszany w zakresie rodzaju, wieku, wartości historycznej i stanu technicznego zabudowy oraz klarowności układu urbanistycznego. Strefa przejściowa jest odzwierciedleniem mozaikowości układu funkcji i odpowiadającej im zabudowy oraz w pewnym stopniu chaosu przestrzennego, tak charakterystycznego dla Łodzi, poza strefą historycznego centrum.

Trzecia strefa wydzielona w tym opracowaniu i określona jako **zewnętrzna** obejmuje swoim zasięgiem tereny miejskie, usytuowane poza linią kolei obwodowej i doliny Sokołówki. Obszar ten to przede wszystkim duże zespoły mieszkaniowe, powstałe współcześnie, po roku 1945, ułożone klinowo w osiach wschód-zachód i północ-południe. W strefie zewnętrznej ulokowano również tworzone po wojnie dzielnice przemysłowe. W zasadzie strefa III — zewnętrzna jest zdecydowanie bardziej jednorodna przestrzennie, choć trudno tu mówić o czytelnej i interesującej kompozycji urbanistycznej.

Koncentryczno-klinowy układ wyróżnionych stref powoduje, iż w zasadzie można uznać strukturę przestrzenno-funkcjonalną Łodzi za spójną, zaś jej przekształcenia powinny być różne w każdej z trzech stref (tak w zakresie ich rodzaju, jak i intensywności).

W strefie III — zewnętrznej potrzeba przekształceń jest relatywnie niewielka i wymaga przede wszystkim poprawy poziomu wyposażenia w usługi oraz rozszerzenia wachlarza ich propozycji (handel, rzemiosło, kultura). Sugeruje się tutaj również potrzebę organizacji nowych oraz modyfikacji istniejących terenów zielonych (dość licznie występujących) w celu zapewnienia optymalnej formuły ich funkcjonowania z punktu

Rys.2 Strefy struktury przestrzennej Łodzi



1. obszar centrum; 2. strefa przejściowa; 3. strefa zewnętrzna; 4. linia kolei obwodowej;
5. granice Łodzi do końca 1987 roku; 6. współczesne granice Łodzi.

widzenia potrzeb rekreacyjnych mieszkańców oraz poprawy ekologicznej kondycji pozostałych stref miasta (przewietrzanie, wymiana powietrza).

Strefa II — przejściowa — wymaga działań perspektywicznych i długofalowych, ale głównie o charakterze modyfikacyjno-porządkującym. Różnorodność rodzajów zabudowy, mnogość funkcji, dają możliwość etapowego działania koordynującego przestrzennie poszczególne fragmenty. Podstawą wszelkich działań powinno być jednak ukieunkowanie na podniesienie na wyższy poziom istniejących standardów zabudowy, polepszenie warunków życia i pracy przebywających tam ludzi, poprawę stanu czystości środowiska. Działania porządkujące w tej strefie wymagają przede wszystkim wypełnienia dwóch koniecznych warunków: opracowania szczegółowej, etapowej koncepcji przebiegu tego procesu oraz systematycznej i konsekwentnej jego realizacji.

Niezbędne, zdecydowanie najtrudniejsze i najbardziej kosztowne będą działania potrzebne w pierwszej z wydzielonych tu stref: w historycznym centrum — *Starej Łodzi*. Obszar ten wymaga przeprowadzenia działań o charakterze restrukturalizacji zarówno dla zapewnienia dalszego, przyszłościowego funkcjonowania Śródmieścia Łodzi, ale jednocześnie dla zachowania dziedzictwa kulturowego historii miasta. Projektanci i wykonawcy tak pojmowanej przebudowy zabytkowego układu urbanistycznego powinni rozwiązać następujące zadania:

- dokonanie przebudowy i modernizacji układu komunikacyjnego;
- całościowej i pełnej rewitalizacji zabytkowego (XIX w.) układu urbanistycznego i wypełniające go substancji miejskiej;
- etapowej przebudowy i adaptacji poszczególnych kwartałów wraz z przekształceniem istniejącej funkcji, bądź pozostawieniem jej – np. w przypadku przemysłu poprzez zachowanie istniejących zakładów przemysłowych, ale opierających się na technologiach nie zagrażających środowisku człowieka;
- wyeksponowania w przestrzeni centrum wartościowych obiektów zabytkowych, tak przemysłowych (w całości lub we fragmentach), jak mieszkaniowych (dawne pałace, wille, luksusowe kamienice).

Efektem docelowym wymienionych działań winna być krystalizacja w przestrzeni miejskiej strefy centrum, historycznie umiejscowionej liniowo wzdłuż ulicy Piotrkowskiej. Sytuacja wyjściowa warunkująca rozpoczęcie działań w świetle danych statystycznych jest korzystna. Przyjmując, iż obszarowi historycznej *Starej Łodzi* odpowiadają w przybliżeniu tereny trzech bilansowych jednostek urbanistycznych 401, 406 i 407, sporządzono tabelę II.

Tabela II Wybrane dane dotyczące ludności i zabudowy dla obszaru historycznego centrum Starej Łodzi (jednostki urbanistyczne 401, 406 i 407) wg NSP z 1988 r.

Nazwa obszaru	Powierzchnia (w km ²)	Gęstość zaludnienia (w os./km ²)	Mieszkania wg okresu budowy			Mieszkania wg form własności		
			ogółem	powstałe przed 1918	powstałe 1918-1944	powstałe po 1945	spółdzielcze	na terenie org. administr. państwowej
m. Łódź	294,39	2902	313 006	57 878	45 380	208 748	138 286	132 934
%	—	—	—	—	—	—	42,29	42,47
Jednost. Urban.								15,24
401	1,19	28 509	12 641	10 911	1 006	544	109	10 478
%	—	—	—	—	—	—	0,86	82,89
406	1,34	14 928	6906	4 629	1 819	458	257	5 401
%	—	—	—	—	—	—	3,72	78,21
407	1,39	13 035	7 088	2 851	905	3 332	2 315	3 682
%	—	—	—	—	—	—	32,66	51,95
								16,39

Źródło: *Statystyczna charakterystyka Łodzi*, WUS Łódź, 1990.

Analiza zawartych w tabeli danych wykazuje, iż formą dominującą jest tu własność komunalna, co znacznie upraszcza prowadzenie postulowanych działań. Sprzyja im również wiek i charakter zabudowy (przewaga obiektów powstałych przed 1918 r.). Istotne znaczenie ma także fakt, iż jest to relatywnie niezbyt duży obszar, co również sprzyja kompleksowości w prowadzeniu tego typu inwestycji.

Analizując zagadnienia struktury przestrzennej Łodzi należy również podjąć problem układu komunikacyjnego, niezwykle istotnego elementu, będącego zarazem ogniwem spajającym trzy wyróżnione poprzednio strefy. Obecnie stan jego rozwoju nie jest adekwatny do teraźniejszych, a tym bardziej przyszłych potrzeb nieomal milionowego organizmu miejskiego. Spotykamy się z pilną potrzebą rozbudowy i modernizacji komunikacji w mieście, przy tym w każdej z trzech wyróżnionych stref działania te będą wymagały rozwiązania problemów o różnej skali trudności. Pożądany poziom rozwoju układu komunikacji powinien umożliwiać: sprawną obsługę centrum miasta, niekolizyjny ruch tranzytowy w strefie zewnętrznej oraz łatwą dostępność centrum, zarówno ze strefy przejściowej, jak i zewnętrznej, a także ułatwiać przemieszczanie się między strefami. Ważnym czynnikiem przy opracowywaniu szczegółowym tego zagadnienia będzie kwestia izolacji akustycznej i pasm zieleni towarzyszącej ruchliwym trasom komunikacyjnym w obrębie miasta i w jego częściach peryferyjnych.

W kontekście przedstawionej powyżej analizy można stwierdzić, iż:

- struktura przestrzenno-funkcjonalna Łodzi jest układem spójnym;
- wymaga ona działań porządkująco-modernizacyjnych, podkreślających charakter tworzących ją trzech stref;
- podstawowym zadaniem proponowanych działań jest szczegółowe, kompleksowe restrukturalizowanie strefy tzw. *Starej Łodzi*, zwłaszcza ze względu na historyczną wartość dziedzictwa dziewiętnastowiecznego układu urbanistycznego i zabudowy przemysłowej oraz uzyskanie w efekcie wykrystalizowanego w substancji miejskiej, liniowego centrum usytuowanego wzdłuż ulicy Piotrkowskiej.

Sugerowana restrukturalizacja winna doprowadzić do wykształcenia centrum nie tylko miasta czy aglomeracji, ale również regionu, którego Łódź jest jądrem. Wymaga to bardzo wyraźnego uporządkowania funkcjonalnego tego obszaru, a także wypracowania oryginalnego programu współczesnych wielkomiejskich usług, umiejętnie wkomponowanego w dziewiętnastowieczną tkankę miejską. Tak ukształtowane centrum może stać się unikalnym (nie tylko w skali dużych miast Polski), a

zarazem powinno przejąć funkcję organizatora dużego biznesu, na skalę wykraczającą poza region.

Rola przemysłu w dotychczasowym i przyszłym rozwoju miasta, oraz kształtowaniu krajowej i międzynarodowej pozycji Łodzi

Łódź jest klasycznym przykładem miasta, które powstało i rozwinęło się dzięki działalności przemysłowej. Nie licząc pierwszych 400 lat (1423–1821), kiedy to miasteczko o nazwie Łódź wegetowało z dala od ośrodków ówczesnego życia politycznego i gospodarczego, jego prawdziwa, ogólnokrajowa a potem międzynarodowa kariera rozpoczęła się z chwilą lokalizacji a następnie rozwoju przemysłu.

Rezygnując z monograficznego omawiania rozwoju przemysłu w Łodzi i jego roli w mieście, które znaleźć można w licznych opracowaniach (T. Olszewski 1979, J. Śmiałowski 1979, W. Piotrowski 1979, Z. Prochowski 1979), w tym miejscu pragniemy jedynie zwrócić uwagę na kilka najważniejszych faktów.

Przełomowym momentem w pierwszym etapie rozwoju przemysłu w Łodzi było uruchomienie, w latach 1839/40 w zakładach bawełnianych Ludwika Geyera, pierwszej w Polsce mechanicznej przędzalni i tkalni napędzanej maszyną parową. Liczba wrzecion zainstalowanych w tej fabryce postawiła wówczas zakład Geyera na pierwszym miejscu w całym Królestwie Polskim. Szybki rozwój innych jeszcze łódzkich zakładów spowodował, iż około 1860 roku Łódź była nie tylko największym ośrodkiem przemysłowym w Królestwie Polskim, lecz także i na świecie. W Łodzi pracowało wówczas 50% wszystkich wrzecion zainstalowanych w całym Królestwie Polskim i ponad 41% wszystkich osób zatrudnionych w przemyśle bawełnianym Królestwa, a wartość łódzkiej produkcji osiągnęła 63% (liczona w rublach) ogólnej wartości przemysłu bawełnianego Królestwa Polskiego.

Rangę międzynarodową zdobyła Łódź w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku, kiedy to przemysł włókienniczy miasta wygrał rywalizację z włókiennictwem rosyjskim (tzw. *wojna Łodzi z Moskwą*); przemysł Łodzi w latach 1879–1900 eksportował na rynki rosyjskie średnio 75% produkcji łódzkich fabryk włókienniczych (Puś 1987).

Jeszcze po pierwszej wojnie światowej (1929 rok) w Łodzi skupionych było 75,6% wszystkich wrzecion działających w przemyśle bawełnianym Polski, co stanowiło 0,9% wszystkich wrzecion na świecie. W zakresie krosien pozycja Łodzi była jeszcze silniejsza; tu bowiem

znajdowało się 90,4% krosien polskich i 1,2% światowych (Olszewski 1979).

Dominująca pozycja przemysłu w rozwoju Łodzi, aż po lata pięćdziesiąte obecnego wieku, jest bezsporna i wynika z kilku przyczyn. Najważniejsza z nich to niespotykana w innych miastach tej wielkości monokultura przemysłowa. Łódź od prawie 100 lat jest największym w Europie miastem przemysłu włókienniczego. Ten właśnie przemysł (głównie bawełniany) wydzwignął miasto na tak wysoką pozycję w skali kraju (liczba mieszkańców, potencjał gospodarczy) i nadał mu rangę międzynarodową.

To co było motorem rozwoju miasta jest również przyczyną załamania i kryzysów Łodzi. Monokultura przemysłowa i jej silne uzależnienie od rynków wschodnich powodują, iż każde załamanie koniunktury wschodniej, a takich w historii Łodzi przemysłowej było już kilka (powstania narodowe, bariery celne, powstanie ZSRR, zmiana orientacji politycznej w latach osiemdziesiątych), powoduje kryzys w łódzkim przemyśle włókienniczym, a co za tym idzie w życiu całego miasta. Jak silne, jeszcze w 1953 roku, było uzależnienie Łodzi od przemysłu włókienniczego, może uświadomić nam fakt, iż w tej jednej gałęzi przemysłu zatrudnionych było aż 71% wszystkich pracujących w całym przemyśle Łodzi.

Mimo zmian zachodzących w strukturze przestrzennej przemysłu włókienniczego w Polsce po 1945 roku, jeszcze obecnie (lata dziewięćdziesiąte) w Łodzi skupia się 24,9% wszystkich przedsiębiorstw polskiego przemysłu włókienniczego, 24,8% wszystkich fabryk tej gałęzi przemysłu oraz 25% krajowej wartości produkcji włókienniczej. Analizując poszczególne branże przemysłu włókienniczego stwierdzić należy, iż największe znaczenie posiada w Łodzi nadal przemysł bawełniany (34,3% wszystkich polskich przedsiębiorstw przemysłu włókienniczego znajduje się w Łodzi, 42,8% fabryk i 36% wartości produkcji), a na drugim miejscu plasuje się przemysł wełniany (odpowiednio: 45,3%; 33,3% i 30,0%).

Przedstawiona powyżej rola i pozycja przemysłu włókienniczego w rozwoju miasta zdaje się wskazywać, iż Łódź nie tylko była, ale nadal jest silnie uzależniona gospodarczo od kondycji, stanu i wydolności tego przemysłu a bliżej — od jednej jego gałęzi, czyli — od przemysłu włókienniczego. Sytuacja ta zmusza każdego, kto zajmuje się Łodzią, jej stanem obecnym oraz perspektywami, do szukania odpowiedzi na pytanie: jaka jest współczesna kondycja przemysłu włókienniczego Łodzi? Pod tak postawionym pytaniem kryje się chęć poznania zarówno potencjału i możliwości produkcyjnych tego przemysłu, jak również jego miejsca i roli w organizacji przestrzennej tego miasta.

a) Obecny stan przemysłu włókienniczego Łodzi

Obecny stan przemysłu włókienniczego Łodzi jest wypadkową dziedzictwa przeszłości oraz efektów współczesnej gospodarki. Piszząc o dziedzictwie zwrócić należy uwagę na fakty dotyczące przemysłu łódzkiego związane z obiema wojnami światowymi, a stosunkowo mało znane i jeszcze rzadziej uwzględniane w analizach.

W czasie pierwszej wojny światowej przemysł łódzki, a co za tym idzie — cała Łódź, poniosła ogromne straty spowodowane zarówno wydarzeniami geopolitycznymi jak i tymi, które bezpośrednio dotknęły miasto. Pierwsze z tych strat umownie nazywane „rosyjskimi” polegały na utracie wszelkich dóbr mieszkańców Łodzi, które były zdeponowane lub zainwestowane na terenie Rosji. Dotyczy to zarówno kapitałów ulokowanych w różnych inwestycjach na terenie tego państwa (np. plantacje bawełny), wszelkich umów handlowych, jak i papierów wartościowych, akcji i gotówki zdeponowanych w bankach rosyjskich. Straty te szacowane są na około 200 mln rubli. Straty bezpośrednie przemysłu łódzkiego były niewiele mniejsze, bowiem ich wielkość szacuje się na 186 mln rubli (Puś 1987). Inne straty nazywa się „niemieckimi”, bowiem ich sprawcami byli okupujący to miasto w czasie trwania I wojny światowej Niemcy. To właśnie oni wywieźli do swojego kraju znaczną część maszyn z największych zakładów Łodzi: Scheiblera, Poznańskiego, Geyera, Grohmana, Steinerta i Widzewskiej Manufaktury. Jak szacuje się, między innymi wywieziono głównie z Łodzi 791 motorów elektrycznych. Akcja demontażu urządzeń i wywozu maszyn była celowa. Pomyślano ją jako niszczenie zarówno dawnego i potencjalnego konkurenta jakim była Łódź w zakresie przemysłu włókienniczego także dla przemysłu Rzeszy.

Przyznać należy, że „cios” zadany miastu w czasie pierwszej wojny światowej był potężny; nigdy już potem Łódź nie osiągnęła takiej dynamiki rozwoju, jak miało to miejsce przed wybuchem tej wojny.

Sytuację przemysłu włókienniczego Łodzi pogorszyły jeszcze straty jakie przyniosła miastu II wojna światowa. Pomimo, iż powszechnie uważa się że Łódź nie ucierpiała w czasie działań wojennych (głównie dotyczy to substancji mieszkaniowej), to jednak proces dewastacji przemysłu przez okupanta niemieckiego okazał się bardzo znaczny. Jak wyliczono, straty Łodzi w budynkach fabrycznych wyniosły 28,5%, w urządzeniach energetycznych — 39,8%, a w maszynach i urządzeniach aż 42,7%. W dużym stopniu powtórzyła się w przypadku Łodzi sytuacja z I wojny światowej. Niemcy dewastowali przemysł łódzki, głównie z pobudek strategii gospodarczej pragnąc pozbyć się niewygodnego rywali.

Po II wojnie światowej Łódź, jako miasto mało zniszczone i posiadające więcej niż połowę zdolnego do produkcji potencjału przemysłowego, w zasadzie pozbawiona została poważniejszych środków zarówno na rozwój jak i na modernizację istniejącego, ale już wówczas bardzo przestarzałego przemysłu. Stan taki trwał do początku lat siedemdziesiątych, kiedy władze centralne, po raz pierwszy po II wojnie światowej, zdecydowały się przeznaczyć znacznie większe kwoty na program rozwoju i modernizacji Łodzi. Program ten, zgodnie z obowiązującą w systemie planowania centralnego pięcioletnią periodyzacją, przewidywał zainwestowanie w Łodzi w latach 1971–1975 kwoty 35 mld złotych, w tym około 20 mld na roboty budowlano-montażowe (wg cen z początku lat siedemdziesiątych).

W zakresie działalności produkcyjnej przemysłu program zakładał dalszy rozwój przemysłu włókienniczego i odzieżowego w formie odtworzenia zużytych obiektów przemysłowych i wymiany przestarzałego parku maszynowego. Równocześnie rozpoczęto proces zmian strukturalnych wewnątrz przemysłu włókienniczego polegający na rozwoju dziewiarstwa, przemysłu odzieżowego i jedwabniczego, głównie kosztem przemysłu bawełnianego. Obok dalszego rozwoju i wewnętrznej restrukturyzacji przemysłu włókienniczego, preferowanymi gałęziami rozwijanymi w Łodzi stał się przemysł maszynowy i elektrotechniczny (ze względu na ich małą uciążliwość dla otoczenia, niewielkie zużycie wody oraz korzystniejsze warunki pracy).

W warstwie przestrzennej projekt zakładał częściowe wyprowadzenie przemysłu (głównie ze śródmieścia Łodzi) i jego odtworzenie w dziesięciu dzielnicach przemysłowo-składowych (prochowski 1979), zlokalizowanych poza strefą zabudowy mieszkaniowej.

Program rozwoju i modernizacji doczekał się częściowego tylko zrealizowania, bowiem kryzys drugiej połowy lat siedemdziesiątych i całej dekady lat osiemdziesiątych zahamował wielką działalność inwestycyjną.

Przedstawiona w dużym zarysie historia przemysłu łódzkiego w okresie od pierwszej wojny światowej po czasy współczesne, pozwala zrozumieć obecną sytuację przemysłu Łodzi. Przemysł ten odznacza się następującymi cechami:

- silnym zróżnicowaniem pod względem standardu i jakości maszyn oraz warunków pracy. Obok części zakładów nowych, często nawet o nowoczesnych rozwiązaniach konstrukcyjno-architektonicznych i w miarę nowym parku maszynowym, pochodzącym głównie z okresu „wielkiej modernizacji” lat siedemdziesiątych, funkcjonują zakłady stare o kubaturze budynków z początku XX wieku i podobnym wieku parku maszynowego.

- Bardzo dużym zróżnicowaniem przestrzennym w tkance miejskiej. Jak podaje Sadowski (1990), aż 60% potencjału przemysłowego Łodzi zlokalizowane jest w starych strukturach miejskich, w tym w promieniu 1 km od ulicy Piotrkowskiej (samo centrum miasta) znajduje się około 25% całego przemysłu województwa. W nowych, powstałych w zasadzie w latach siedemdziesiątych, dzielnicach przemysłowo-magazynowych mieści się 30% potencjału łódzkiego przemysłu.
- Niedokończoną restrukturyzacją branżową powodującą dalszą dominację przemysłu włókienniczego. Wprawdzie udział produkcji przemysłu włókienniczego w latach powojennych systematycznie malał (rok 1955 — 68,8%, rok 1960 — 63,2%, rok 1970 — 49,5%, rok 1980 — 48,9%) to jednak łącznie z przemysłem odzieżowym zajmuje on nadal pierwsze miejsce wśród wszystkich gałęzi przemysłowych Łodzi dając w 1980 roku 55,3% globalnej produkcji przemysłu miasta. Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, iż proces „małej restrukturyzacji” przemysłu Łodzi lat siedemdziesiątych, doprowadził do znacznego wzrostu udziału przemysłu elektromaszynowego w ogólnej produkcji miasta. Wzrosła ona z 6,3% w 1955 roku do 21,8% w 1980 roku. Niestety załamanie gospodarcze trwające od połowy lat siedemdziesiątych, przerwało zapoczątkowany, słuszny proces restrukturyzacji gałęziowej przemysłu Łodzi.

Z omówionym w najważniejszych zarysach stanem jakościowym, przestrzennym i strukturalnym przemysłu wkroczyła Łódź w okres radykalnych przemian polityczno-gospodarczych końca lat osiemdziesiątych, zarazem okres głębokiej recesji gospodarczej, która objęła Łódź w stopniu większym niż inne centra przemysłowe w Polsce.

b) Przyczyny obecnego kryzysu w przemyśle Łodzi i możliwości wyjścia z tej sytuacji

Po szczegółowej analizie zarówno czynników zewnętrznych jak i wewnętrznych obecnej sytuacji przemysłu Łodzi wydaje się, iż przyczyny tak głębokiego kryzysu szukać należy zarówno w sytuacji geopolitycznej Polski, jak i wewnątrz samego organizmu miejskiego. Do najważniejszych przyczyn obecnego stanu należy zaliczyć:

- o przyczyny polityczne, wynikające ze zmiany orientacji politycznej Polski. Reorientacja naszej polityki zewnętrznej — ze wschodu na

zachód — oraz wewnętrznej — z centralnego zarządzania na gospodarkę rynkową — zamknęła naturalne, bo wykształcone od dziesiątków lat zaplecze przemysłu Łodzi. „Odcięcie” od wschodnich rynków zbytu przemysłu Łodzi zmniejszyło jego możliwości produkcyjne o kilkadziesiąt procent (20–30%);

- przyczyny ekonomiczne. Kryzys przemysłu Łodzi w dużym stopniu związany jest z niemożliwością silniejszego wejścia wyrobów, zwłaszcza przemysłu włókienniczego na trudne i wymagające rynki zachodnie. Trudności te wynikają z dwóch powodów: limitów eksportowych ustanowionych przez kraje zachodnie a będących barierą ochronną przed wpuszczeniem na rynki nowego partnera, oraz często słabą jakością wyrobów przemysłu łódzkiego, które nie wytrzymują konkurencji wyrobów zachodnich. Tak więc z jednej strony zamknięcie bardzo chłonnych rynków wschodnich (przyczyny polityczne), z drugiej zaś ograniczenie formalne i faktyczne (jakość) wejścia na rynki zachodnie (przyczyny ekonomiczne) prowadzą wprost do upadku przemysłu Łodzi, a co za tym idzie również i miasta;
- przyczyny historyczne. Koncepcja „uzdrowienia” gospodarki kraju, lansowana obecnie przez oficjalne czynniki rządowe, zakłada udział w tym procesie, i to w sposób znaczący, kapitału zagranicznego. Wydaje się jednak, iż w odniesieniu do Łodzi i przemysłu tego miasta mogą pojawić się bariery o podłożu historycznym. Należy pamiętać, iż rozwój dużego przemysłu łódzkiego, ale również i innych działalności gospodarczych (np. handlu, bankowości itp.), nierozłącznie związany był z ludnością pochodzenia niemieckiego i żydowskiego. Dla poparcia tego stwierdzenia warto przypomnieć, iż w 1866 roku do burżuazji łódzkiej związanej z przemysłem włókienniczym zaliczano 377 rodzin, z czego $\frac{1}{2}$ stanowiły rodziny niemieckie, $\frac{1}{5}$ żydowskie, $\frac{1}{7}$ polskie i $\frac{1}{7}$ czeskie. W kilkadziesiąt lat później (rok 1890) – 37% rodzin burżuazji łódzkiej wywodziło się z kręgów ludności niemieckiej, a 44% było pochodzenia żydowskiego. Pierwsza z tych grup tworzyła w Łodzi głównie burżuazję przemysłową, druga – handlową.

Pamiętając gwałtowność z jaką pozbawiano właścicieli łódzkich ich wielkich majątków (Żydów wymordowali Niemcy, majątki niemieckie zostały upaństwowione) nie można wykluczyć bariery psychologicznej, która utrudni powrót kapitału niemieckiego i żydowskiego do Łodzi. Nie można również nie przewidywać, iż ewentualne powroty mieć będą charakter rewindykacyjny a nie inwestycyjny. Prawdopodobieństwo rewindykacyjnego charakteru ewentualnego powrotu „ludzi interesu” do

Łódź wynika także i stąd, iż Łódź od początku swojej kariery przemysłowej była miastem, do którego przyjeżdżano się bogacić a nie inwestować swoje dobra. Można powiedzieć, iż mit „ziemi obiecanej” polegał m.in. na tym, że stosunkowo biedni, ale z inicjatywą, ludzie przyjeżdżali „robić tu pieniądze z niczego”, a nie odwrotnie. Wydaje się, iż przyczyna o której tu mówimy w małym stopniu uwzględniana jest przez obecnych decydentów gospodarki polskiej.

Jakie zatem są drogi wyjścia z dramatycznej sytuacji przemysłu łódzkiego? Wydaje się, iż jedynie słusznym kierunkiem dalszego działania, w odniesieniu do przemysłu, jest dalsza modernizacja i restrukturyzacja zakładów przemysłowych Łodzi. Modernizacja powinna nadal dotyczyć przemysłu włókienniczego, który aby dogonić uciekający świat i stać się przemysłem konkurencyjnym, musi zmienić zarówno jakość, jak i asortyment produkowanych wyrobów.

Restrukturyzacja musi natomiast dokonać zasadnicze zmiany w udziale poszczególnych gałęzi w ogólnej produkcji miasta. Musi ona doprowadzić do złamania monopolu przemysłu włókienniczego w strukturze przemysłu Łodzi. Aby mogło się tak stać, Łódź musi rozwijać „wielkomiejskie” gałęzie przemysłu oparte bardziej o wiedzę i siłę wysoko kwalifikowaną, które zarazem będą gałęziami czystymi ekologicznie. Wydaje się, iż miasto to ma szansę rozwijania produkcji wszelkiego rodzaju aparatury pomiarowej, naukowej, medycznej i innej, jak również np. przemysłu poligraficznego, czy filmowego. Oczywiście proponowane gałęzie przemysłu są zaledwie pewnymi hasłami, które wymagają uszczegółowienia w drodze precyzyjnej analizy. Brak tej analizy nie jest dziś — zdaniem autora — największą przeszkodą w pobudzeniu upadłego przemysłu, jest to bowiem zadanie do szybkiego wykonania. Największą przeszkodą jest natomiast wciąż jeszcze niewielkie zainteresowanie inwestorów zewnętrznych, co w świetle omówionych wcześniej przyczyn może być bardzo symptomatyczne.

Wydaje się, iż przemysł łódzki w obecnym swym kształcie ma ograniczone szanse być przedmiotem zainteresowań kapitału zewnętrznego. Stąd konieczność analizy ratowania tego dużego przecież potencjału przy większym niż ostatnio zaangażowaniu własnych, krajowych sił i środków.

Znaczenie sektora III i IV w strukturze funkcjonalnej miasta oraz jego pozycji w sieci osadniczej Polski i Europy

W historii Łodzi przemysłowej usługi sektora III i IV ewoluowały zarówno w odniesieniu do ich różnorodności jak i wielkości obszaru, na który oddziaływały. Zmieniała się wraz z rozwojem miasta ich rola w zaspokajaniu potrzeb ludzi oraz relacja do innych form funkcjonowania Łodzi, w tym przede wszystkim do przemysłu.

Zasadniczo we wspomnianej ewolucji wydzielić można trzy fazy. Pierwsza z nich dotyczy nieomal stu lat i obejmuje okres pomiędzy 1821 a 1914 rokiem, czyli od powstania Łodzi przemysłowej po wybuch I wojny światowej. Druga, to lata 1918–1939 odpowiadające okresowi dwudziestolecia międzywojennego w niepodległej Polsce. Trzecia faza rozpoczęła się wraz z zakończeniem II wojny światowej w roku 1945 i trwa do czasów nam współczesnych.

Analiza trzech faz wydzielonych w rozwoju usług pozwoli prześledzić zmiany zachodzące w ich rodzaju, zasięgu oraz sformułować kierunki aktywności postulowane w przyszłości.

Pierwszą z wydzielonych faz (1821–1918) charakteryzuje przede wszystkim niezwykle silne powiązanie sektora III z dominującą w Łodzi funkcją przemysłową.

W początkach rozwoju przemysłu w Łodzi (lata 1821–1865) — kiedy miał on charakter rękodzielniczy, a później manufakturowy aż po początki fabrycznego sukcesywnie wzrastało zapotrzebowanie na usługi — głównie różnej specjalności rzemieślników, kupców i handlarzy. Wzrastająca, wraz z rozwojem przemysłu, liczba zamieszkujących Łódź ludzi zwiększała stale zapotrzebowanie na artykuły konsumpcyjne, żywnościowe i usługi podstawowe. Rosnąca produkcja wyrobów włókienniczych stymulowała również w ogromnym stopniu handel surowcami i wyrobami gotowymi. W omawianym okresie liczba rzemieślników wynosiła ogółem:

w roku	1820	—	34 osoby;
	1828	—	247 osób;
	1855	—	855 osób;
	1864	—	1 011 osób;

przy czym najbardziej powiększało się rzemiosło reprezentujące zawody spożywcze i oferujące podstawowe usługi (szewcy, krawcy, kowale) (Rosin 1988). Zasięg usług w omawianym okresie był zdecydowanie lokalny, dotyczył ludzi mieszkających i pracujących w Łodzi.

Wraz z rozwojem produkcji wielkoprzemysłowej (lata 1870–1914)

zmienia się nieco charakter funkcjonowania usług. Stały przyrost liczby ludzi w Łodzi zwiększał zapotrzebowanie na świadczone usługi, zarówno ilościowo jak i w zakresie ich różnorodności. Jednocześnie potężna produkcja włókiennicza powodowała powstawanie a następnie dynamiczny rozwój usług powiązanych z procesem wytwarzania towarów: zaopatrzenia w surowce, maszyny, dystrybucji i eksportu (głównie poza Łódź) wyrobów gotowych.

Pojawiły się również nowe odmiany działalności usługowej: przedsiębiorstwa renomowanych firm handlowych i wytwórczych. Bogacące się elity łódzkie zaspokajały wówczas na miejscu swoje coraz bardziej wyrafinowane potrzeby konsumpcyjne.

W roku 1905 w Łodzi było ogółem 2 808 instytucji handlowo-usługowych w tym: 55 aptek, 242 składy węgla, 117 składów i magazynów wyrobów włókienniczych, 1815 sklepów, 210 składów sprzedających wina i alkohole, 16 hoteli, 8 kantorów bankierskich, wiele banków i filii domów bankowych. Liczba rzemieślników sięgała 5 000 osób.

Na przełomie XIX i XX wieku Łódź stanowiła znaczący ośrodek handlowo-usługowy o zasięgu lokalnym. Natomiast w zakresie handlu surowcami, półfabrykatami i wyrobami przemysłu włókienniczego spełniała decydującą rolę na terenie Królestwa Kongresowego oraz znaczącą w Europie (Rosin 1988).

Druga faza (1918–1939) przynosi istotne zmiany w strukturze funkcjonalnej miasta. W niepodległej Polsce Łódź zyskała status miasta wojewódzkiego a wraz z nim pojawiły się nowe instytucje administracyjno-sądownicze. Zdecydowanie wzrosła rola sektora III i IV, powstały nowe instytucje w szkolnictwie (w tym namiastka szkół wyższych), towarzystwa naukowe, muzea. W roku 1938 w Łodzi funkcjonowało:

- 199 szkół podstawowych;
- 32 szkoły ogólnokształcące;
- 10 szkół zawodowych.

W latach 1921–28 działał Instytut Nauczycielski, w 1924–28 oddział łódzki Wyższej Szkoły Nauk Politycznych i Społecznych, zaś w 1928 r. powołano Oddział Warszawskiej Wolnej Wszechnicy Polskiej, który w 1937 roku uzyskał uprawnienia szkoły wyższej i w 1939 roku na czterech wydziałach: Humanistycznym, Nauk Politycznych i Społecznych, Pedagogicznym i Matematyczno-Przyrodniczym kształcił ponad 1000 osób. Funkcjonowały wówczas w Łodzi Oddziały Ogólnopolskich Towarzystw Naukowych: Historycznego, Geograficznego, Polonistów RP, Literackiego, Miłośników Języka Polskiego, Dermatologicznego, Neurologicznego, Pediatrycznego, Przyjaciół Nauk. Działało również Towarzystwo

Przyrodnicze im. Staszica, staraniem którego utworzono Miejskie Muzeum Przyrodniczo-Pedagogiczne.

Powołano do życia Miejskie Muzeum Etnograficzne, Archiwum Akt Dawnych, Bibliotekę Publiczną (1917 r.), Centralną Bibliotekę Pedagogiczną (1925) oraz od 1930 r. Miejskie Muzeum Historii i Sztuki im. J. i K. Bartoszewiczów. Powstało wówczas 9 nowych szpitali.

Odzyskanie niepodległości ożywiło również życie kulturalne (działalność teatrów łódzkich pod jednolitym kierownictwem Aleksandra Zelwerowicza, później Karola Adwentowicza), rozwijała się działalność literatów i artystów (Władysław Strzebiński i grupa „a.r.”). Potężna grupa łódzkich plastyków (ze Strzebińskim) doprowadziła do powstania w 1924 roku Miejskiej Galerii Sztuki, przekształconej w 1931 roku w filię Warszawskiego Instytutu Propagandy Sztuki (Puś 1987).

Faza II (lata dwudziestolecia międzywojennego) rozszerzyła znacznie zasięg i rolę sektora III i IV; miasto w zakresie funkcji administracyjnej, sądowniczej, oświatowej miało znaczenie regionalne, zaś w działalności kulturalnej i artystycznej nawet krajowe. W drodze ewolucji usługi sektora III i IV zaczynały powoli pełnić samodzielne funkcje, oddzielone od bezpośredniego, ścisłego związku z przemysłem.

Kolejnym z wyróżnionych okresów są lata następujące po II wojnie światowej (od 1945 roku do chwili obecnej), odpowiadające trzeciej fazie. Zapoczątkowane na niewielką skalę w latach międzywojennych zmiany w strukturze funkcjonalnej miasta teraz nabierały znacznie szerszego zasięgu. W Łodzi pojawiło się wiele różnorodnych instytucji usługowych sektora III i IV, w tym niektóre unikalne w skali kraju. W efekcie, u progu lat dziewięćdziesiątych XX wieku Łódź dysponuje znacznym potencjałem usług sektora III i IV (zarówno w postaci wykwalifikowanych kadr jak i bazy materialnej). Wydaje się, iż szczególnie ten ostatni ma poważne szanse nadania miastu znaczenia w skali krajowej czy nawet europejskiej.

W sferze nauki Łódź dysponuje 7 wyższymi uczelniami (Uniwersytet, Politechnika, Akademia Medyczna, P.VSSP, PWSTTViF oraz Wojskowa Akademia Medyczna); dwie ostatnie z wymienionych są unikalne w kraju.

Funkcjonują tutaj Oddziały Polskiej Akademii Nauk oraz Ośrodki Badawczo-Rozwojowe różnych gałęzi przemysłu (ok. 20 — porównaj załącznik nr 1).

Na wszystkich kierunkach łódzkich uczelni studiuje około 15 tysięcy studentów. Funkcjonuje tutaj również Studium Nauki Języka Polskiego dla Obcokrajowców zamierzających podjąć studia w Polsce.

Ponadregionalną rolę pełnią również niektóre instytucje z dziedziny kultury usytuowane w Łodzi: Muzeum Sztuki, Teatr Wielkiej Opery i

Baletu, Wytwórnice Filmów — Fabularnych, Oświatowych i Rysunkowych „Semafor”.

Łódź jest również jedynym miejscem w kraju, gdzie istnieją unikalne zespoły lecznicze: Centrum Zdrowia Matki Polki — Szpital Ginekologiczno-Położniczy i Pediatryczny oraz Centrum Kształcenia Dydaktycznego Akademii Medycznej na 1 600 łóżek (w budowie — obecnie funkcjonują 2 Oddziały).

Wydaje się, iż zaprezentowany potencjał Łodzi w zakresie usług III i IV sektora pozwala zakładać ukierunkowanie przyszłej działalności i aktywności w mieście w tej właśnie sferze.

W oparciu o istniejący potencjał można sugerować zorganizowanie w Łodzi:

- krajowego, czy wręcz europejskiego ośrodka naukowo-badawczego i diagnostycznego w oparciu o dwie Akademie Medyczne oraz istniejące i budowane szpitale wraz z centrum kongresowym;
- europejskiego w zasięgu — Centrum Sztuki Nowoczesnej (w oparciu o zbiory kolekcji Muzeum Sztuki) oraz Domu Aukcyjnego Polskiej Sztuki Współczesnej;
- krajowego centrum promocji nowoczesnej produkcji odzieżowej (w oparciu o istniejące ośrodki badawczo-rozwojowe);
- krajowego ośrodka wzornictwa przemysłowego i opakowań (w oparciu o jedyny w Polsce wydział tego typu w PWSSP);
- wreszcie, jako niezbędna, towarzysząca wymienionym funkcja: hotelowa i gastronomiczna, realizowana jednak w oparciu o inwestorów prywatnych z niewielkimi, kameralnymi obiektami ulokowanymi w zabytkowej substancji dziewiętnastowiecznego centrum miasta, kontynuującymi nieco „mieszczański” model pensjonatu.

Zaproponowane możliwości w zakresie tworzenia usług III i IV sektora stanowią jedynie pewną propozycję przykładową, obrazującą postulowany kierunek działań.

Wydaje się, iż usługi sektora III i IV mają szansę stać się obok przemysłu włókienniczego dominującą formą twórczej aktywności Łodzi tak w skali kraju jak i Europy.

Program łódzkich ofert

Metoda restrukturyzacji miasta

Oferta stanowi wiążącą propozycję zawarcia umowy na podanych warunkach. Czy Łódź stać obecnie na przedstawienie programu ofert stwarzającego warunki osiągnięcia korzyści z renowacji struktury przestrzenno-funkcjonalnej miasta? Z przedstawionych opracowań problemowych wynika, iż Łódź ma potrzebną „bazę materialną”, by podjąć trud budowy miasta Europy XXI wieku.

Oczywiście, oprócz koniecznych „warunków materialnych”, podstawą konstruowania oferty oraz możliwości jej realizacji jest człowiek, ze swoimi umiejętnościami, pragnący dokonywać zmian jakościowych, stwarzający wyższe poziomy rozwoju. Aby takich zmian dokonać potrzebna jest wszechstronna wiedza, postawa innowacyjna oraz konkurencyjność działania. Z całą odpowiedzialnością można stwierdzić, iż istnieje w Łodzi struktura społeczno-funkcjonalna, charakteryzująca się takimi cechami.

W okresie powstania Łodzi przemysłowej (od 1820 r.) struktura społeczno-funkcjonalna miasta posiadała cechy społeczności przetwórczej, zdecydowanie monokulturowej ze względu na rodzaj wykonywanej pracy i posiadanego wykształcenia.

W dobie rozwoju wielkoprzemysłowego (1866–1914) Łódź nabierała powoli charakter przetwórczo-wytwórczy. Dopiero powstały instytucje, których celem było nadanie nowych cech podmiotom produkcji przemysłowej.

Dopiero w okresie II Rzeczypospolitej, drugie co do wielkości miasto w Polsce dokonało przemiany, służące wzbogacaniu struktury społeczno-funkcjonalnej o cechy kultury twórczej. Nie udało się powołać do życia ośrodka akademickiego, ale poczyniono ku temu pierwsze kroki. W latach dwudziestych powstał Instytut Nauczycielski, który istniał do 1928 r. W latach 1924–1928 funkcjonował Oddział Łódzki Wyższej Szkoły Nauk Politycznych i Społecznych w Warszawie. Kolejną uczelnią był Oddział Warszawskiej Wolnej Wszechnicy Polskiej, który otrzymał uprawnienia państwowej szkoły wyższej w 1937 r. (Puś 1987).

Po II wojnie światowej położono nacisk, by strukturze społeczno-funkcjonalnej nadać dominujące cechy twórcze. Łódź stała się jednym z największych ośrodków akademickich; liczba studentów wynosiła w 1945 r. — 9,7 tys., w 1970 r. — 24,2 tys., w 1978 r. — 30 tys., w 1985 r. — 22,2 tys. i podobnie w 1989 r. — 22 tys. osób. Liczba pracowników na-

ukowych wyższych uczelni oraz innych placówek naukowo-badawczych wzrosła w latach 1960–1985 z 1,6 do 8,9 tys. osób (Puś 1987).

W ciągu ostatnich 20 lat liczba osób z wyższym wykształceniem wzrosła dwukrotnie (z 30,8 tys. do 71,6 tys. osób). Wzrósł również udział względny osób o najwyższych kwalifikacjach. Podobne tendencje utrzymują się wśród innych grup ludności, wyodrębnionych ze względu na rodzaj wykształcenia. Znamienne jest także czterokrotny spadek liczby osób, które nie posiadały wykształcenia. Każdego roku opuszcza mury wyższych uczelni ponad 2,5 tys. absolwentów. Oznacza to, że w ciągu najbliższych dziesięciu lat liczba osób z wyższym wykształceniem w Łodzi zbliży się do 100 tysięcy.

Tabela III. Ludność Łodzi w wieku 15 lat i więcej wg poziomu wykształcenia oraz faktu kontynuowania nauki

Wykształcenie	W latach					
	1988		1978		1970	
	liczba osób	%	liczba osób	%	liczba osób	%
Wyższe	71 647	10,3	51 875	7,6	30 863	4,9
Średnie ukończ., niepełne wyższe, policealne	227 330	32,8	195 442	28,4	129 069	20,6
Zasadnicze zawodowe	117 605	17,0	105 341	15,4	75 294	12,0
Podstawowe i niepełne średnie	247 016	35,7	268 459	39,1	271 910	43,4
Nieukończone podstawowe, bez wykształcenia, z nieustalonym poziomem	29 367	4,2	64 903	9,5	119 872	19,1
Ogółem	692 965		686 020		627 008	

Źródło: NSP 1978, 1988, WUS Łódź.

Na podstawie tych danych wyraźnie widać, jakim potencjałem twórczym dysponuje Łódź. Populacja z wyższym wykształceniem charakteryzuje się wszechstronną wiedzą (często o unikalnych specjalnościach w skali kraju), nowoczesnym i twórczym myśleniem. Oferta intelektualna Łodzi jest podstawowym wyznacznikiem i siłą motoryczną restrukturyzacji miasta, stanowi warunek konieczny realizacji przedstawionych w poprzednich opracowaniach propozycji. Praktycznie, każda z przedstawionych analiz jest samodzielną ofertą dla potencjalnych inwestorów.

Aby móc urealnić przedstawione propozycje, należy dynamicznie „wyjść z nimi w świat”. Powinna być w tym celu powołana Agencja Promocji Łodzi. Agencja miałaby składać się z niewielkiej liczby osób, fa-

chowców od marketingu. Jej zadaniem byłoby stworzenie pozytywnego obrazu miasta. Prezentowane opracowania powinny przyjąć atrakcyjną formę i wywołać u potencjalnych inwestorów, zainteresowanie Łodzią. Praca Agencji musi charakteryzować się szybkością działania, dynamiką, agresywnością.

Drugą instytucją, powołaną do konkretyzacji potencjalnych propozycji, byłoby Centrum Analiz Przygotowania Inwestycji. Zadania Centrum obejmowałyby wskazywanie możliwych lokalizacji oraz profesjonalną analizę ekonomiczną proponowanych działalności. Należy szczególnie wyeksponować osiąganie korzyści z podejmowania inicjatyw w Łodzi, by restrukturyzacja miasta nie sprowadzała się do działań filantropijnych.

Program łódzkich ofert może być przedstawiony przy założeniu, że powstanie nowoczesny system informacyjny. Baza materialna i potencjał intelektualny są warunkami koniecznymi, jednak nie wystarczającymi do przeprowadzenia restrukturyzacji miasta. Współcześnie liczy się szybkość podejmowania decyzji, która jest związana z posiadaniem pełnych informacji oraz ich sprawnym otrzymywaniem i przekazywaniem. Aby organizm miejski mógł właściwie funkcjonować, musi posiadać sprawnie działający i powszechnie dostępny system łączności, bez którego podejmowanie prób kompleksowej restrukturyzacji Łodzi będzie mało skuteczne.

Łódź ma dobre tradycje w dziedzinie telekomunikacji. Pod koniec 1883 r. Międzynarodowe Towarzystwo Telefonów „Bella” zainstalowało w Łodzi sieć telefoniczną. W 1891 r. długość przewodów telefonicznych w Łodzi wynosiła około 375 km. Abonentów było 333, a aparatów 399. W 1913 r. liczba aparatów telefonicznych wzrosła do 3 000. Polska Akcyjna Spółka Telefoniczna uruchomiła w Łodzi pierwszą w kraju automatyczną centralę telefoniczną z 8 tysiącami abonentów (w 1929 r.), zainstalowano pierwszą w Polsce zegarynkę skonstruowaną w szwedzkiej firmie Ericcson (Rynkowska 1970).

Równoległe z inwestycjami w zakresie łączności, koniecznym jest także powiązanie w pełny i powszechnie dostępny system istniejących zespołów komputerowych oraz zgromadzonych w nich informacji. Przy sprawnej, nowoczesnej łączności otwierają się możliwości zbierania i udostępniania danych w systemie europejskim czy światowym.

W kontekście dobrze działającego systemu łączności i przekazu informacji program łódzkich ofert może wzbudzić zainteresowanie.

Wnioski

Rekapitulacja przeprowadzonych analiz częściowych wybranych dziedzin życia społecznego i gospodarczego miasta pozwala na sformułowanie bardziej ogólnych wniosków.

Łódź jest miastem o szczególnej przeszłości, podstawach gospodarczych oraz „klimacie” społecznym. Jest to obecnie największe, po miastach stołecznych, miasto w Europie środkowo-wschodniej wyrosłe do tych rozmiarów w oparciu o monokulturę przemysłu włókienniczego, a obecnie zahamowane w swym rozwoju i charakteryzujące się bardzo negatywnymi, wewnętrznymi procesami demograficznymi.

Łódź powstała i rozwinęła się jako miasto, w którym można było zrobić szybko duże pieniądze. Przybywali tu więc głównie ludzie mało zamożni, ale z dużą inicjatywą, która pozwoliła im, głównie przy udziale kapitału polskiego, zrobić duże fortuny („ziemia obiecana”). W całej swojej przemysłowej karierze Łódź żyła bez większych dopływów kapitałów obcych, a wręcz odwrotnie, w pewnym okresie miasto to było poważnym inwestorem poza granicami nie tylko regionu ale również Polski (Egipt, Zakaukazie). Jest to konsekwencja pewnego „klimatu” społeczno-gospodarczego, w jakim wzrastało i rozwijało się to prawie milionowe miasto.

Współczesna Łódź objęta została wielkim kryzysem gospodarczym, którego skalę wyznaczają trzy grupy przyczyn:

- przyczyny polityczne kryzysu gospodarczego miasta wynikają ze zmiany orientacji politycznej, z prowschodniej na prozachodnią. Konsekwencją tej zmiany jest zamknięcie rynków wschodnich dla towarów łódzkich, a co za tym idzie odcięcie miasta od największego odbiorcy produkowanych w Łodzi wyrobów włókienniczych;
- przyczyny ekonomiczne; związane są częściowo z politycznymi a wynikają z braku konkurencyjności towarów łódzkich na wymagających rynkach zachodnich. Odcięcie rynków wschodnich, limitowanie rynków zachodnich oraz silna konkurencja, często przekraczająca możliwości zarówno cenowe jak i jakościowe wyrobów łódzkich wyjaśnia ekonomiczne przyczyny kryzysu łódzkiego przemysłu;
- przyczyny historyczne wynikają z faktu, iż największymi właścicielami dóbr materialnych w Łodzi byli Żydzi i Niemcy. Okoliczności i charakter utraty majątków przez obie te grupy narodowościowe każą spodziewać się dużych trudności w osiągnięciu

do współczesnej Łodzi kapitału zachodniego. Istnieje duże prawdopodobieństwo, iż ewentualne próby inwestowania w Łodzi przez kapitał zagraniczny, a ten w dużym stopniu opanowany jest w Europie kontynentalnej i USA przez grupy narodowe zamieszkujące i posiadające dawniej duże majątki w Łodzi, w pierwszym etapie mogą mieć charakter rewindykacyjny.

Rozwój i pozycja miasta z jednej strony zależy, z drugiej jest wynikiem oddziaływania na przestrzeń geograficzną. Każde miasto, a tym bardziej wielkie, dla swego życia i rozwoju potrzebuje trzech wymiarów przestrzeni:

- przestrzeń wewnętrzną miejską, która w polskich warunkach limitowana jest granicami administracyjnymi miasta (przestrzeń endogeniczna);
- przestrzeń regionalna, stanowiąca najbliższe zaplecze miasta;
- przestrzeń międzynarodowa, wyznaczająca miastu rangę w sieci osadniczej kraju czy kontynentu (przestrzeń egzogeniczna).

Sytuacja Łodzi pod względem organizacji przestrzeni życiowej jest wyjątkowo niekorzystna. Od dwóch lat (1.1.1988 rok) Łódź po wielu staraniach zabezpieczyła sobie niezbędną przestrzeń wewnętrzną, rozszerzając — i to znacznie — swoje granice administracyjne. Zupełnie odwrotnie przedstawia się sytuacja w zakresie przestrzeni regionalnej. Od piętnastu lat (od 1975 roku), władze Łodzi administrują najmniejszym obszarem województwem w Polsce. Granice tego województwa obejmują praktycznie tylko obszar Łódzkiej Aglomeracji Miejskiej, czyli centrum dużego regionu, który podzielony został między cztery nowe województwa (skierniewickie, płockie, sieradzkie i piotrkowskie). Wreszcie przestrzeń międzynarodowa. Łódź jako miasto przemysłowe przez wiele lat organizowała swoją przestrzeń poza granicami kraju w oparciu o więzy produkcyjne (kupno — sprzedaż). Była to głównie przestrzeń położona poza wschodnią granicą kraju, rzadziej objęte nią były kraje północy czy południa, a w najmniejszym stopniu kraje zachodnie. Od czasów reorientacji politycznej przestrzeń wschodnia miasta została znacznie ograniczona a jej rozszerzenie w pozostałych kierunkach praktycznie jeszcze nie nastąpiło.

Omówiony tu fakt rzuca bardzo niekorzystne światło na możliwości organizowania przestrzeni przez tę dużą koncentrację ludności i jest jeszcze jednym objawem ciężkiego kryzysu Łodzi.

Przeprowadzona analiza wybranych elementów życia gospodarczego i społecznego Łodzi miała — między innymi — za zadanie znalezienie

tych czynników, które w sposób właściwy wykorzystane mogą przyczynić się do wyciągnięcia miasta z bardzo głębokiego i rozległego kryzysu.

Wydać się, iż największym atutem Łodzi, zwłaszcza w świetle realizowanych inwestycji, jest położenie tego miasta w centrum Polski. Fakt ten, w połączeniu z budową autostrad N-S i E-W, które będą się krzyżować w okolicach Łodzi, daje miastu ogromną perspektywę rozwoju gospodarczego, Łódź ma szansę stać się największym „suchym portem lądowym” w Polsce; w oparciu o tę funkcję może zmienić swoje oblicze gospodarcze. Wykorzystanie położenia komunikacyjnego powinno nadać Łodzi rangę międzynarodową.

Niezależnie od czynników zewnętrznych (położenie komunikacyjne) Łódź dysponuje dużym potencjałem wewnętrznym, który odpowiednio wykorzystany może nie tylko radykalnie zmienić strukturę miasta, ale stać się jego atutem w kontaktach międzynarodowych. Potencjał ten kryje się głównie w rozwijającym się wciąż sektorze III i IV, a zwłaszcza w funkcji nauki i szkolnictwa wyższego, medycznej, handlowej, finansowej (bankowej) i turystycznej.

Silna koncentracja i monokultura przemysłu włókienniczego w Łodzi, obok niewątpliwych cech negatywnych, ma również i jaśniejsze punkty. Przemysł włókienniczy, zwłaszcza po II wojnie światowej dorobił się w Łodzi liczne, prężne a nade wszystko bardzo kompetentne zaplecze naukowo-badawcze. Naukowe zaplecze przemysłu wraz z silnym środowiskiem akademickim odgrywa dziś w Łodzi, ale przede wszystkim poza granicami kraju, znaczącą rolę. Wydaje się, iż w koniecznej restrukturyzacji gospodarczej miasta miejsce szeroko pojętej nauki może odegrać znaczącą rolę.

Nie mniej ważną, międzynarodową rolę odgrywa w Łodzi funkcja medyczna i to zarówno w zakresie działalności naukowej jak i klinicznej. Łódź ma szansę (dwie Akademie Medyczne, duże obiekty kliniczne, ogromne zagrożenie ekologiczne), stania się dużym centrum medycznym, zarówno w kraju jak i w skali międzynarodowej.

Działający w mieście przemysł włókienniczy stał się promotorem funkcji handlowej. Rozwój tej funkcji w powiązaniu z omówionym wcześniej dogodnym położeniem komunikacyjnym może być ważnym czynnikiem miastotwórczym. Należy zwrócić uwagę na rozwój wyspecjalizowanego handlu hurtowego w skali międzynarodowej (targi), co z jednej strony może stać się działalnością komplementarną dla międzynarodowego centrum handlowego jakim jest już obecnie Poznań, z drugiej zaś — określić indywidualność Łodzi.

Wreszcie zupełnie niedoceniona i wręcz pomijana w analizach funkcja, jaką jest turystyka. Łódź posiada w tym zakresie unikalne walory,

zarówno materialne, jak i duchowe. Pierwsze z nich to wielkie kompleksy fabryczno-pałacowo-mieszkaniowe, które stanowią żywe skanseny a zarazem niezwykle atrakcyjne obiekty dla coraz liczniejszych turystów z krajów postindustrialnych; turystów zafascynowanych m.in. tzw. „archeologią przemysłową”. Wartości duchowe ma przede wszystkim Łódź dla wielu milionów Żydów i Niemców, którzy poszukując swoich korzeni coraz częściej odwiedzają to miasto.

Przedstawione wnioski zmierzają do pokazania potencjalnych możliwości zmiany struktury społecznej i gospodarczej Łodzi oraz szukania przez to miasto swojego miejsca w organizowanej od nowa Europie. Oczywiście propozycje te zakładają nie tylko przebudowę, czy jak obecnie się mówi restrukturyzację gospodarczą miasta, ale również przestrzenno-funkcjonalną, a zwłaszcza wykształcenie centrum o charakterze nie tylko miejskim, regionalnym czy krajowym, ale głównie międzynarodowym, z oryginalnym programem współczesnych wielkomiejskich usług.

Kończąc, pragniemy zwrócić uwagę, iż równie ważną rzeczą jak poszukiwanie oryginalnych i silnych atutów miasta, które mogą zapewnić mu właściwe miejsce i pozycję na mapie Europy, jest sposób w jaki zamierza się prowadzić konieczną restrukturyzację.

Autorzy tego opracowania uważają, iż w obecnej sytuacji ekonomicznej kraju oraz w coraz bardziej obowiązującym systemie gospodarki rynkowej, jedyną słuszną i skuteczną metodą restrukturyzacji jest metoda prezentacji ofert oraz promocji tego, co Łódź ma do zaoferowania. Należy odtworzyć również w Łodzi „klimat ziemi obiecanej” i możliwości zarobienia pieniędzy głównie przez rodzimych, ale także i zagranicznych (o ile zechcą) inwestorów, którzy nie posiadają zbyt wielkich kapitałów.

Wydaje się, iż proponowana metoda restrukturyzacji miasta, przy właściwym jej zastosowaniu, może w określonym czasie przynieść zadowalające wyniki i zapewnić Łodzi właściwe jej randze demograficznej i nagromadzonemu tu wszelkiemu potencjałowi, miejsce na mapie Europy.

Załącznik nr 1

Wykaz instytucji naukowo-badawczych usytuowanych w Łodzi (wg stanu w styczniu 1991 roku)

I. Polska Akademia Nauk — Oddział

1. Centrum Badań Molekularnych i Makromolekularnych
2. Instytut Filozofii i Socjologii — oddział
3. Instytut Historii Kultury Materialnej — oddział
4. Instytut Matematyczny — oddział
5. Zakład Amin Biogennych

II. OŚRODKI BADAWCZO-ROZWOJOWE

1. Centralny Ośrodek Badawczo Rozwojowy Przemysłu Poligraficznego
2. COBR Maszyn Włókienniczych
3. COBR Artykułów Technicznych i Galanteryjnych
4. COBR Przemysłu Bawełnianego
5. COBR Przemysłu Dziewiarskiego
6. COBR Przemysłu Jedwabniczego
7. COBR Przemysłu Lniarskiego
8. COBR Przemysłu Odzieżowego
9. COBR Technicznych Wyrobów Włókienniczych
10. COBR Wzorców Materiałów
11. COBR Przemysłu Gastronomicznego i Artykułów Spożywczych
12. Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Aparatury Manewrowej
13. OBR Maszyn Ziemnych i Transportowych
14. OBR Automatyzacji Procesów Chemicznych
15. OBR Oczyszczania Miasta
16. OBR Pralnictwa
17. OBR Przemysłu Barwników
18. OBR Przemysłu Welnianego „Północ”
19. OBR Wyrobów Instalacyjno-Sanitarnych i Grzewczych
20. OBR Zabawkarstwa

Bibliografia

- *Długookresowa koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju*, 1990. GUP, Warszawa.
- Dubaniewicz H., 1990, *Zagrożenia i ochrona środowiska. Konflikty gospodarcze, przestrzenne i etyczne* „Uniwersytet Łódzki Kościołowi Łódzkiemu” — Łódź.
- Ginsbert A., 1961, *Łódź. Studium monograficzne*, Wyd. Łódzkie, Łódź.
- Jakóbczyk-Gryszkiewicz J., 1982, *Związki między miastami łódzkiego zespołu miejskiego*, maszynopis pracy doktorskiej w IGEiOP UŁ, Łódź.
- Jelonek A., 1967, *Ludność miast i osiedli typu miejskiego na ziemiach Polski od 1810 do 1960 r.*, „Dokumentacja Geograficzna” z. 3/4, IG PAN, Warszawa.
- *Kierunki rozwoju i modernizacji Łodzi w okresie 1971-1975 oraz założenia na dalsze lata*.
- Koter M., 1969, *Geneza układu przestrzennego Łodzi przemysłowej*, Warszawa.
- Koter M., 1985, *Rozwój układu miejskiego Łodzi wczesnoprzemysłowej*, „Miscellanea Łódzkie”, zeszyt 1/1984, „Myśl urbanistyczna a rozwój przestrzenny Łodzi”.
- Liszewski S., 1977, *Tereny miejskie a struktura przestrzenna Łodzi*, „Acta Universitatis Lodziensis”, Łódź.
- Liszewski S., 1990, *Organizacja terytorialna diecezji łódzkiej na tle podziałów administracyjnych i przemian w rozmieszczeniu ludności*, „Uniwersytet Łódzki Kościołowi Łódzkiemu”, Diecezjalne Wydawnictwo Łódzkie, Łódź.
- Liszewski S., 1990, *La croissance ou le declin des grandes agglomerations urbaines?* Referat wygłoszony na seminarium polsko-francuskim, Warszawa, październik.
- Liszewski S., 1990, *Organizacja przestrzenna w okresie przejścia od systemu scentralizowanego do systemu gospodarki rynkowej*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 149.
- *Miscellanea Łódzkie, Myśl urbanistyczna a rozwój przestrzenny Łodzi*, 1984, zeszyt 1, Muzeum Historii Miasta Łodzi, Łódź.
- Muszyński K., 1984, *Charakterystyka przekształceń XIX-wiecznego miasta przemysłowego do nowych potrzeb społecznych na przykładzie Łodzi. Wybrane Problemy*, KAiU, tom XXIX, zeszyt 1-2, PWN, Warszawa.
- Olszewski T., 1979, *Łódź w Polsce i na świecie. „Wczoraj, dziś i jutro Łodzi”*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Ostrowski W., 1949, *Świetna karta z dziejów planowania w Polsce*, Warszawa.
- Ostrowski W., 1975, *Urbanistyka współczesna*, Arkady, Warszawa.

- Piotrowski W., 1979, *Perspektywy rozwoju przemysłu łódzkiego*, „Wczoraj, dziś i jutro Łodzi”, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Piskozub A., 1987, *Dziedzictwo polskiej przestrzeni*, Ossolineum, Warszawa.
- *Plan zagospodarowania województwa i Łódzkiego Zespołu Miejskiego*, 1977.
- *Plan Regionalny Województwa Łódzkiego*, 1988.
- Praca zbiorowa, 1990, *Żydzi w Łodzi*, Łódź.
- Prochowski Z., 1974, *Łódź jako centrum regionu*, „Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi” nr 1.
- Prochowski Z., 1979, *Koncentracja przestrzenna przemysłu łódzkiego*, „Wczoraj, dziś i jutro Łodzi”, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Prochowski Z., 1980, *Problem obszaru terytorialnego województwa miejskiego łódzkiego*, „Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi” nr 7.
- Prochowski Z., 1990, *Zagrożenia i szanse społeczno-gospodarcze aglomeracji łódzkiej*, „Uniwersytet Łódzki Kościołowi Łódzkiemu”, Łódź.
- Puś W., 1987, *Dzieje Łodzi przemysłowej (Zarys historii)*, Łódź.
- *550 lat miasta Łodzi*, 1973, MUS, Łódź.
- Rosin R., 1988, *Łódź. Dzieje miasta*, tom I.
- Rynkowska A., 1970, *Ulica Piotrkowska*.
- Strasburger E., 1913, *Gospodarka naszych wielkich miast*.
- Straszewicz L., 1958, *Łódzki Okręg Przemysłowy w projekcie planu regionalnego*, „Łódzkie Czasopismo Gospodarcze”, nr 1.
- Straszewicz L., 1972, *Perspektywy rozwoju województwa łódzkiego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego, seria II, zeszyt 49.
- Straszewicz L., 1979, *Indywidualność Łodzi na tle aglomeracji miejskich*, „Acta Universitatis Lodzensis”, seria II, zeszyt 21.
- Szyszkowski S., 1976, *Problemy budowy dzielnic magazynowo-przemysłowych na terenie m. Łodzi*, „Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi” nr 3.
- Śmiałowski J., 1979, *Cechy rozwoju Łodzi „Wczoraj, dziś i jutro Łodzi”*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Wiśniewski M., 1984, *Konsekwencje XIX wiecznego rozwoju przestrzennego w planowaniu przekształceń śródmieścia Łodzi*, KAiU, tom XXIX, zeszyt 1–2, PWN, Warszawa.

Węclawowicz G., 1988, *Struktury społeczno-przestrzenne w miastach Polski*, Osolineum.

Zagórowski H., 1990, *Restrukturyzacja przemysłu w województwie łódzkim. Stan i perspektywy restrukturyzacji przemysłu lekkiego*, (referat na posiedzeniu Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej 21 lutego 1991 roku).

Materiały statystyczne

- *Drugi Powszechny Spis Ludności z dn. 9.XII.1931 r., Miasto Łódź*, 1937, GUS, Warszawa.
- *Mały Rocznik Statystyczny Miasta Łodzi 1930-34*, 1935, Zarząd Miejski w Łodzi, Wydział Statystyczny, Łódź.
- *Rocznik Statystyczny Miasta Łodzi 1945-47*, 1949, Zarząd Miejski w Łodzi, Łódź.
- *Rocznik Statystyczny Miasta Łodzi 1946-65*, 1965, MUS, Łódź.
- *Rocznik Statystyczny Miast*, 1985, 1986, GUS, Warszawa.
- *Statystyczna charakterystyka jednostek osiedlowych m. Łodzi*, WUS, Łódź, 1981.
- *Statystyczna charakterystyka Łodzi*, WUS, Łódź, 1990.
- *Rocznik Statystyczny Województwa Miejskiego Łódzkiego 1990, 1991*, WUS, Łódź.

JÓZEF SZABŁOWSKI
ZBIGNIEW EJSMONT
STANISŁAW M. KOSTKA
JERZY PASZKOWSKI
CZESŁAW PODKOWICZ
ZBIGNIEW RÓG
ANDRZEJ SADOWSKI
Uniwersytet Warszawski
Filia w Białymstoku

Kierunki restrukturyzacji północno-wschodnich ziem Polski¹

Podstawowe założenia ekorozwoju a restrukturyzacja regionu

1. Ekorozwój w warunkach ziem północno-wschodnich

Od połowy lat sześćdziesiątych coraz bardziej krytycznie ocenia się dotychczasowy wzrost gospodarczy. Wzrost ten, powszechnie jest utożsamiany z rozwojem społecznym, w istocie przyspiesza regres. Główną przyczyną tego stanu jest gwałtowny rozwój zjawisk i procesów określanych terminem „kryzys ekologiczny” (kryzys środowiska człowieka). W rezultacie podjęto cały szereg przeciwdziałań dotychczasowemu wzrostowi gospodarczemu. Z najważniejszych można wymienić:

- raport Sekretarza Generalnego ONZ U'Thanta z 1960 roku²,

¹ Artykuł niniejszy jest częścią większego opracowania

² Raport Sekretarza Generalnego ONZ U'Thanta: *Człowiek i środowisko*, „Biuletyn Polskiego Komitetu ds. UNESCO”, nr 8/1969.

- rozwój koncepcji *Zero-Growth* (ruch zegistów)³,
- rozwój *Steady State Economics* (ekonomii stanu statycznej równowagi)⁴,
- Raport Brutlandt *Our Common Future* (Nasza Wspólna Przyszłość)⁵.

Od 1983 roku światową i europejską strategię rozwoju społecznego wyznacza *Sustainable Development* (ekorozwój)⁶. Strategia ta, ukie-
runkowana przede wszystkim na nową jakość rozwoju gospodarczego,
jest obecnie przyjęta między innymi przez: Organizację Narodów Zjed-
noczonych, Bank Światowy, Europejską Wspólnotę Gospodarczą⁷. We
wrześniu 1990 roku Polska otrzymała z Uniwersytetu Minnesota (USA)
unikalny prezent w postaci *Deklaracji Rozwoju dla Polski*⁸. W tych wa-
runkach jest oczywiste, że ekorozwój staje się także przewodnią stra-
tegią rozwojową i wzrostową naszego kraju.

Godzi się zauważyć i podkreślić, że konkretne działania na rzecz
ekorozwoju w Polsce północno-wschodniej podjęte już w latach sześć-
dziesiątych. W tej właśnie dziedzinie nasze osiągnięcia teoretyczne
i praktyczne na dobrych kilka lat wyprzedziły osiągnięcia europej-
skie i światowe. Działań tych wprawdzie z przyczyn ideologiczno-
politycznych nie nazwano „ekorozwojem”, lecz były one działaniami
sensu stricto „ekorozwojowymi”. Niestety nie sposób w krótkim opra-
cowaniu podać nawet najważniejszych informacji o białostockich ini-
jatywach i konkretnych przedsięwzięciach w tym zakresie.

W regionie północno-wschodniej Polski najważniejszymi działaniami
w zakresie ekorozwoju były:

- ogólnopolska konferencja *Ochrona środowiska w województwie
białostockim*, styczeń 1974 r. w Augustowie⁹, w której rezulta-
cie między innymi: podjęto rozległe programy badań naukowych

³Zob.: D.H.Meadows i in.: *Granice wzrostu — I Raport Klubu Rzymskiego*, PWE, War-
szawa 1973 i kolejne raporty Klubu Rzymskiego

⁴Zob.: H.E. Daly: *The Economic Growth Debate: What Some Economics Have Learned
But Many Not*, „Journal of Environmental Economics and Management”, T. 14., 1987 s.
323–336 i inne opracowania tego autora.

⁵Brutlandt Report: *Our Common Future*, Geneva 1990 (synteza opracowania z 1987 roku).

⁶Materiały Konferencji w Bergen, Maj 1990, „Science and Politics”; D.W. Pearce: *Funda-
tions of an Ecological Economics*, „Ecological Modelling”, nr 38/1987, s. 9–19.

⁷Materiały Konferencji w Bergen ... op.cit.

⁸*Declaration of Sustainable Development for Poland*, Materiały konferencji w Białowieży,
wrzesień 1990 rok.

⁹*Ochrona środowiska w województwie białostockim*, Materiały konferencji w Augustowie,
styczeń 1974 r.

w przedmiocie uzyskiwania zgodności wzrostu gospodarczego z ochroną środowiska, utworzono Wigierski Park Narodowy, powstały kompleksowe podstawy utworzenia następnych parków narodowych: Knyszyńskiego, Wielkich Jezior Mazurskich, Biebrzański, Górnej Narwi, utworzono znaczną liczbę parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, zatrzymano wiele dewastacyjnych odwodnień regionu, podjęto rozległe działania w zakresie ochrony powietrza, wód, gleb, świata roślin i zwierząt;

- ogłoszenie w 1983 roku koncepcji *Zielone Płuca Polski*;
- realizacja od 1973 roku rozległego programu edukacji społeczno-polityczno-ekologicznej w Filii Uniwersytetu Warszawskiego (wydziały: ekonomiczny, prawny, pedagogiczny);
- działalność w latach 1985–1989 Białostockiej Wszechnicy Ekologicznej, która była wzorcowym — nie tylko w naszym kraju — otwartym uniwersytetem społeczno-ekonomiczno-polityczno-ekologicznym;
- utworzenie w 1987 roku w Filii Uniwersytetu Warszawskiego Międzywydziałowej Katedry Prawno-Ekonomicznych Podstaw Ochrony Środowiska, która obecnie realizuje ponad 1500 jednostek dydaktycznych rocznie na wszystkich wydziałach oraz ma kompleksowy program przekształcenia uczelni w duży instytut ekorozwoju.

Jedynie skutek znanych barier wydawniczych, szczególnie finansowych, białostockie osiągnięcia w zakresie ekorozwoju są stosunkowo mało znane w kraju i za granicą.

Dokładna analiza wszystkich aktualnych ustaleń i wniosków na temat ekorozwoju daje pełne podstawy do stwierdzenia, że: idea, koncepcje, programy i projekty dotyczące rozwoju rewolucjonizują wszystko, co wiąże się z dotychczasowym rozwojem społecznym, utożsamianym ze wzrostem gospodarczym. Strategia rozwoju oznacza przede wszystkim konieczność bardzo istotnych i szybkich zmian w:

- sferach konsumpcji, wymiany, podziału i produkcji;
- celach i zadaniach społeczno-gospodarczej działalności, zarówno w układzie terytorialnym, jak też działowo-gałęziowym gospodarki narodowej;
- dotychczasowych strukturach gospodarstw, przedsiębiorstw i instytucji;

- badań naukowych i edukacji;
- organizacji, zarządzaniu i administracji;
- technologiach i technice działalności gospodarczej;
- rachunku ekonomicznego w całej gospodarce narodowej, w innych jednostkach przestrzennej struktury gospodarki, w przedsiębiorstwach.

W samej istocie opcja ekorozwoju jest rewolucją: społeczną, polityczną, gospodarczą, a szczególnie produkcyjną. Przyczyny tej rewolucji są obiektywne — wynikają głównie z kardynalnych błędów rozwoju euro-amerykańskiej cywilizacji, od ponad 200 lat kierującej działalność człowieka w rzeczywistości przeciwko niemu samemu (zbrojenia, produkcja dla produkcji, fetysz pieniądza i materii itd). Z drugiej strony ekorozwój jest niepowtarzalną szansą rzeczywistego rozwoju społecznego dla dotychczas „nierozwiniętych: krajów, regionów, gmin, gospodarstw w interesie „rozwiniętych”, a w samej istocie wskutek kryzysu ekologicznego — dotkniętych gwałtownym regresem. Nie ulega żadnej wątpliwości, że ekorozwój jest niepowtarzalną szansą dla regionów północno-wschodniej Polski. Jest to jeden z wielkich regionów europejskich, który dysponuje najważniejszymi zasobami ekorozwoju: zasobami odnawialnymi przyrody o unikatowym znaczeniu oraz odpowiednimi zasobami: świadomości, wiedzy, umiejętności, doświadczenia, przedsiębiorczości i determinacji. Pierwsze, wskutek dotychczasowych modeli rozwoju, są rabunkowo eksploatowane, marnotrawione, deprecjonowane, degradowane i dewastowane. Do rzeczywistej realizacji ekorozwoju regionowi północno-wschodniej Polski brakuje przede wszystkim: wiedzy, umiejętności, doświadczenia w zakresie „ekobiznesu”, powszechnej znajomości języka angielskiego, współpracy międzynarodowej oraz z ważniejszymi ośrodkami krajowymi, konkretnych wzorców najlepszych rozwiązań, ekorozwojowej świadomości regionalnych i krajowych gremiów decydenckich, ograniczonej pomocy finansowej, głównie ze skarbu państwa. Wbrew pozorom regionowi do realizacji ekorozwoju nie brakuje pieniędzy i szeroko rozumianych zasobów kapitałowych. Te ekorozwój sam tworzy.

2. Zmiany w ochronie i kształtowaniu środowiska.

Dokonywane w ostatnich latach przekształcenia systemowe w wielu dziedzinach życia wymagają zmiany dotychczasowego podejścia do problemów ekologicznych, a zwłaszcza uwzględnienia uwarunkowań przyrodniczych w zakładanym rozwoju społeczno-gospodarczym. Jest to

założenie ekorozwoju zapewniające rozwój gospodarczy w zdrowym dla człowieka środowisku przy uwzględnieniu praw przyrody. Za przyjęciem takiej koncepcji przemawia zły stan zdrowotny ludności, wynikający z pogarszającego się stanu środowiska.

Przywrócenie bezpiecznego dla ludzi środowiska oraz dalszy rozwój gospodarczy może być zapewniony przy uwzględnieniu następujących zasad ekorozwoju¹⁰:

- równowaga gospodarcza, społeczna i ekologiczna musi być osiągnięta w ramach każdej struktury funkcjonalno-przestrzennej;
- w planach zagospodarowania przestrzennego powinno być uwzględniane istnienie ekologicznego systemu obszarów chronionych;
- podstawą rozwoju osadnictwa musi być miasto zapewniające człowiekowi zdrowie, wypoczynek, bezpieczeństwo i estetykę;
- podstawą produkcji żywności musi być rolnictwo ekologiczne;
- gospodarka wodna powinna odbywać się według zlewniowych zasad gospodarowania;
- ograniczenie wzrostu zużycia energii musi wynikać z jej oszczędności oraz wprowadzenia niekonwencjonalnych źródeł energii;
- należy zapewnić wielokrotne wykorzystanie surowców — recykling.

Do istotnej poprawy stanu środowiska konieczna jest przebudowa wielu gałęzi gospodarki, wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych i ekonomicznych. W przypadku ziem północno-wschodnich szczególne znaczenie ma rozwinięcie koncepcji programowych Wolframa, uwieńczonych podpisanych w maju 1988 roku *Porozumieniem Białowieskim*. Efektem tego było utworzenie tzw. obszaru funkcjonalnego *Zielone Płuca Polski* oraz stworzenie organizacyjnych i programowych podstaw ochrony środowiska przyrodniczego na tym obszarze. Porozumienie zakłada harmonijny rozwój społeczno-gospodarczy oraz tworzy podstawy prawne, umożliwiające kompleksową ochronę ziem północno-wschodnich. Zapewni także powiązanie ze sobą wartości ekologicznych, kulturowych, zdrowotnych i turystycznych.

¹⁰ A. Kassenberg, K. Macek: *Ekorozwój — istota i realność. Ekonomiczne i socjologiczne problemy ochrony środowiska*, PAN Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź, 1988

Wprowadzenie tych założeń wymaga wielu działań dyscyplinujących i koordynacyjnych. Do tego ostatniego działania powołano zespół koordynacyjny, składający się z przedstawicieli wszystkich pięciu województw oraz reprezentantów Ekologicznego Ruchu Społecznego. Koordynatorem programu określonego jako *Zielone Płuca Polski* został K. Wolfram z Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska. W wyniku dalszych ustaleń uznano za celowe włączenie założeń porozumienia do perspektywicznego planu zagospodarowania przestrzennego kraju oraz *Narodowego Programu Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych do 2010 roku*. Powołano również zespół opracowujący koncepcję ekorozwoju północno-wschodniej Polski oraz przystąpiono do opracowania planu przestrzennego zagospodarowania tego obszaru. Koordynatorem opracowania został prof. dr hab. A. Hopfer z Akademii Rolniczo-Technicznej w Olsztynie, natomiast generalnym projektantem dr A. Kassenberg z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Plan ma być zgodny z ideą ekorozwoju, a jednocześnie ma zapewnić zachowanie i rozwijanie funkcji środowiskotwórczych obszaru *Zielonych Płuc Polski*.

Plan dotyczy sfery przyrodniczej, gospodarczej, społecznej i organizacyjnej w wydzielonych jednostkach strukturalnych mających określone funkcje regionalne i ogólnokrajowe. Z tych ostatnich za najważniejsze można uznać:

- a. ochronę zasobów przyrody;
- b. rolnictwo ekologiczne i produkcję zdrowej żywności;
- c. turystykę i rekreację;
- d. bazę sanatoryjno-uzdrowiskową.

Wszystkie funkcje zakładają nadrzędność kryteriów ekologicznych nad działalnością gospodarczą. Dotyczy to zwłaszcza obszarów chronionych; na pozostałych terenach preferowane będą działania gospodarcze nie naruszające stanu środowiska przyrodniczego. Przy tym założeniu opisane powyżej funkcje będą polegały na:

a. ochronie zasobów przyrody

Jednym z najważniejszych elementów środowiska przyrodniczego ziem północno-wschodnich są lasy, zajmujące 29,6% powierzchni. Występują one najczęściej w postaci rozległych, zwartych kompleksów, zawierających pewne fragmenty zbliżone do lasów naturalnych. Przeważają jednak sztuczne zalesienia, w który dominują kompleksy młodsze I-IV klasy. Zasobność jest wyższa od średniej krajowej, jednak w wielu przypadkach stan sanitarny lasów nie jest najlepszy.

Założeniem ekorozwoju jest zachowanie lasu jako podstawowego składnika równowagi ekologicznej biosfery i źródła odnawialnych surowców. Największe znaczenie będą miały następujące działania¹¹:

- zwiększenie biologicznej odporności lasów i zdolności samoregulacyjnych ekosystemów leśnych;
- przeciwdziałanie procesom zamierania lasów pod wpływem działalności przemysłu;
- ochrona zasobów dzikich gatunków roślin i zwierząt;
- zwiększenie lesistości, zwłaszcza na wododziałach, w celu ograniczenia spływu wód opadowych;
- kształtowanie wielofunkcyjnych zbiorowisk leśnych, zbliżonych do naturalnych;
- tworzenie zbiorowisk zastępczych na terenach zdegradowanych i nieprzydatnych do produkcji rolniczej;
- zwiększenie wykorzystania różnorodnych możliwości siedlisk leśnych i podnoszenie produktywności lasów.

W ramach racjonalnej gospodarki zasobami leśnymi należałoby podnieść wiek rębności drzewostanów 10–40 lat w stosunku do średniej krajowej. Zwiększyłoby to znacznie stabilność i naturalność ekosystemów leśnych.

Ochronę wszystkich ekosystemów o dużym stopniu naturalności i reprezentujących typowe zbiorowiska przyrodnicze powinien zapewnić system obszarów chronionych. Z myślą o tym przewiduje się utworzenie w najbliższym czasie czterech nowych parków narodowych na następujących obszarach: Dolinie Biebrzy, bagienno-wodnym terenie górnej Narwi (obecnie Narwiański Park Krajobrazowy), najbardziej cennym przyrodniczo fragmencie parku krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej i systemie Wielkich Jezior Mazurskich.

Dużą rolę w ochronie przyrody obok parków narodowych odgrywają rezerваты przyrody, które powinny zapewnić ochronę różnorodnych biocenoz, a zwłaszcza zawartego w nich materiału genetycznego. Zasoby genowe są bowiem jedną z najbardziej cennych wartości przyrody, wykorzystywanych od dawna przez człowieka¹². Ziemie północno-

¹¹ Polityka ekologiczna państwa, Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1990.

¹² Z. Demianiuk: *Ochrona rezerwatowa w Polsce — stan aktualny i realność. Ekonomiczne i socjologiczne problemy ochrony środowiska*, PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź, 1988

-wschodnie stanowią idealne miejsce do utworzenia „banku genów” o zasięgu międzynarodowym. Znajduje się tutaj około 30% drzewostanów naziemnych i drzewostanów doborowych kraju. Szczególnie znane są odmiany sosny: augustowskiej, mazurskiej i taborskiej. Bardzo duża wartość ma świerk z Puszczy Białowieskiej i z Wigierskiego Parku Narodowego, a także dęby białowieskie.

Sieć rezerwatów powinna objąć pozostałości pierwotnej przyrody oraz lokalne i regionalne układy biocenotyczne pochodzenia antropogenicznego. Zapewnić to można przez tworzenie nowych rezerwatów obejmujących wszystkie zespoły roślinne i zwierzęce oraz wszystkie typy krajobrazu. Skuteczność ochrony można zwiększyć nie tylko przez zakładanie nowych rezerwatów, ale i przez dostosowanie jednostek ekologicznych.

Według założeń polityki ekologicznej państwa¹³ duże znaczenie w ochronie środowiska będzie miała racjonalizacja wykorzystania wody przez przemysł, rolnictwo i ludność. Zapewnią to odpowiednie metody ekonomiczne, które obejmują również opłaty za zrzut ścieków. Najważniejszymi założeniami nowej polityki gospodarowania zasobami wody będzie:

- przejście na zlewniowy system gospodarowania zasobami wodnymi;
- poprawa jakości wód przez zaostrzenie norm dotyczących poziomu zanieczyszczeń w ściekach;
- zmniejszenie zużycia wody poprzez wprowadzenie nowych technologii;
- zwiększenie retencji sztucznej i tworzenia zlewni chronionych dla poprawy jakości gromadzonej wody;
- udostępnienie zasobów wód głębinowych tylko dla ludności oraz przemysłu spożywczego i farmaceutycznego;
- energetyczne i transportowe wykorzystanie rzek, gdy jest to ekonomicznie i ekologicznie uzasadnione.

Do poprawy stanu środowiska konieczna jest przebudowa struktury produkcji. Konieczna jest rozbudowa zakładów wytwarzających urządzenia służące ochronie środowiska, zmniejszenie energochłonności i zużycia materiałów, a zwłaszcza ograniczenie ilości zanieczyszczeń odprowadzanych do środowiska. Szczególnie duże znaczenie będą miały

¹³ *Polityka ekologiczna państwa ...* op.cit.

zmiany w istniejącym systemie wykorzystania energii. Najważniejszymi problemami do rozwiązania w tym zakresie byłyby: poprawa jakości węgla poprzez jego wzbogacenie i odsiarczenie, wprowadzenie nowych bardziej wydajnych technik spalania oraz instalowanie filtrów urządzeń odsiarczających gazy odlotowe. Duże możliwości stwarzają także niekonwencjonalne źródła energetyki, takie jak małe elektrownie wodne, wiatrowe, baterie słoneczne czy pompy ciepłe.

Niezbędnym elementem przebudowy struktury produkcji jest racjonalna gospodarka zasobami kopalin. W północno-wschodniej Polsce znaczenie gospodarcze mają tylko złoża rud polimetalicznych, zalegających na suwalszczyźnie w okolicach Krzemianki, Udrynia i Jeleniewa.

Założenia budowy kopalni „Krzemianka” i zakładu przeróbki rudy żelazowo-tytanowej opracowano już na początku lat siedemdziesiątych. W okresie tym lansowano w Polsce politykę intensywnego uprzemysłowienia. Sprzyjały również temu władze dawnego województwa suwalskiego a budowa kopalni była jednym z głównych argumentów na rzecz utworzenia województwa suwalskiego. Przyszłość całego regionu widziano w rozwoju przemysłu ciężkiego, nie dostrzegając negatywnych stron tej inwestycji. Tymczasem budowa kopalni stworzyłaby następujące zagrożenia środowiska naturalnego¹⁴:

- emisja dużej ilości gazów postrzałowych (głównie N_2O_5) i spalin. Szczególnie duża emisja gazów postrzałowych nastąpiłaby nocą (roboty strzałowe na czwartej zmianie). W ciągu dnia wystąpiłaby duża emisja spalin, ponieważ w początkowej fazie cały urobek ma być transportowany wózkami napędzanymi silnikami spalinowymi;
- emisja pyłów wytworzonych w czasie kruszenia rudy w eksploatowanych chodnikach, a także na powierzchni w czasie przeładunku;
- emisja gazów i pyłów z dużej kotłowni opalanej węglem i dostarczającej kopalni, zakładowi przeróbczemu i pozostałym. Duże ilości pyłów powstaną także przy przeładunku i obwozie węgla oraz przy wywożeniu popiołu.

Według dotychczasowych założeń kopalnia miała być połączona z zakładem przeróbczym rud polimetalicznych, który ma dostarczać wysokoprocentową rudę żelaza w postaci hematytu (Fe_2O_3), koncentratu ilmenitu ($FeTiO_3$) oraz pięciotlenku wanadu (V_2O_5). Produktem ubocznym ma być kruszywo oraz siarczki niklu, miedzi, cynku,

¹⁴J.B. Tomaszewski, J. Ostrowski: *Przyrodniczo-społeczne i gospodarcze uwarunkowania wydobywa kopalni na Suwalszczyźnie*, Warszawa-Szczecin 1989.

magnezu, ołowiu i kobaltu. Uzyskiwanie takich koncentratów powodowałoby następujące zagrożenia¹⁵:

- emisję pyłów powstałych w trakcie kruszenia rud, flotacji siarczaków, separacji magnetycznej, obróbki kamienia ozdobnego, kruszenia kamieni, sortowania i ładowania kruszywa. Dodatkowo ta faza przeróbki może stworzyć duże zagrożenia akustyczne;
- produkcję toksycznych szlamów poflotacyjnych, co przy niekontrolowanych przeciekach może doprowadzić do skażenia wód gruntowych i powierzchniowych w otoczeniu zakładu. Materiał poflotacyjny po wysuszeniu może być rozpylany na odległość do 7 km, mogłoby to doprowadzić do skażenia roślin, gleb i wód na dość dużym obszarze.

Szczególnie silne zagrożenie stworzyłaby przeróbka termiczno-chemiczna, polegająca między innymi na prażeniu i przetapianiu różnych składników rudy. Na środowisko przyrodnicze oddziaływałyby także obiekty zaplecza technicznego oraz zbiornik odpadów poflotacyjnych.

Wszystkie opisane powyżej oddziaływania mogłyby po utworzeniu Suwalskiego Okręgu Rud Żelaza doprowadzić do zniszczenia niepowtarzalnych walorów przyrodniczych województwa suwalskiego, które jest istotną częścią obszaru określanego jako *Zielone Płuca Polski*. Prace studialne, dotyczące złoża „Krzemianka”¹⁶ wykazały przy tym, że ze względu na sytuację na światowym rynku surowców, złożo „Krzemianka” nie może być eksploatowane ze względu na trudności technologiczne, czynniki ekonomiczne oraz ochronę środowiska.

Inne kopaliny występujące na ziemiach północno-wschodnich mają głównie znaczenie lokalne, jednak w wielu przypadkach zasoby te wymagają ochrony. Dotyczy to zwłaszcza niekontrolowanego wydobycia torfu systemem gospodarczym. Tym sposobem uzyskuje się niewielkie ilości surowców, natomiast powoduje bardzo duże, najczęściej nieodwracalne naruszenie równowagi ekologicznej. Końcowym tego efektem może być całkowita dewastacja torfowiska, a nawet krajobrazu na dużych obszarach. Podobny wpływ może mieć niekontrolowane wydobycie surowców okruszowych (żwir, piasek i inne).

b. Rolnictwo ekologiczne i produkcja zdrowej żywności

Prowadzona w ostatnich latach intensywna przebudowa gospodarki narodowej wymaga również ustalenia kierunku rozwoju rolnictwa. Możliwe są przy tym następujące formy rolnictwa:

¹⁵ tamże.

¹⁶ tamże

- daleko posunięta intensyfikacja rolnictwa, oparta o wysokie dawki nawozów sztucznych oraz syntetycznych pestycydów (technologie kompleksowe),
- rolnictwo zintegrowane, polegające na stosowaniu mniejszych dawek nawozów sztucznych i pestycydów, poprawie właściwości gleby na drodze doboru odpowiedniego płodozmianu,
- rolnictwo ekologiczne, uzyskujące wysokie plony o wysokiej wartości biologicznej bez stosowania nawozów sztucznych i pestycydów.

Propagowanie rolnictwa intensywnego nie wydaje się być najlepszym rozwiązaniem, ponieważ wymaga to bardzo dużych nakładów inwestycyjnych na utworzenie gospodarstw, a następnie zużywania olbrzymich ilości energii.

Duże walory przyrodnicze regionu, a także względnie małe w porównaniu z resztą kraju zanieczyszczenia atmosfery, gleb i wód stwarzają dobre warunki do rozwoju produkcji zdrowej żywności¹⁷. Z tego powodu należałoby promować rolnictwo ekologiczne, które w porównaniu z innymi formami rolnictwa jest bardziej zgodne z wymogami środowiska, a jednocześnie dostarcza żywność o wysokiej jakości biologicznej.

Rolnictwo ekologiczne jest rozszerzeniem rolnictwa biologicznego, w którym nie używa się nawozów sztucznych i pestycydów, natomiast stosuje się nawozy organiczne oraz płodozmian uwzględniający trawy i różne rośliny motylkowe. W rolnictwie ekologicznym uwzględnia się dodatkowo zasady funkcjonowania krajobrazu rolniczego poprzez zwiększenie różnorodności gatunków roślin, ograniczenie rozwoju szkodników i chorób oraz zróżnicowanie produkcji roślinnej i zwierzęcej.

W Polsce, podobnie jak w Europie Zachodniej, dominują dwa główne kierunki w rolnictwie ekologicznym — biodynamiczny oraz biologiczno-dynamiczny. Oba kierunki odrzucają stosowanie nawozów sztucznych i syntetycznych pestycydów, natomiast zwracają uwagę na nawozy organiczne oraz naturalne nawozy mineralne. Biodynamika stara się uwzględnić dodatkowo wpływ sił kosmosu, stosując różne kalendarze do określania dat wykonywania poszczególnych zabiegów agrotechnicznych. Zwraca uwagę na wzajemne oddziaływanie na siebie różnych roślin oraz stosuje preparaty pobudzające rozwój roślin, zwalczające szkodniki oraz zwiększające aktywność biologiczną gleby.

¹⁷ Obok tej nazwy stosuje się również następujące określenia: żywność bezpieczna, żywność atestowana, żywność biologicznie czysta.

W ostatnim okresie coraz większe zainteresowanie wzbudza nowy system — *permakultura*. Termin ten wprowadził australijczyk Bill Mollison (za swe osiągnięcia otrzymał nagrodę Nobla) określając nim początkowo „trwałe rolnictwo” (*permanent agriculture*). Obecnie termin ten ma o wiele szersze znaczenie i obejmuje tworzenie stabilnych i samotrzymujących się systemów, zgodnych z zasadami ekologii. Dąży się do zapewnienia w takim systemie człowiekowi samowystarczalności pod względem żywności i energii przy jednoczesnym zagospodarowaniu odpadów i ścieków.

Według Kennedych szczególne znaczenie w permakulturze ma uwzględnienie następujących zasad:

- trwała uprawa jest możliwa, gdy maksymalizacja pojedynczych procesów produkcyjnych jest zgodna z optymalizacją ogólnych plonów w gospodarce;
- optymalizacja ogólnych plonów jest możliwa gdy każdy element systemu pełni wiele funkcji, a każda funkcja jest spełniana przez wiele elementów.

Uwzględnienie tych zasad zapewnia największą stabilność i elastyczność systemu przy znacznym zmniejszeniu zużycia energii i nakładu pracy.

Szersze wprowadzenie zasad permakultury wymaga niewątpliwie głębokich zmian w psychice ludzkiej, daje jednak wiele korzyści, a zwłaszcza:

- budownictwo propagowane w permakulturze jest zdrowe, a jednocześnie tańsze od tradycyjnego;
- wprowadzenie pewnych elementów, nawet w tradycyjnym budynku, zmniejsza zużycie energii przeznaczonej na ogrzewanie o około 50%;
- własna, ekologiczna oczyszczalnia ścieków (koszt porównywalny z budową tradycyjnego szamba) oraz tzw. toaleta kompostowa, zwalniają właściciela od kosztownego wywozu nieczystości;
- uprawa warzyw i innych roślin nie wymaga kopania lub motyczenia gleby, podlewania oraz zwalczania szkodników i chorób roślin;
- permakultura zapewnia idealny wypoczynek, psychiczny związek człowieka z przyrodą oraz zacieśnienie kontaktów międzyludzkich;

- uzyskanie wysokich plonów zdrowej żywności o bardzo wysokich walorach smakowych.

Wprowadzenie permakultury w szerszym zakresie zmniejszyłoby zanieczyszczenie atmosfery wód i gleb. Lokalnie wystąpiłaby również poprawa mikroklimatu, umożliwiającą wprowadzenie nowych gatunków roślin o wyższych wymaganiach termicznych.

Ustalenia Centralnego Urzędu Planowania oraz Biura Planowania Regionalnego w Białymstoku¹⁸ zakładają, że różne formy rolnictwa ekologicznego należy wprowadzać na obszarze 3120 tys. ha, w tym na 1902 tys. ha użytków rolnych (ponad 80% ogółu gruntów rolnych północno-wschodniej Polski). Do takich działań konieczna jest zmiana świadomości rolników i konsumentów, rozwiązanie problemu skupu, atestowania i sprzedaży zdrowej żywności. Wszelkie produkty muszą być paczkowane, zaopatrzone w atest, zawierać dane dotyczące producenta oraz ewentualne wskazówki, określające sposób ich przechowywania i przerabiania.

Wprowadzenie takich zmian wymaga dłuższego czasu i dlatego konieczne jest podzielenie wszystkich działań na etapy. Rozpocząć należy w małej skali i dopiero po zdobyciu odpowiedniego doświadczenia oraz rozbudowie infrastruktury i ukształtowania odpowiednich zachęt dla producentów, przystąpić do szerszej ekologizacji rolnictwa.

Rolnictwo ekologiczne należy wprowadzać najpierw na terenie parków narodowych i krajobrazowych oraz w dolinach rzek, mających duże znaczenie krajobrazowe oraz stanowiących główne źródło wody pitnej miast (40–50% powierzchni regionu). W zależności od walorów przyrodniczych oraz formy ochrony, proponuje się następującą kolejność etapowania ekologizacji rolnictwa¹⁹:

etap I — parki narodowe, rezerwy częściowe oraz bezpośrednie strefy ujęć wód powierzchniowych do celów pitnych;

etap II — parki krajobrazowe;

etap III — obszar chronionego krajobrazu;

etap IV — pozostałe obszary wydzielonych zlewni chronionych.

W zależności od pełnionej funkcji i zagrożenia walorów przyrodniczych w danej jednostce proponuje się wprowadzenie podetapów²⁰.

¹⁸K. Michałowski, J. Staniszek: *Przestanki rozwoju rolnictwa ekologicznego na tle ogólnych wymogów ochrony środowiska w Makroregionie Północno-Wschodnim*, Centralny Urząd Planowania, Biuro Planowania Regionalnego w Białymstoku, Białystok 1989.

¹⁹tamże

²⁰tamże

Dużą rolę we wprowadzaniu metod ekologicznych do rolnictwa odgrywają uczelnie i placówki naukowe oraz Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska. W ramach tej działalności odbyły się różne kursy, a między innymi:

- na koszt fundacji Heinrich'a (RFN) grupa pracowników Europejskiego Instytutu Permakultury w Steyerbergu (RFN), kierowanego przez prof. Kennedy'ego oraz Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska i Politechniki Białostockiej przeprowadziła w marcu 1991 roku pierwszy w Polsce kurs permakultury. Objęto nim między innymi rolników, którzy będą realizować zasady tego systemu w swoich gospodarstwach. Planowane są następne kursy;
- na zaproszenie Szwajcarskiego Związku Producentów Rolnictwa Ekologicznego w lipcu 1990 roku w Szwajcarii dwie osoby z Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska odbyły przeszkolenie na kursie organizatorów rolnictwa ekologicznego. Osoby te na koszt Światowej Fundacji Ochrony Przyrody (w Genewie) zakładają 4 duże modelowe gospodarstwa ekologiczne. Współpracują także z 30 gospodarstwami; pomagają tam we wprowadzaniu rolnictwa ekologicznego.

Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska uzyskała również od Światowej Fundacji Ochrony Przyrody fundusze na opracowanie planu zagospodarowania doliny Biebrzy. Plan ten zakłada między innymi ekologizację rolnictwa, a także utworzenie gospodarstw modelowych, z tego samego źródła uzyskano fundusze na opracowanie koncepcji ekorozwoju północno-wschodniej Polski. Ten ostatni plan zakłada restrukturyzację poszczególnych działów i branż gospodarki żywnościowej, łącznie z przetwórstwem i obrotem żywnością. Ma również opracować wariantowe koncepcje modelowego „dopasowania” różnych form rolnictwa do subregionalnego zróżnicowania przyrodniczo-ekonomicznego regionu. Dotyczy to zarówno rolnictwa konwencjonalnego, jak i proekologicznego i ekologicznego. Opracowane będą również sposoby i instrumenty osiągnięcia celu: prawne, ekonomiczno-organizacyjne, finansowe i endogeniczne.

Poczyniono także konkretne działania w rozwoju edukacji ekologicznej. W Politechnice Białostockiej powołano nowy kierunek — systemy ochrony środowiska, a w Akademii Rolniczo-Technicznej w Olsztynie wprowadzono wykłady z rolnictwa alternatywnego; w wykładach innych przedmiotów zwraca się uwagę na udostępnienie informacji o rolnictwie ekologicznym. Centrum takiej informacji utworzył w Olsztynie Ekoland za pieniądze uzyskane od organizacji kościelnych w RFN.

Na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego działają również różne organizacje społeczne, takie jak Związek Producentów Zdrowej Żywności. Zrzeszenie to ma już bardzo duże osiągnięcia w rozwoju edukacji ekologicznej. Organizuje regularne wykłady z zakresu rolnictwa ekologicznego dla swoich członków i osób zainteresowanych. Prowadzą je wybitni fachowcy z regionu oraz innych części Polski.

Rozwój rolnictwa a także wprowadzenie nowych jego form obok odpowiedniej edukacji wymaga wielu zmian. Według Tyburskiego²¹ powinny one polegać na:

- zmniejszenie stopy oprocentowania kredytów inwestycyjnych w rolnictwie;
- przyspieszenie przekazywania ziemi młodym rolnikom, poprzez wprowadzenie wcześniejszych emerytur;
- scalaniu gruntów;
- aktywnej polityce antydumpingowej, poprzez ochronę rynku przed dopływem dotowanych, (tańszych) produktów zachodnich;
- wprowadzeniu systemu minimalnych cen gwarantowanych;
- tworzeniu miejsc pracy dla byłych rolników;
- zakładaniu sieci małych przetwórni rolno-spożywczych.

Dzięki temu powstaną gospodarstwa rentowne o optymalnej dla naszych warunków powierzchni.

c. Turystyka i rekreacja

Ziemie północno-wschodnie stanowią dużą atrakcję turystyczną, ze względu na wyjątkowe walory przyrodnicze oraz urozmaicony krajobraz. Do chwili obecnej nie obserwuje się jednak znaczącego rozwoju bazy rekreacyjnej, a istniejąca ma najczęściej charakter sezonowy oraz niski standard. Z tego powodu obserwuje się nadmierną koncentrację ruchu turystycznego na najbardziej wartościowych terenach i ich postępującą degradację. Tymczasem Polska północno-wschodnia może stać się obszarem turystyki i rekreacji dla turystów krajowych i zagranicznych, zarówno w okresie letnim, jak i zimy.

Rozwój turystyki i rekreacji oraz potrzeby ochrony przyrody wymagają przeznaczenia na te cele odpowiednich obszarów o wysokich walorach wypoczynkowych. Według danych ujętych w przestrzennym pro-

²¹J. Tyburski: *Możliwe drogi rozwoju polskiego rolnictwa*, Wyd. Narod. Fundacji Ochrony Środowiska, Zakładu Usług Ekologicznych „Zielone Płuca Polski” w Suwałkach, 1991

gramie zagospodarowania Polski do 1995 roku²², tereny z walorami wypoczynkowymi I-III kategorii zajmują 24.5% powierzchni omawianego obszaru, natomiast z walorami krajobrazowymi — 31.6%. Szczegółnie dobre warunki występują w województwie suwalskim i olsztyńskim. Obszary z walorami wypoczynkowymi zajmują tam odpowiednio: 465 i 497 tys. km², natomiast z walorami turystycznymi: 490 i 437 tys. km². Ogólna chłonność obszarów z walorami turystycznymi na terenie północno-wschodniej Polski wynosi 660–883 tys. osób rocznie. Szczególnie dużą chłonnością charakteryzuje się Pojezierze Olsztyńskie, Kraina Wielkich Jezior Mazurskich oraz Pojezierze Elckie. Niezwykłą atrakcją tych terenów jest duże zagęszczenie jezior oraz łączące je kanały, tworzące bardzo dobre warunki do uprawiania turystyki wodnej, sportów wodnych i wędkarstwa. Unikalne walory krajobrazowe pozwalają także na rozwój innych form turystyki, zarówno letniej jak i zimowej. Należy jednak przy tym uwzględnić potrzeby ochrony środowiska. Konieczne jest więc tworzenie nowych ośrodków turystycznych w celu odciążenia terenów szczególnie obciążonych. Należy także rozbudować bazę usługową, wyznaczyć nowe szlaki turystyczne oraz zwiększyć dostępność komunikacyjną poszczególnych terenów przy uwzględnieniu ich chłonności. Jednocześnie należy wyłączyć ruch samochodowy z niektórych miejsc oraz wyznaczyć strefy ochronne wokół zbiorników wodnych i obszarów chronionych.

d. Baza sanatoryjno-uzdrowiskowa

Obecnie zdecydowana większość uzdrowisk polskich znajduje się na obszarach ekologicznego zagrożenia lub w ich pobliżu. Bardzo często charakteryzują się one silnym zanieczyszczeniem atmosfery, wielokrotnie przekraczającym dopuszczalne normy. W tych warunkach celowe jest rozwijanie bazy sanatoryjno-uzdrowiskowej na terenie Polski północno-wschodniej, charakteryzującej się terenami o korzystnym mikroklimacie. Występują tu również duże złoża torfowe odpowiadające kryteriom stawianym borowinie (m.in. dolina Biebrzy, Puszcza Augustowska i Puszcza Knyszyńska). Występują również wody mineralne, które można eksploatować mimo dość dużej głębokości zalegania (m.in. Mielnik, Krynki, Augustów).

Obecnie funkcje lecznicze pełni tylko Augustów, chociaż walory uzdrowiskowe posiadają także inne miejscowości: Gołdap, Mielnik, Jasińczyk, Pozędrze, Mikołajki, Ruciane-Nida, Giżycko, Olecko i Supraśl²³. Szczególnie duże szanse ma Supraśl, który w najbliższym czasie

²² B. Bakier: *Przyczyny i cele porozumienia województwa Regionu Północno-Wschodniego w sprawie ochrony środowiska przyrodniczego*, pr. inżr UW Filii w Białymstoku, Białystok 1990.

²³ Por. tamże

będzie przekształcone w gminę ekologiczną oraz podjęte będą badania nad ustaleniem tam stanu środowiska.

Walory uzdrowiskowe miasta Supraśl wynikają z bardzo korzystnego mikroklimatu, kształtowanego przez duży kompleks leśny Puszczy Knyszyńskiej oraz rozległą i zabagnioną dolinę rzeki Supraśl. Stan ten ulegnie jeszcze poprawie po wybudowaniu zbiornika wody „Supraśl” o powierzchni 800 ha i średniej głębokości wody 1,7–2,8 m. Zbiornik ten będzie służył do rekreacji i zasilania wodą Białegostoku.

Realizacja koncepcji *Zielonych Płuc Polski* wymaga dużych nakładów finansowych, które częściowo można uzyskać z pomocy zewnętrznej oraz z konwersji długów na cele ekologiczne.

W działaniach na rzecz konwersji długu na cele ekologiczne Polska zaproponowała ustanowienie funduszu powierniczego, służącego do finansowania programów ochrony środowiska o międzynarodowym znaczeniu²⁴. Będzie on zasilany środkami z obsługi części naszego długu zagranicznego.

Priorytetowymi problemami w tym zakresie są głównie działania zmierzające do ograniczenia transgranicznych zanieczyszczeń powietrza oraz zahamowania eutrofizacji wód morza Bałtyckiego. Priorytetem międzynarodowym jest również ochrona biologicznej różnorodności na obszarach z systemami ekologicznymi o wartości ponadnarodowej. Stwarza to szanse na uzyskanie pomocy zewnętrznej dla ochrony środowiska przyrodniczego tej części kraju.

Według zaleceń Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnych korzystanie z pomocy zewnętrznej, przeznaczonej na ochronę środowiska, powinno w pierwszej kolejności umożliwić zlikwidowanie barier organizacyjnych, technologicznych oraz zagrożeń ekstremalnych. Pomoc na rozwiązanie tych problemów może być uzyskana z następujących źródeł:

- kredytowa pomoc Banku Światowego (18 mln USD) i innych (Nordycki Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Rozwoju i Pomocy);
- koordynowana przez EWG pomoc 24 krajów wysoko rozwiniętych (25 mln USD);
- pomoc poszczególnych krajów np. USA, Niemcy, Finlandia, Holandia i inne, przekazywane w oparciu o różne deklaracje.

Koordynatorem wszelkich prac na terenie Polski jest rząd, a uzyskana pomoc ma być przeznaczona na:

²⁴ Konwersja długu na cele ekologiczne — Memorandum Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1991

- transfer nowych technologii stosowanych w ochronie środowiska;
- promowanie produkcji w kraju urządzeń i aparatury na potrzeby ochrony środowiska;
- pomoc organizacyjna, edukacyjna i zorganizowanie przedsiębiorstw consultingowych.

Przy pomocy środków zagranicznych realizowane będą przedsięwzięcia na rzecz ochrony środowiska na obszarach ekologicznego zagrożenia oraz na obszarach o wysokich wartościach przyrodniczych. Ogółem pomoc zagraniczna nie przekroczy kilku dziesiętnych istniejących potrzeb. Z tego powodu wykorzystanie tej pomocy powinno być jak najbardziej efektywne, powinno przyczynić się do przyspieszenia prac realizowanych własnymi siłami.

Zmiany w infrastrukturze społecznej i ekonomicznej

1. Zmiany w elementach infrastruktury społecznej

Jak wykazaliśmy w diagnozie dotyczącej wybranych elementów infrastruktury społecznej, jej stan w regionie Polski północno-wschodniej jest dalece niewystarczający w porównaniu z istniejącymi potrzebami. Dotyczy to również stanu i wyposażenia tej infrastruktury z punktu widzenia wykorzystywania potencjalnych i już istniejących szans rozwojowych. Fakty te rzutują w sposób zdecydowany na istniejące powiązania jednostek infrastruktury społecznej z zagranicą a także na ich dalszy rozwój. W związku z powyższym niezbędne są zmiany w dalszym rozwoju wszystkich praktycznie elementów infrastruktury społecznej w regionie Polski północno-wschodniej. Zmiany te powinny iść w kilku kierunkach, winny dążyć do rozwoju jednostek infrastruktury społecznej w sposób kompleksowy i wielopłaszczyznowy.

Pierwszym i najważniejszym, jak się wydaje, kierunkiem przemian powinno być nasycenie regionu Polski północno-wschodniej w jednostki infrastruktury społecznej. Zwiększenie liczby jednostek infrastruktury społecznej winno mieć dwa zasadnicze źródła. Po pierwsze winny to być działania samych władz lokalnych polegające na wzbogaceniu w jednostki infrastruktury społecznej — co uznać należy za jeden z ich podstawowych obowiązków względem społeczności lokalnych. Drugi kierunek działania winien polegać również na inicjatywie ze strony

władz lokalnych, od szczebla wojewody do szeregowych urzędników poszczególnych urzędów w gminach. Działania te powinny zmierzać do inicjatyw prawnych, ekonomicznych i społecznych ze strony władz lokalnych umożliwiających, zachęcających i ułatwiających powstawanie nowych jednostek infrastruktury społecznej finansowanych ze źródeł pozabudżetowych lub — niekiedy — przy ich niewielkim współudziale. Władze lokalne muszą bowiem zrozumieć prostą prawdę: im większa jest liczba jednostek infrastrukturalnych, tym większa jest zachęta do inwestowania w regionie, znacznie łatwiejsze są warunki życia, a pośrednio (przy funkcjonowaniu prywatnych jednostek infrastruktury społecznej — również bezpośrednio) wzrastają znacznie wpływy podatkowe do budżetów poszczególnych gmin. Jest to polityka, która szczególnie w długim okresie przynosi na całym świecie korzyści poszczególnym regionom.

Region Polski północno-wschodniej potrzebuje, jako bardzo zaniedbany, „doinwestowania infrastrukturalnego”, głównie w zakresie infrastruktury kształcenia (szczególnie województwo łomżyńskie), ochrona zdrowia (wszystkie województwa poza samym miastem Białymstokiem) oraz kultury, sportu, turystyki, rekreacji i wypoczynku. Dwa pierwsze wymienione powyżej działy stanowią tak istotną i niezbędną potrzebę w regionie, że właściwie warunkują w miarę normalne jego funkcjonowanie. Inwestycje w zakresie rekreacji i wypoczynku, choć konieczne są w całym regionie, winny być skupione w województwie suwalskim ze względu na jego właściwości i walory turystyczno-wypoczynkowe. Powinny to być jednak jednostki infrastruktury o stosunkowo wysokim standardzie (szczególnie z punktu widzenia ewentualnego rozszerzenia współpracy z zagranicą i oferowanie również gościom zagranicznym wypoczynku o takim właśnie wysokim standardzie). Wymagać więc będą takie inwestycje dość istotnych nakładów finansowych. Stąd działania władz województwa winny zmierzać głównie w kierunku zachęcania inwestorów (kontrahentów) krajowych i zagranicznych do podejmowania inicjatyw inwestycyjnych (i ich umożliwianie i ułatwianie) w regionie.

2. Kierunki restrukturyzacji infrastruktury technicznej

Z przeprowadzonej analizy istniejącego stanu sieci drogowej, uwzględniając możliwość poprawy obsługi komunikacyjnej wewnątrz regionu oraz powiązania jej z zewnętrznym układem sieci wynika, że najistotniejszymi problemami do rozwiązania są: uzyskanie w możliwie jak najszybszym czasie parametrów dróg ekspresowych na ciągach: War-

szawa — Białystok — Kuźnica Białostocka - granica Polski oraz Lublin — Białystok — Elk — Suwałki.

Ze względu na unikalne walory puszczy knyszyńskiej i augustowskiej droga Białystok — Augustów — Suwałki w perspektywie powinna zostać nadal drogą krajową międzyregionalną (lecz nie ekspresową) — głównie dla potrzeb turystyki. Natomiast ciąg drogi Białystok — Elk — Suwałki powinien spełniać funkcję obsługi ruchu ogólnogospodarczego i zostać przekwalifikowany jako ciąg drogi krajowej międzyregionalnej — ekspresowej. Umożliwi to zmniejszenie ujemnego wpływu transportu na obszar szczególnej ochrony — jakim są puszcze Knyszyńska i Augustowska oraz miasto Augustów, jako ośrodek uzdrowiskowy. Należy nadmienić, że zgodnie z założeniami dotychczasowych planów przestrzennego zagospodarowania kraju, główny korytarz dla ciągów infrastrukturalnych wyznaczony jest na kierunku Białystok — Elk, co również uzasadnia proponowaną koncepcję (rys.1).

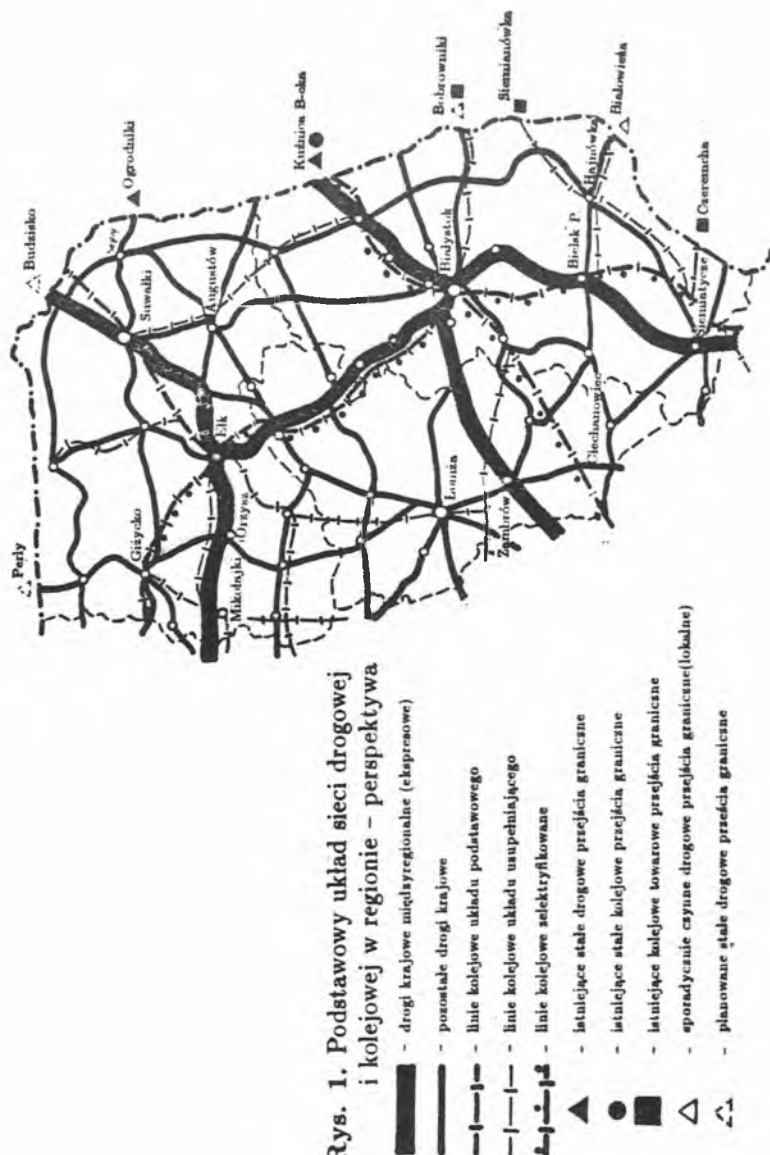
Ważnym zagadnieniem staje się również modernizacja ciągu Elk — Mrągowo — Olsztyn, który wspólnie z drogą Lublin — Białystok — Elk stanowi część tzw. obwodnicy ogólnokrajowej, tworzonej przez projektowany układ dróg szybkiego ruchu.

Kolejne problemy do rozwiązania to:

- rozbudowa i modernizacja istniejących stałych drogowych przejść granicznych w Ogrodnikach i Kuźnicy Białostockiej oraz uruchomienie dodatkowych stałych drogowych przejść granicznych w Budziskach i Perłach (woj. suwalskie) oraz w Bobrownikach (woj. białostockie);
- zwiększenie gęstości sieci dróg gminnych o nawierzchni twardej oraz poprawa podstawowych ich parametrów;
- wzmocnienie nawierzchni na jezdniach dróg krajowych do nośności 100 kN/oś;
- rozbudowa i modernizacja węzłów drogowych w rejonach miast wojewódzkich oraz miast o funkcjach turystyczno-rekreacyjnych;

Z przeprowadzonej diagnozy istniejącego stanu łączności na obszarze analizowanych trzech województw regionu północno-wschodniego (po uwzględnieniu głównych barier rozwoju) wynika, że podstawowe działania powinny pójść w następujących kierunkach:

- budowa i rozbudowa automatycznych central telefonicznych pozwalających na rozszerzenie usług (telefax, transmisja danych, itp);



- budowa i rozbudowa automatycznych relacji telefonicznych międzymiastowych;
- budowa linii kablowych i sukcesywne zastępowanie nimi drutowych linii napowietrznych;
- budowa i rozbudowa placówek pocztowych.

Ze względu na rzadką sieć placówek pocztowych, usprawnienie w tym zakresie obsługi ludności wiejskiej może być wspierane poprzez uruchamianie autorejonów i autopoczt.

W celu usprawnienia łączności telekomunikacyjnej bardzo ważnym problemem jest, jak najszybsza budowa Wojewódzkiego Centrum Telekomunikacyjnego, najpierw w Białymstoku, a następnie w Łomży i Suwałkach.

Uwzględniając ochronę środowiska niekorzystny jest fakt, że udział produkcji ciepła ze źródeł scentralizowanych jest znacznie niższy niż z ciepłowni i kotłowni lokalnych. Brak odpowiedniego scentralizowania produkcji ciepła powoduje zanieczyszczenie środowiska naturalnego, co jest szczególnie niekorzystne w rejonach o wysokich walorach przyrodniczych i uzdrowiskowo-wypoczynkowych. Należy więc dążyć do większej centralizacji źródeł ciepła oraz stosować lepszej jakości węgiel i koks.

W przyszłości ludność regionu winna w jak najwyższym stopniu korzystać z gazu ziemnego, co pozwoli na znaczne wyeliminowanie regionalnych źródeł zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego gazami toksycznymi.

W większym zakresie, zwłaszcza na obszarach wiejskich, winien być wykorzystany gaz płynny; wiąże się to jednak z koniecznością rozbudowy i modernizacji rozlewni gazu płynnego w Łomży.

Restrukturyzacja elektroenergetyki, prócz poprawy stanu ilościowego i jakościowego sieci oraz urządzeń projektowych, wymaga stworzenia możliwości dwustronnego zasilania i wyposażenia w wypusty siłowe znacznego odsetka gospodarstw rolnych.

W celu sprawnego funkcjonowania systemu energetycznego dwustronnego zasilania wymagają nie tylko linie energetyczne, lecz również sieć linii gazowych, ciepłociągów itp.

Powiązanie regionu z krajowym systemem elektroenergetyki wymaga przeprowadzenia przez jego obszar linii wysokiego napięcia (400 kV).

Projektowane rozwiązanie podstawowej sieci energetycznej w regionie zostało przedstawione na rys. 2.



Rys. 2. Podstawowa sieć linii energetycznych
– perspektywa [1,3]

- linie elektroenergetyczne 400 kV (istniejące)
- linie elektroenergetyczne 400 kV (planowane)
- linie elektroenergetyczne 110 kV (istniejące)
- linie elektroenergetyczne 110 kV (planowane)
- główne gazociągi gazu ziemnego (istniejące)
- główne gazociągi gazu ziemnego (planowane)
- wciągające gazociągi gazu ziemnego (planowane)
- ropociąg

Rekonstrukcja gospodarki żywnościowej i leśnictwa

1. Rekonstrukcja gospodarki leśnej

Jeśli się przyjmie, że gospodarka leśna jest świadomą i celową działalnością, do której podstawowych zadań zalicza się zaspokajanie społecznych potrzeb dotyczących zasobów, a także produktów i usług, których pierwotnym źródłem jest las (jako element przyrody, jako część bogactwa narodowego, część majątku narodowego, część środowiska człowieka, określona część zasobów gospodarczych, część przestrzeni gospodarczej, jako określona część powierzchni ziemi, jako określona część użytków gospodarczych etc.), to gospodarka leśna jest elementem struktury gospodarki narodowej, regionalnej i lokalnej, który obecny jest nawet w wielu „nieleśnych” jej elementach. Gospodarka leśna jest nie tylko w instytucjonalnie wyodrębnionych jednostkach: lasów państwowych, lasów komunalnych, lasów prywatnych, parków narodowych. Jest ona także (a na pewno powinna być) w jednostkach: rolnictwa (lasy gospodarstw rolnych), obrony narodowej (poligony, lasy wokół magazynów), w jednostkach edukacji (lasy szkolne), jednostkach badań naukowych (lasy doświadczalne), jednostkach gospodarki wodnej (lasy ważnych źródeł) i jednostkach gospodarki turystycznej (lasy rekreacyjne, zdrowotne).

Gospodarka leśna nie jest wyłącznie „produkcją”, stanowi ona także swoisty „handel” zasobami leśnymi, produktami i usługami. Jest ona ponadto swoistym rodzajem społecznej dystrybucji leśnych zasobów, produktów i usług. Jest wreszcie swoistym działem usług materialnych i niematerialnych. Ogólnie rzecz biorąc, gospodarka leśna jest w Polsce, w tym głównie w regionie Polski północno-wschodniej, jednym z najważniejszych działów gospodarki narodowej. To także między innymi: specyficzna uprawa roślin i hodowla zwierząt, elementy gospodarki wodnej, elementy przemysłu przetwórczego, eksploatacja zasobów przyrody, produkcja ich określonych substytutów w funkcjach środków produkcji i środków konsumpcji, sprzedaż produktów i usług bezpośrednia oraz z pomocą określonych pośredników, swoiste inwestowanie w majątek narodowy, tworzenie części dochodu narodowego, ochrona zdrowia, bezpośrednie i pośrednie oddziaływanie na realizację celów i zadań „nieleśnych” jednostek gospodarki narodowej etc.

Biorąc powyższe pod uwagę można stwierdzić, że dotychczasowe miejsce i funkcje gospodarki leśnej w strukturze systemu społeczno-gospodarczego winny być zmienione. Dotyczy to szczególnie „leśnych” instytucji i przedsiębiorstw. Gospodarka leśna powinna mieć dokładniej

określone miejsce i funkcje w „nieleśnych” instytucjach i przedsiębiorstwach; szczególnie tych, które posiadają lasy, władają nimi, administrują, zarządzają, bezpośrednio wykorzystują. Dotychczasowe rozwiązania, polegające między innymi na swoistym monopolu gospodarki leśnej Lasów Państwowych, na aktualnym podziale lasów na: gospodarcze i ochronne, na instytucjonalnej dezintegracji różnych jednostek dysponujących leśnymi użytkami, są sprzeczne z dążeniami do kompleksowej (w ujęciu przestrzennym) gospodarki leśnej. Oznacza to, że zadanie restrukturyzacji gospodarki leśnej wymaga przede wszystkim uprzedniego stworzenia zupełnie nowych podstaw tejże gospodarki, a szczególnie nowych podstaw ekonomicznych.

Dotychczasowe podstawy funkcjonowania gospodarki leśnej, ograniczane głównie do produkcji drewna, są jaskrawo sprzeczne z ideą, filozofią i programami ekorozwoju. Obecnie gospodarka leśna jest częścią składową działalności społeczno-gospodarczej zwanej „wzrostem gospodarczym”. Problem polega na tym, by gospodarka leśna stała się integralnym elementem działalności zwanej „rozwojem społecznym”.

Realizacja tego wymaga przede wszystkim:

- nowego systemu edukacji leśno-społecznej;
- nowego substytutu edukacji leśno-ekonomicznej;
- społeczno-ekonomicznej waloryzacji zasobów leśnych;
- istotnej weryfikacji prawa leśnego;
- nowych teoretycznych podstaw gospodarki leśnej;
- odpowiednich eksperymentów wdrożeniowych.

Bez tego restrukturyzacja gospodarki leśnej pozostanie jedynie *chwytnym sloganem*, prowadzącym gospodarkę leśną po kolejnych manowcach. Jest oczywiste, iż takie postawienie omawianej kwestii wymaga relatywnie długiego okresu.

Co zatem można w omawianej kwestii zrobić obecnie? Proponuję:

1. Całkowity powrót do międzywojennej organizacji gospodarki leśnej w Polsce, a przede wszystkim do przedwojennego prawa leśnego, do przedwojennych kompetencji i obowiązków leśnych „gospodarzy”.
2. Natychmiastowe podjęcie poważnej dyskusji społecznej w odniesieniu do miejsca i funkcji wszystkich krajowych i regionalnych instytucji i przedsiębiorstw w zakresie gospodarki leśnej.

3. Natychmiastowe utworzenie akademickiego ośrodka edukacji ekonomiczno-leśnej w pierwszej kolejności ukierunkowanego na społeczno-ekonomiczną reedukację elity kadr leśnych.
4. Rozpoczęcie ekonomicznej waloryzacji leśnych zasobów w aspektach ich wielostronnych użyteczności na podstawie istniejących operatów urzędzeniowych i planów przestrzennego zagospodarowania.
5. Podjęcie opracowania nowych podstaw teoretycznych gospodarki leśnej w ramach ekorozwoju.
6. Wypytowanie kilku wielkoprzestrzennych gospodarstw leśnych jako gospodarstw doświadczalno-wdrożeniowych i edukacyjnych w zakresie nowych podstaw gospodarki leśnej.

Oznacza to niemal rewolucyjne zmiany w gospodarce leśnej. Zmiany te wymagają zaangażowania znacznych środków osobowych i rzeczowych, a także finansowych. Należy jednakże wyraźnie podkreślić, że problem dotyczy nie nowych środków, ani środków dodatkowych; dotyczy on istotnej redystrybucji, a nawet znacznej oszczędności dotychczas wydatkowanych na gospodarkę leśną kosztów, które obecnie są wydatkowane społecznie nieracjonalnie. Przedstawienie szczegółów opisanych zagadnień wymaga odrębnego opracowania.

2. Zmiany w gospodarce żywnościowej Polski północno-wschodniej

Założenia polityki rolnej przewidywane na okres najbliższych kilku lat nie wywołują zasadniczych zmian w strukturze obszarowej gospodarstw²⁵. Nie należy również oczekiwać, że zmiany obszarowe w celu dalszej koncentracji ziemi wystąpią w regionie północno-wschodnim. Zwolnienia z pracy w ośrodkach miejskich w pierwszej kolejności ludzi o dwóch źródłach utrzymania (tzw. ludności dwuzawodowej), jak również członków ich rodzin, mogą spowodować wzrost ludności utrzymującej się z rolnictwa. Dotyczy to osób na stałe związanych ze wsią ze względu na fakt posiadania tam mieszkania. W gminach o lepszej jakości gleb obecnie nie ma podaży wolnej ziemi, która mogłaby służyć powiększaniu gospodarstw. W gminach przygranicznych, gdzie występują znaczne zasoby Państwowego Funduszu Ziemi,

²⁵Założenia programu ograniczania bezrobocia w rolnictwie i na wsi. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Urząd Ministra ds. warunków życia na wsi. Warszawa, listopad 1990.

ludzie w wieku produkcyjnym już dawno opuścili wieś, pozostali jedynie właściciele gospodarstw w wieku emerytalnym.

W najbliższym czasie nie należy spodziewać się znaczącego wzrostu produkcji rolnej na tych obszarach. Można podać kilka przyczyn takich przypuszczeń.

1. Na skutek niekorzystnych relacji cenowych między cenami środków produkcji a cenami produktów rolnych, wielu właścicieli gospodarstw ogranicza bądź całkowicie rezygnuje z zakupu i stosowania wysokobiałkowych pasz treściwych i nawozów mineralnych. Można przypuszczać, że oparcie produkcji zwierzęcej na paszach własnych, o odmiennym składzie chemicznym, wydłuży proces produkcji zwierzęcej przez co wpłynie na obniżenie jej efektywności. Zmniejszenie zużycia nawozów mineralnych, które nota bene nie osiągnęło jeszcze zadowalającego poziomu w przypadku gleb o gorszej kulturze, z pewnością wcześniej czy później doprowadzi do spadku plonów.
2. Obserwowane od kilkunastu miesięcy utrzymywanie się cen skupu mleka na prawie nie zmienionym poziomie przy równoczesnym wzroście kosztów produkcji doprowadziło do zwiększenia się liczby sprzedawanych przez rolników krów mlecznych. Funkcjonujące na tym terenie Państwowe Gospodarstwa Rolne również w znacznym stopniu ograniczają stado bydła mlecznego, przechodząc stopniowo na tucz trzody chlewnej. Należy tu dodać, że na skutek takiej zmiany struktury produkcji, część łąk, pastwisk i budynków inwentarskich nie jest wykorzystywana produkcyjnie.
3. Ograniczenie ze względów finansowych i możliwości magazynowych skupu zbóż spowodowało, że rolnicy przystąpili do siewów wiosennych ze znacznymi zapasami zbóż ubiegłorocznych. Niewykluczone, że na skutek zapasów i braku możliwości zbytu ziarna, areal roślin zbożowych może być ograniczony. Niektóre z przedsiębiorstw państwowych wręcz zaprzestają uprawy niektórych pól (o słabej jakości gleb i niekorzystnym położeniu) pozostawiając je w postaci ugoru.

Produkcja rolna wschodnich obszarów analizowanego regionu prowadzona jest głównie ekstensywnie. Świadczą o tym: wysoki udział zbóż i roślin pastewnych w strukturze zasiewów, niskie plony, niski poziom nawożenia mineralnego, niskie zużycie kupowanych pasz treściwych oraz relatywnie niska (do istniejących warunków) obsada inwentarza produkcyjnego.

Obecne i przewidywane na początek przyszłego wieku zapotrzebowanie na produkcję rolniczą w Polsce nie stwarza konieczności intensyfikacji rolnictwa za wszelką cenę i w każdych warunkach przyrodniczych²⁶. Intensyfikacja produkcji na glebach z natury nisko urodzajnych wymaga znacznych nakładów finansowych. Z ekonomicznego punktu widzenia taki materialny wysiłek byłby w warunkach wielu gmin wschodnich nieefektywny. Komitet Ekonomiki Rolnictwa PAN proponuje, aby mikroregiony o przewadze gmin słabych spełniały następujące funkcje:

- o utrzymanie potencjału produkcyjnego rolnictwa — do ewentualnego wykorzystania w przyszłości;
- o wykorzystanie istniejących zasobów dla zaspokojenia potrzeb przede wszystkim miejscowej ludności (np. zatrudnienie, zamieszkanie) lub potrzeb krajowych w zakresie zdrowej żywności;
- o utrzymanie wiejskiej sieci osiedleńczej;
- o zachowanie wartości ekologicznych, krajobrazowych i stworzenie bazy dla rekreacji²⁷.

Część gruntów rolnych najgorszej jakości powinna być zalesiona. Celowe jest zalesienie przede wszystkim drobnych działek graniczących z lasami.

Region północno-wschodni Polski charakteryzują również gminy o intensywnej produkcji rolniczej (np. w woj. łomżyńskim, w zachodniej części woj. białostockiego). Produkcja rolnicza tych terenów przekracza zapotrzebowanie okolicznej ludności na żywność. Powinna być więc sprzedawana do innych rejonów kraju bądź wyeksportowana za granicę. Nowa sytuacja ekonomiczna kraju po roku 1990 wykazała istnienie nadprodukcji żywności. Upłynnienie więc tej nadwyżki w kraju przy obecnym poziomie dochodów realnych wydaje się być niemożliwe. Drogą poprawy sytuacji może stać się eksport produktów rolnych. Do tej pory głównymi odbiorcami tych produktów na rynku światowym były państwa Europy Zachodniej. O wiele bliżej naszego regionu znajduje się ogromny, potencjalny importer polskiej żywności. Sytuacja kryzysu gospodarczego i politycznego w Związku Radzieckim nie będzie trwać wiecznie. Nasze rolnictwo powinno być w każdej chwili przygotowane na zawarcie umów handlowych z odbiorcami ze Wschodu.

²⁶ *Gospodarka Rejonów Rolniczych z przewagą gleb niskourodzajnych. (Stan obecny i perspektywy)*, Komitet Ekonomiki Rolnictwa PAN, ekspertyza pod kier. Z. Wojtaszka, Warszawa 1980.

²⁷ *tamże*

W celu osiągnięcia takiej gotowości niezbędne są również przemiany w sferze otoczenia rolnictwa, a głównie w przemyśle rolno-spożywczym i w sferze skupu płodów rolnych.

Nieodpowiednie zdolności produkcyjne, niedostosowane do podaży surowca na danym terenie, przestarzałe technologie i brak środków na modernizację powodują, że produkt finalny jest niskiej jakości, nieatrakcyjnie opakowany i do tego jeszcze drogi. Te cechy są również przyczyną pojawienia się krajowej bariery popytowej na żywność.

Demonopolizacja przemysłu spożywczego polegająca m.in. na powstawaniu drobnych zakładów przetwórczych, doprowadziłaby do konkurencji na rynku żywnościowym, która wymusiłaby obniżkę kosztów jednostkowych. Wysokie jednak oprocentowanie kredytu inwestycyjnego, a także utrudnienia administracyjne, są głównymi barierami powstawania nowych zakładów przetwórczych. „Wąskim gardłem” gospodarki żywnościowej, będącym również konsekwencją bariery popytowej na żywność, jest niewydolność aparatu skupu produktów rolnych. Ograniczony względami finansowymi i magazynowymi interwencyjny skup niektórych produktów nie jest w stanie rozładować nadprodukcji. Niskie normy techniczne ziarna zbóż umożliwiają jego korzystną sprzedaż na rynki zachodnie.

Główną rośliną zbożową uprawianą w analizowanym regionie jest żyto. Nie jest ono jednak zbożem światowym, nie ma na rynkach zagranicznych swojej stałej ceny. Trudno więc jest wejść z nim na te rynki. W poprzednich okresach Związek Radziecki kupował od nas (niewielkie co prawda) ilości żyta. Być może obecnie również wyraziłby chęć współpracy w tym zakresie.

Nieskażone jeszcze w takim stopniu jak inne tereny kraju środowisko przyrodnicze Polski północno-wschodniej sprawia, że przewidywane są tu możliwości produkcji tzw. zdrowej żywności, która na rynku światowym cieszy się dużym zainteresowaniem.

Obszar województw: łomżyńskiego, suwalskiego, i białostockiego charakteryzuje się przewagą gospodarki rolnej. Mimo iż nie przewiduje się w najbliższym czasie znaczącego wzrostu produkcji rolniczej, już obecnie istnieją duże możliwości eksportowe tych produktów głównie zbóż i ziemniaków.

Znalezienie rynku zbytu na żywiec wołowy spowodowałoby również wzrost produkcji opasów na obszarach wielu gmin.

Założenia restrukturyzacji przemysłu

1. Zmiany w systemie zarządzania

W procesie restrukturyzacji przemysłu ważną rolę odgrywają zmiany systemu zarządzania w przedsiębiorstwach. W systemie nakazowo-rozdzielczym przedsiębiorstwa stosowały produkcyjną strategię swego funkcjonowania, w której problemy rozwoju były wyraźnie zaniedbywane, ponieważ należały w dużym stopniu do władz wyższego szczebla. W drugiej połowie lat osiemdziesiątych przedsiębiorstwa stopniowo przechodziły do dystrybucyjnej formy działalności. Wydawałoby się, że pojawienie się bariery zbytu w roku 1990 spowoduje natychmiastowe przechodzenie do marketingowej strategii działalności przedsiębiorstw. Tak się jednak nie stało. Przedsiębiorstwa dokonywały drobnych zmian adaptacyjnych i nie zmieniły jeszcze w dostatecznym stopniu strategii swojego postępowania. Restrukturyzacja zarządzania w przedsiębiorstwach oznacza pełne stosowanie marketingu. Podejście marketingowe musi objąć nie tylko kierownictwa przedsiębiorstw, ale także całe ich załogi.

Przedsiębiorstwa w ramach restrukturyzacji zarządzania muszą starannie analizować swoje otoczenie i wypracować umiejętność przewidywania zachodzących w nim zmian, poprawnie oceniać swe mocne i słabe strony, uwzględniać oddziaływanie na procesy gospodarcze zinstytucjonalizowanych i niezinstytucjonalizowanych grup w otoczeniu, stosować dużą elastyczność w zarządzaniu oraz umiejętnie wypracować strategię swego rozwoju; konsekwentnie ją realizować, a w miarę potrzeby zmieniać. Strategie działalności przedsiębiorstwa powinny mieć charakter kreatywny.

Istotnym elementem w restrukturyzacji zarządzania jest prywatyzacja procesów gospodarczych, powodująca jednocześnie przechodzenie od samorządowego do menadżerskiego systemu zarządzania.

2. Innowacje produktowe i technologiczne (procesowe) jako źródło zmian strukturalnych w przemyśle

Zmiany strukturalne w przemyśle mogą być dokonywane dwoma sposobami. Po pierwsze — w drodze likwidacji starych obiektów lub ich części i wycofywania przestarzałych produktów i po drugie — w drodze budowy nowych obiektów, modernizacji istniejących oraz wpro-

wadzania do produkcji nowych wyrobów. W praktyce najczęściej oba te sposoby są stosowane równolegle.

Stan innowacyjności naszej gospodarki, odziedziczonej po PRL, oceniany jest jako bardzo niski²⁸. Nie zmienia tego faktu sama zapowiedź wprowadzenia gospodarki rynkowej. Innowacje są bowiem taką dziedziną działalności ludzkiej, która wymaga niezwykle wysiłku, czasu i pieniędzy. Natomiast efekty pojawiają się zwykle z opóźnieniem, a ponadto ich wystąpienie obarczone jest ryzykiem. Na podstawie doświadczeń polskiego przemysłu czas potrzebny na przygotowanie zmian technologicznych (wliczając w to stosowane badania, prace rozwojowe i uruchomienie produkcji) wynosił w przemyśle elektrotechnicznym prawie 8 lat, w przemyśle maszynowym ponad 5 lat (w tym w przemyśle obrabiarkowym ponad 6 lat). Czas przygotowania innowacji zależy oczywiście od wielu czynników, wśród których ważną determinantą jest rodzaj produkcji, zasób posiadanych informacji i rozwój sfery badawczo-rozwojowej, system motywowania, informacji etc.

Innowacyjność przedsiębiorstw w dużym stopniu zależy zatem od ich gotowości do podejmowania wysiłków i przeznaczania nakładów na działalność, która da efekt w najlepszym przypadku za rok a nawet za kilka lat. Gotowość ta zależy od systemu funkcjonowania gospodarki i polityki innowacyjnej państwa. Wydaje się, że obok rozwoju własnej bazy badawczo-rozwojowej warunkiem restrukturyzacji przemysłu ziem północno-wschodnich Polski jest zakup licencji i podejmowanie wspólnych interesów z partnerami zagranicznymi.

3. Zmiany w gałęziowej i branżowej strukturze produkcji

Do wyspecjalizowanych grup gałęzi przemysłu należą w woj. białostockim, łomżyńskim i suwalskim przemysły: spożywczy i drzewny, w woj. suwalskim — w niewielkim stopniu — przemysł mineralny. Są to tradycyjne gałęzie przemysłu, w których region ma znaczne doświadczenie i tradycję. Przemysły te powinny być dalej rozwijane, ze zwróceniem uwagi na pogłębienie i uszlachetnienie przetworu. Z wymienionych na szczególną uwagę zasługuje przemysł lekki. Zwłaszcza w woj. łomżyńskim i białostockim należałoby na bazie istniejących zakładów włókienniczych i istniejących oraz powstających przedsiębiorstw odzieżowych wykształcić silny ośrodek przemysłu lekkiego (z punktu widzenia wyrobów finalnych przemysłu odzieżowego).

²⁸Por. np.: J. Szablowski: *Zachowania przestrzenne przedsiębiorstwa przemysłu przetwórczego w makroregionie północno-wschodnim Polski*, AE w Poznaniu, tom 4 w ramach serii: „Restrukturyzacja gospodarki regionalnej i lokalnej”, Poznań 1990.

Celowe jest utworzenie konsorcjum takiego przemysłu w celu dostosowania wytworów przemysłu włókienniczego do dalszego przerobu na ziemiach północno-wschodnich. Zasada ta nie jest obecnie stosowana. Przedsiębiorstwa odzieżowe sprowadzają tkaniny z zagranicy lub innych regionów Polski, a przedsiębiorstwa włókiennicze mają trudności ze zbytym tkanin.

Celowe i konieczne jest rozwijanie przemysłu elektromaszynowego, nieuciążliwego dla środowiska (w tym również branż nowoczesnych). Ciekawe badania na temat nowoczesności branżowej przemysłu w regionach prowadzone były w ramach CPBP 09.8. Rozwój regionalny — Rozwój lokalny — Samorząd terytorialny, przez M. Wypycha. Do sektora nowoczesności autor zalicza branże związane z rewolucją naukowo-techniczną. Do tego sektora zaliczone zostały w ujęciu szerszym 32 branże, a w ujęciu węższym 14 branż przemysłu. Branże przemysłu sektora nowoczesności w węższym ujęciu, są między innymi następujące: przemysł środków automatyki (bez środków informatyki, techniki obliczeniowej i biurowej), przemysł środków informatyki, przemysł aparatury pomiarowej (bez elektronicznej) i urządzeń laboratoryjnych (z wyjątkiem optycznych i optyczno-mechanicznych), przemysł optyczny, samochodowy, lotniczy²⁹. Według M. Wypycha przemysł woj. białostockiego charakteryzuje się średnim stopniem nowoczesności, natomiast przemysł woj. łomżyńskiego i suwalskiego — niskim stopniem nowoczesności gałęziowo-branżowej. Rozwój szkolnictwa na ziemiach północno-wschodniej Polski stwarza jednak realne podstawy wzrostu nowoczesności przemysłu tych ziem, jeżeli będą podejmowane w tym zakresie zintegrowane wysiłki.

4. Kierunki zmian w rozmieszczeniu przemysłu

W celu racjonalnego rozmieszczenia przemysłu z punktu widzenia ochrony środowiska należy wydzielić trzy strefy:

strefa I — tereny o unikalnych walorach przyrodniczych na obszarach, gdzie powinien istnieć zakaz lokalizowania zakładów przemysłowych (z wyjątkiem nieuciążliwych dla środowiska drobnych zakładów);

strefa II — tereny leżące w pobliżu unikalnych obszarów przyrodniczych oraz obszary w znacznym stopniu odpowiadające rozwojowi turystyki i wypoczynku. Inwestowanie na tych terenach po-

²⁹ Por. M. Wypych: *Geografia nowoczesnych branż przemysłowych i wymalazczości w Polsce (według województwa)*, [w:] *Postęp techniczny i innowacje przemysłowe w rozwoju regionalnym*, Pr. zb. pod red. B. Gruchmana, PWE, Warszawa 1989.

winnoby być ograniczone do małych i średniej wielkości zakładów nieuciążliwych dla środowiska;

strefa III — tereny o niewielkich walorach turystycznych obejmujące prawie całe województwo łomżyńskie i znaczną część województwa białostockiego, które nadają się do lokalizacji przemysłu z zachowaniem dużych wymogów w zakresie ochrony środowiska.

Obszarem w znacznym stopniu problemowym na ziemiach północno-wschodnich są tereny woj. białostockiego, gdzie stopień koncentracji sił wytwórczych jest relatywnie do otoczenia regionalnego wysoki. Należałoby dążyć do rozwoju innych miast (poza Białymstokiem) należących do Białostockiego Okręgu Przemysłowego oraz takich miast jak: Siemiatycze, Bielsk Podlaski, Sokółka, Mońki oraz Dąbrowa Białostocka. W województwach: łomżyńskim i suwalskim należałoby utrzymać dotychczas występujący powierzchniowy charakter regionu. W przestrzennym rozmieszczeniu przemysłu na ziemiach północno-wschodnich należałoby uwzględnić wykształcone powiązania kooperacyjne i zaopatrzeniowe oraz w zakresie prac badawczo-rozwojowych między poszczególnymi jednostkami gospodarczymi.

5. Restrukturyzacja współpracy zagranicznej³⁰

Współpraca zagraniczna przemysłu stanowi ważny czynnik restrukturyzacji ziem północno-wschodniej Polski. W praktyce ogranicza się ona jednak do handlu międzynarodowego przynoszącego — jak można przypuszczać — obok samej wymiany również przepływ informacji, zwłaszcza o zapotrzebowaniu odbiorców zagranicznych, o produktach wytwarzanych poza granicami naszego kraju. Wpływ tego handlu na rozwój może być oczywisty tylko wtedy, gdy za jego pośrednictwem wytwarzana jest nadwyżka ekonomiczna.

W roku 1990 efektywność eksportu z obszarów ziem północno-wschodnich Polski nie występowała lub też można ją określić efektywnością ujemną. Współczynnik efektywności eksportu z poszczególnych województw wynosił:

- woj. białostockie — 1,03;
- woj. łomżyńskie — 1,00;
- woj. suwalskie — 1,02.

Oznacza to, że przy kursie dewizowym dolara wynoszącym 9 500 zł i kursie rubla 2 100 zł. koszty własne eksportu przewyższały dochody z eksportu o około 2%. W tej sytuacji eksport nie jest czynnikiem rozwoju.

³⁰Dane liczbowe z Polskiej Izby Handlu Zagranicznego, Centrum Promocji, oddział w Białymstoku.

W roku 1990 z woj. białostockiego eksportowano towary do 8 krajów I obszaru płatniczego. Efektywność eksportu na rachunek własny przedsiębiorstw była wyższa (WF — 1,01), niż na rachunek przedsiębiorstw handlu zagranicznego (WF — 1,46). Szczególnie nieefektywny w 1990 roku był eksport do Czechosłowacji (WF — 1,55) i ZSRR (WF — 1,25). Eksport był znacznie korzystniejszy w ramach II obszaru płatniczego, bowiem przynajmniej nie przynosił strat.

Województwo łomżyńskie eksportowało w 1990 roku wyroby do 7 krajów w ramach pierwszego obszaru płatniczego i do 45 krajów II obszaru płatniczego. Wskaźnik efektywności w zasadzie nie przekraczał jedności, a w jednym przypadku, przy eksporcie do Czechosłowacji, wynosił 0,91.

Eksport z woj. suwalskiego również nie przynosił wymiernych korzyści. Efektywność eksportu do I obszaru płatniczego wynosiła w 1990 roku 1,22. Również w woj. suwalskim eksport prowadzony na własny rachunek przedsiębiorstw był bardziej efektywny (WF — 1,15) niż eksport prowadzony na rachunek przedsiębiorstw handlu zagranicznego (WF — 1,61). Wskaźniki efektywności eksportu do I obszaru płatniczego były następujące: do Czechosłowacji — 1,41, do ZSRR — 1,22, do NRD — 1,11. Eksport z terenu woj. suwalskiego do 38 krajów II obszaru płatniczego przyniósł nieznaczne efekty. Współczynnik efektywności wynosił 0,99.

W roku 1990 struktura eksportu z woj. białostockiego, łomżyńskiego i suwalskiego (wg bieżących cen transakcyjnych) była następująca:

wyroby przemysłu elektromaszynowego	— 15,7%
wyroby przemysłu drzewnego	— 14,8%
wyroby przemysłu lekkiego	— 12,2%
wyroby przemysłu spożywczego	— 36,0%
artykuły rolne	— 12,9%
artykuły leśne	— 4,2%
Razem	— 100%

Dynamika eksportu w roku 1990 w stosunku do roku 1989 (stałe ceny transakcyjne — 1989 rok = 100) wynosiła:

- w woj. białostockim — 122,7%;
- w woj. łomżyńskim — 136,6%;
- w woj. suwalskim — 114,9%;

Na podstawie danych z roku 1990 można stwierdzić, że eksport z ziem północno-wschodnich Polski charakteryzował się znaczną dynamiką, produkty były sprzedawane na wielu rynkach zagranicznych, jednak sprzedaż była nieefektywna. Prowadziła jedynie, i to w niepełnym wymiarze, do zwrotu kosztów. Przedsiębiorstwa decydowały się na ten krok, aby opróżniać magazyny i unikać dalszych kosztów w postaci

kosztów oprocentowania kredytów przeznaczonych na sfinansowanie tych zapasów. Jeżeli zatem handel zagraniczny miałby być czynnikiem rozwoju, to konieczne jest wyraźne zwiększenie jego efektywności. Ponadto należy przejść od handlu do współpracy zagranicznej obejmującej również kształtowanie układów kooperacyjnych, przepływ *know — how*, licencji, kapitału i zasobów pracy.

Warunki, czynniki i mechanizmy restrukturyzacji regionu

1. Socjologiczne przesłanki integracji społeczności ziem północno-wschodnich Polski w rozwoju lokalnym i regionalnym

Doświadczenia przemian społecznych ostatnich lat wskazują, że niepowodzenia sterowanego centralnie rozwoju społeczno-gospodarczego w poważnym stopniu wynikają z braku wykorzystania sił i środków tkwiących w układzie lokalnym i regionalnym. Może on z kolei zostać uruchomiony na szerszą skalę przede wszystkim drogą kształtowania i stymulowania tam autentycznych procesów demokratyzacji stosunków międzyludzkich, występujących zarówno w sferze ekonomicznej i społeczno-kulturowej.

W społecznej świadomości obszar północno-wschodniej Polski obejmuje ziemie mieszczące się w przedziale od terytorium województwa białostockiego do zasięgu makroregionu północno-wschodniego. Niezależnie od tego, jaki faktycznie obszar będzie brany pod uwagę, bliższe określenie społeczno-kulturowych przesłanek integracji winno być poprzedzone uwzględnieniem występujących tam zróżnicowań, nie sprowadzających się tylko do specyfiki religijno-narodowościowej.

Uważam, że bliższe zrozumienie specyfiki społeczno-kulturowej społeczności ziem północno-wschodnich Polski powinno uwzględnić przynajmniej następujące specyficzne układy i zróżnicowania.

Wskazane terytorium przez całe stulecia zachowało swój peryferyjny względem centrów charakter powodujący utrwalenie się przekonań, że możliwości osiągnięcia społecznego awansu, sukcesu, kariery życiowej wiążą się z terenami poza tym regionem. Stąd badania socjologiczne wskazywały na utrzymujące się tutaj postawy „uśrednienia”, postawy braku aktywności traktowane nie jako sytuacje negatywne, ale jako normalne, wynikające z braku możliwości zmian na lepsze.

Postawy „uśrednienia” utrwalają niewiarę we własne siły, ograni-

czają motywacje do działań twórczych i innowacyjnych. W pytaniach o bariery rozwojowe zwykle wskazuje się na niską zaradność władz lokalnych, wojewódzkich i centralnych (postawy roszczeniowe) oraz na obiektywne niesprzyjające warunki rozwojowe (peryferie, brak przemysłu, lasy, niska jakość gleb). W małym stopniu podkreśla się niewielką zaradność i produktywność samych mieszkańców. Mobilna część społeczności zamieszkuje w miastach i najwyżej dojeżdża do pracy w mniejszych miejscowościach, nie będąc z nimi związana ani instytucjonalnie, ani więzami pozaformalnego typu.

Z racji peryferyjnego położenia szeroki kontakt z wartościami cywilizacji w porównaniu z innymi regionami kraju dokonał się tutaj o wiele później. W związku z tym przejście od społeczności ludowych (tradycyjnych) do społeczeństwa ukształtowanego na gruncie wartości cywilizacji industrialnej dokonało się tutaj stosunkowo niedawno, niewątpliwie po drugiej wojnie światowej. Wiejskie społeczności ludowe w wyniku konfrontacji z zewnętrznymi wartościami cywilizacji industrialnej zostały zmuszone do wstąpienia na jedną z trzech dróg kształtowania swoich warunków pracy i życia: pozostać dalej wiernym podstawowym wartościom wytworzonym przez długą historię stosunków społeczno-gospodarczych na wsi, podjąć wyzwanie gruntownej modernizacji gospodarstw rolnych i życia na wsi oraz migracji do miast lub nawet poza obręb kraju w poszukiwaniu lepszych warunków życia i pracy. Początkowo wybierano przede wszystkim orientację tradycyjną i wychodzącą. W konsekwencji, po drugiej wojnie światowej w tym regionie mieliśmy do czynienia z procesami intensywnego rozwoju miast, szczególnie dużych oraz ze stagnacją, a nawet upadkiem miasteczek i wsi. Uogólniając: „wiejska część Europy” tutaj znalazła swoje wręcz klasyczne odzwierciedlenie. Migrując do miast mieszkańcy wsi nie tylko przyswajali występujące tam wartości i wzory kulturowe subiektywnie utożsamiane z miejskimi (procesy urbanizacji miast), ale jednocześnie wnosili tam ze sobą szereg ukształtowanych na wsi elementów więzi społecznej i kultury (procesy ruralizacji miast). W wyniku masowych przemieszczeń zmieniły się oblicza społeczno-kulturowe miast i stosunków miejsko-wiejskich.

Dopiero w następnej kolejności (umownie od połowy lat sześćdziesiątych) środowiska wiejskie ulegały znacznym przeobrażeniom, w wyniku których powstawały tam nowe formy organizacyjne i społeczno-kulturowe. Można je nazwać społecznościami nowego typu. Zostały ukształtowane na podstawie dotychczasowych wzorów kulturowych środowisk wiejskich przy jednoczesnej asymilacji wielu wartości zewnętrznych, traktowanych jako lepsze, nowocześniejsze i lepiej służące mieszkańcom wsi i gmin. Ogólnie stanowią przejaw wejścia

wiejskich społeczności lokalnych do warunków, jakie stwarzają wytwory cywilizacji industrialnej z zachowaniem wielu podstawowych wartości społeczno-kulturowych dotychczasowych wsi. Najczęściej dotyczy to społeczności gminnych, które stały się centrami, w obrębie których społeczności wioskowe zostały włączone w ogólnospołeczny zakres życia gospodarczego, kulturalnego, społeczno-politycznego. Jednocześnie tworzą one mniej lub bardziej odrębny — w stosunku do większych miast — układ przestrzenny, ekonomiczny i społeczno-kulturowy.

W procesie przejścia od tradycyjnych społeczności terytorialnych do kierunkowo sformułowanego modelu społeczeństwa cywilizacji industrialnej obserwujemy szerokie utrzymywanie się różnicowań lokalnych i regionalnych, nierzadko bardzo społecznie ważnych i istotnych. Mianowicie obok więzi rodzinnych, pokrewieństwa i sąsiedztwa utrzymują się więzi ogólnowioskowe oraz gminne (parafialne) zdominowane przez mieszkańców wsi. Jedynie w reliktowym charakterze w małych miasteczkach zachowała się kultura w przeszłości określana przez drobnomieszczan, ziemian i inne warstwy małomiasteczkowe, skutecznie wyrugowane przez wydarzenia drugiej wojny światowej i migracje powojenne. Śladowo utrzymują się jeszcze podziały stanowe.

Obok obniżenia znaczenia więzi ogólnowioskowych w badaniach odnotowuje się ważność związków z regionem położonym wokół znaczących miast (Białostoczczyzna, Suwalszczyzna). W tym znaczeniu ewentualne przemieszczenia między miejscowościami, ale w obrębie regionu nie wiążą się z opuszczeniem swojego miejsca definiowanego w kategoriach „małych ojczyzn”. Nastąpiło niejako poszerzenie zasięgu swojego obszaru na obszar regionu traktowanego jako swój i do którego podkreśla się duże przywiązanie.

Na terytorium północno-wschodniej Polski mamy do czynienia ze skutkami zderzenia kulturowego wynikającego z czterech rodzajów i kierunków osadnictwa. Z Mazowsza dokonywało się osadnictwo polskie, z północnego i południowego wschodu odpowiednio etnicznie białoruskie i ukraińskie, zaś na północy osadnictwo ewangelickie ludności Prus Książęcych. Zasadniczo zaś mamy tutaj do czynienia ze zderzeniem społeczno-kulturowym między dwoma systemami kulturowymi, rdzeniem których były religie: rzymskokatolicka i prawosławna.

Stereotypowo określa się, że tereny północno-wschodniej Polski zamieszkiwane są przez Polaków, Białorusinów i Litwinów. Faktycznie zaś występują tutaj złożone procesy kształtowania się kilku postaci (form) świadomości narodowej na bazie systemów pierwotnie wyznaczonych przez religie, a mianowicie: polskiej, białoruskiej i ukraińskiej. Oddzielnego potraktowania wymaga proces kształtowania się świadomości na-

rodowej litewskiej i grupy etnicznej Mazurów w obrębie województw suwalskiego i olsztyńskiego.

Na gruncie wieloletniego przeciwstawiania stereotypu „Polaka — katolika”, „ruskiego — prawosławnego” wylania się bardziej złożona mozaika narodowościowa. Katolikami są w regionie przeważnie Polacy, ale wybiórczo również Białorusini. Natomiast prawosławni to nie tylko Białorusini i Polacy, ale ostatnio również Ukraińcy (południowo-wschodnia Białostoczczyzna — A.S.). Mamy więc w tym regionie do czynienia z występowaniem trzech niezmiernie istotnych fenomenów religijno-etnicznych Europy Środkowej i Wschodniej końca XX wieku, a mianowicie: ze wzrostem znaczenia idei narodowych nawet wśród małych społeczności etnicznych, wzrostem roli religii jako znaczącego czynnika określającego odrębności narodowo-etniczne oraz ze swoistym spotęgowaniem problematyki religijno-narodowej na pograniczu.

W miarę pełny obraz złożoności społeczno-kulturowej wskazanego obszaru uzyskamy wówczas, kiedy uzupełnimy go o zestawienie mających tutaj wpływy odrębnych struktur politycznych i towarzyszących im subkultur politycznych: jednej — której nosicielem jest państwo zdecydowanie zmierzające do zbudowania społeczeństwa obywatelskiego typu zachodniego oraz innej — pozostającej pod wpływem państwa ulegającego „erozji” demokratycznej, ale z zachowaniem symboliki tzw. realnego socjalizmu. Uważam, że dopiero łącznie potraktowane wymiary społeczno-kulturowe tworzą przesłanki do odbywających się procesów, zarówno integracyjnych, jak i dezintegracyjnych, zamieszkujących tutaj społeczności lokalnych. Potencjalne zagrożenie ładu społecznego analizowanego obszaru wiąże się z utrzymywaniem się, tutaj stereotypów zarówno dawnych, jak i współczesnych.

Nie aspirując do wyczerpania zagrożeń można wskazać przynajmniej niektóre utrzymujące się mity i uogólnienia. Obserwuje się mianowicie wzrost „społecznego ciśnienia” w kierunku konieczności definiowania przez każdego mieszkańca jego przynależności religijnej i narodowościowej wychodząc z założenia, że świadomość narodowa jest powszechna. Ciągłe uwidacznia się przekonanie, że wszyscy katolicy cechują się polską świadomością narodową, podczas gdy wszyscy prawosławni — białoruską. Wyraźnie zakłócającym przez lata reguły międzyetnicznego współżycia jest stereotyp, na który składają się przekonania, że Polskę zamieszkują Polacy. Powoduje to nie tylko blokowanie procesu asymilacji wartości ponadnarodowych, ale też nierzadko formułowanie odrębnych reguł wobec mieszkańców kraju uznanych za nie-Polaków. W społecznej świadomości utrzymują się bowiem dość różne sposoby „naznaczania” przynależności narodowościowej, często rozbieżne pod względem samookreślenia narodowego.

Integracji społecznej nie sprzyjają też utrzymujące się wśród części społeczności prawosławnych postawy proruskości i powstały na tym gruncie mit, iż prawosławni — to w większości komuniści. Utrzymuje się też specyficzne rangowanie narodów i grup etnicznych na lepsze i gorsze.

Praktyczna trudność w usuwaniu stereotypów ze społecznej świadomości wiąże się nie tylko z tym, że są one niezmiernie trwałe i odporne na argumenty, ale i dlatego, że często nakładają się na inne treści kulturowe. Na przykład występujące zapóźnienie rozwojowe wschodnich gmin województwa białostockiego względem pozostałej części województwa i kraju bywa interpretowane w kategoriach dyskryminacji wyznaniowo-etnicznej. Tak zdefiniowane oceny sytuacji mogą powodować wzrost procesów społecznego niezadowolenia, frustracji a w efekcie narastania różnych form sprzeczności grupowych.

W związku z potrzebą stymulowania procesów integracyjnych w warunkach swobodnego kształtowania się stosunków religijno-narodowościowych można sformułować kilka uogólnień dotyczących działań sprzyjających utrwalaniu ładu społecznego na wschodnim pograniczu Rzeczypospolitej Polskiej.

Spotykamy się z obiektywną potrzebą dalszego upowszechniania wiedzy na temat złożoności stosunków religijno-etnicznych na pograniczu, ze szczególnym uwzględnieniem tych jej elementów, które sprzyjają usuwaniu stereotypowego myślenia. W tym celu niezbędne jest prowadzenie rzetelnych studiów socjologicznych na temat współżycia społecznego i kulturowego na pograniczu. Szczęólnego znaczenia nabiera fakt, iż w społeczeństwach demokratycznych istnieje prawo człowieka do własnej indywidualnej autodefinicji, swojej przynależności religijnej i narodowej.

Integracji służą wszelkie formy współdziałania zmierzające do realizacji wspólnych wartości mieszkańców północno-wschodniej Polski. Powstało kilka koncepcji, zadań, które mogą być traktowane jako wspólne wartości. Należą do nich m.in.: organizowanie społecznego poparcia koncepcji *Zielone Płuca Polski*, współpraca przygraniczna z Litwą, Białorusią, Ukrainą i Rosją, możliwość ominięcia negatywnych następstw industrializacji pierwotnej, wspólne poszukiwanie kierunków wyjścia z impasu określonego peryferyjnym położeniem, czy wreszcie wykorzystanie do celów aktywizacji społecznej istniejącego przywiązania do regionu, do występujących tutaj społeczności lokalnych. Istniejące bowiem zróżnicowania religijno-narodowościowe, różne rodzaje więzi społecznych w określonych warunkach mogą stanowić nie bariery, ale istotne lokalne źródła możliwości rozwojowych całego regionu. Wymaga to jednak stałej troski, zarówno państwa jak

i przede wszystkim społeczności lokalnych o to, aby utrzymać warunki do swobodnej realizacji potrzeb mieszkańców wynikających z ich różnicowania społeczno-kulturowego³¹.

2. Współpraca zagraniczna a restrukturyzacja makroregionu

W wielu publikacjach traktujących o restrukturyzacji gospodarki polskiej podkreśla się, że nie budzącym żadnej wątpliwości zadaniem na najbliższe lata (nie tylko) jest jej nastawienie proeksportowe. Bez aktywnego eksportu nie jest bowiem możliwe wykorzystanie dotychczasowych efektów uprzemysłowienia kraju, zdyskontowanie korzyści wynikających z międzynarodowego podziału pracy, czy wreszcie wykorzystanie światowego dorobku w sferze myśli naukowo-technicznej. Inaczej mówiąc, bez dynamicznie rozwijającego się eksportu nie da się osiągnąć odpowiedniego poziomu cywilizacyjnego gospodarki — jest on więc warunkiem przetrwania polskiej gospodarki i czynnikiem pozwalającym skutecznie stawić czoła wyzwaniom rozwojowym.

Należy w tym miejscu postawić też inne zasadniczej wagi pytanie: czy główny kierunek restrukturyzacji, określony dla całej gospodarki Polski, pokrywa się z kierunkiem restrukturyzacji makroregionu północno-wschodniego? Jest to pytanie tym bardziej zasadne, że przecież udział tego makroregionu w ogólnym handlu zagranicznym Polski jest zdecydowanie niski. I drugie pytanie: czy aktywizacja eksportu przedsiębiorstw działających na terenie tego makroregionu jest warunkiem wystarczającym do przebudowy jego obecnej struktury w kierunku bardziej nowoczesnym?

Jeśli się przyjrzyć liście proponowanych dziedzin restrukturyzacji w produkcji i eksporcie w latach osiemdziesiątych³², okaże się, że są one praktycznie nieobecne w profilu produkcji makroregionu północno-

³¹ Por.: M. Ciechocińska, A. Sadowski: *Białoruska mniejszość narodowa w Polsce*, „Studia Socjologiczne” nr 2/1989; J. Chlebowczyk: *O prawie do bytu małych i młodych narodów*, Śląski Instytut Naukowy, PWN Warszawa-Kraków 1983; A. Sadowski: *Narody wielkie i małe. Białorusini w Polsce*, Instytut Religioznawstwa UJ, Kraków 1991; A. Sadowski: *Społeczne problemy wschodniego pogranicza*, Dział Wydawnictw FUIW w Białymstoku, Białystok 1991; A. Sadowski: *Procesy ruralizacji. Ludność wiejska w mieście*, Instytut Socjologii UJ, Kraków 1991 (w druku); A. Sadowski: *Społeczności lokalne w świetle badań jako podstawa działalności samorządów w gminach*, [w:] W. Nieciński: *Przegląd badań nad samorządami w latach 80.*, Zeszyt 5 UW, Warszawa 1989; B. Skaradziński: *Białorusini, Litwini, Ukraińcy*, ZW „Versus”, Białystok 1990; A. Stasiak: *Migracje ze wsi do miast 1979–1985*, PWN, Warszawa 1990; J. Tomaszewski: *Rzeczpospolita wielu narodów*, Czytelnik, Warszawa 1985; F. Znaniecki: *Współczesne narody*, PWN, Warszawa 1990.

³² A. Karpiński: *Ekonomiczne wyzwania przyszłości*, PWE, Warszawa 1987, tabl. 2. s. 93.

-wschodniego (np. wyroby produkowane w ramach kooperacji przemysłowej, wyroby produkowane z krajowych surowców, eksport budownictwa, usługi eksportowe, wyroby mikroelektroniki i optoelektroniki, wyroby wytwarzane biotechnologicznie, nowoczesne materiały ceramiczne, urządzenia dla energetyki jądrowej, silniki wysokoprężne, materiały izolacyjne etc.).

W związku z powyższym powstaje pytanie, jaka możliwa jest — w warunkach makroregionu północno-wschodniego — strategia restrukturyzacji. Posługując się terminologią wprowadzoną przez prof. Bobrowskiego, powinna ona polegać na zasadzie „obleżenia”, tj. *powinna być stosowana polityka ... długotrwałych, konsekwentnych działań na szerokim froncie w taki sposób, aby przynajmniej nie dopuścić do pogorszenia się istniejącej struktury przemysłowej*³³.

Zasada powyższa znajduje, zwłaszcza w aktualnych warunkach, tj. w sytuacji silnego załamania (z różnych przyczyn) eksportu do Związku Radzieckiego, swoje pełne uzasadnienie. Utrzymanie tej zasady wymagać będzie sporego wysiłku, a niekiedy dobrej woli układających się stron (o czym wspomniano wcześniej).

Strategia i polityka restrukturyzacji musi być prowadzona konsekwentnie w długim okresie, wypracowanie zasad tej strategii i polityki jest obecnie bardzo trudne i ze względu na stagnacyjno-regresyjne zjawiska w gospodarce Polski, jak i dekompozycję i załamanie systemu gospodarczego w Związku Radzieckim. Czynnikiem zakłócającym — za kilka lat — może okazać się prawdopodobna zmiana podziału administracyjnego w Polsce, co zmieni zarówno regionalne układy władzy, jak i regionalne warunki gospodarowania. Należy się spodziewać, że ważnym czynnikiem ograniczającym proces restrukturyzacji opartym na handlu z wybranymi republikami Związku Radzieckiego będą niekorzystne doświadczenia płynące z dotychczasowej współpracy w ramach RWPG.

Powyższe uwagi nie negują zasadności utrzymywania kontaktów handlowych, choćby z tej prostej przyczyny, że nie można w sposób nagły, i bez negatywnych konsekwencji, zmienić strukturę powiązań zagranicznych. Nie oznacza to jednak, że te akurat strumienie wymiany, w warunkach coraz szerszych i głębszych kontaktów zagranicznych z zachodem Związku Radzieckiego (interesujących nas republik) i Polski, będą głównym czynnikiem przemian strukturalnych w analizowanych układach gospodarczych.

W sytuacji znacznej niepewności co do ułożenia się współpracy zagranicznej z terenami wschodnimi, ziemie północno-wschodnie muszą rozwijać współpracę zagraniczną z państwami zachodnimi. Powinna

³³ tamże, s. 94-95.

ona dotyczyć wielu płaszczyzn, a szczególnie pomocy przy przechodzeniu do ekologicznego rolnictwa, w dziedzinie turystycznego i uzdrowiskowego zagospodarowania terenów, w dziedzinie przepływu technologii, zakupu licencji i podejmowania wspólnych interesów. Ważne też są zagadnienie szkolenia kadr za granicą dla potrzeb nowoczesnych branż wytwórczości.

3. Ekonomiczne instrumenty restrukturyzacji ziem północno-wschodnich

Restrukturyzacja ziem północno-wschodniej Polski będzie przebiegała w ramach ogólnokrajowej polityki restrukturyzacyjnej gospodarki przestrzennej. Celem krajowej polityki restrukturyzacyjnej jest eliminowanie z życia społecznego i gospodarczego elementów przestarzałych i zbędnych oraz wprowadzanie elementów i rozwiązań nowoczesnych zmierzających do poprawy funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki. Polityka regionalna i lokalna oraz jej instrumenty są bardzo ważne w procesie restrukturyzacji.

Punktem wyjścia w procesach restrukturyzacji jest wytyczenie jej celów. Następnym etapem jest dobór form i środków oraz instrumentów restrukturyzacji. Ekonomiczne instrumenty restrukturyzacji ziem północno-wschodnich można podzielić na trzy grupy: instrumenty lokalne, regionalne i ogólnokrajowe.

Instrumenty ekonomicznego rozwoju lokalnego i regionalnego powinny być tak dobrane, aby jednostki ludzkie, jednostki gospodarcze, różnego rodzaju organizacje, jednostki samorządu terytorialnego działały w swoim interesie, a działanie to służyło jednocześnie rozwojowi lokalnemu i regionalnemu oraz rozwojowi krajowemu i całej ludności. Jest to warunkiem gotowości różnego rodzaju podmiotów o charakterze lokalnym i regionalnym do działań zmierzających ku restrukturyzacji.

Do lokalnych instrumentów ekonomicznych restrukturyzacji należy zaliczyć przede wszystkim: budżet gminy, lokalny system podatków i opłat, partycypację obywateli (np. wykup akcji przedsiębiorstw) i przedsiębiorstw w przedsięwzięciach restrukturyzacyjnych, lokalny system bankowy.

Kreowanie regionalnych instrumentów restrukturyzacji w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawnych jest niezwykle ograniczone. Kompetencje sejmiku samorządowego gmin mają charakter konsultacyjno-koordynacyjny, ale nie obejmują redystrybucji środków finansowych, które mogłyby być przeznaczone na restrukturyzację re-

gionu jako całości³⁴. Celowym instrumentem zmian strukturalnych na szczeblu regionalnym mógłby być fundusz restrukturyzacji tworzony z funduszy centralnych, redystrybucji środków między gminami i innych źródeł. Przeciwwskazaniem takiego funduszu może być domniemanie o osłabieniu wewnętrznych czynników rozwoju, jednak dla regionów najbardziej zaniedbanych fundusz ten mógłby spełniać rolę pozytywną.

Krajowe instrumenty polityki restrukturyzacji to:

- pomoc specjalna, zwłaszcza w dziedzinie tworzenia infrastruktury i restrukturyzacji gospodarki (dotacje, zakupy licencji, tworzenie ośrodków badawczo-rozwojowych i rozwój szkolnictwa);
- zwolnienia podatkowe dla inwestorów na określony czas, zwłaszcza na terenie woj. łomżyńskiego i w części wschodniej woj. białostockiego;
- ulgi podatkowe w wypadku podejmowania restrukturyzacji;
- ulgi podatkowe dla gospodarstw wprowadzających ekologiczne rolnictwo;
- podwyższone opłaty i kary ekologiczne oraz ulgi za inwestycje w dziedzinie ochrony środowiska.

W kreowaniu ekonomicznych instrumentów restrukturyzacji należy w dużym stopniu powiązać pomoc zewnętrzną z kreowaniem wewnętrznych czynników rozwoju, tak, aby na większości pól działań instrumenty zewnętrzne stanowiły uzupełnienie wewnętrznych wysiłków w zakresie restrukturyzacji.

Podsumowanie

Niniejsze opracowanie powstało na zlecenie Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego w ramach CPBP 09.8. Rozwój regionalny — Rozwój lokalny — Samorząd terytorialny. w wyniku pierwszego etapu badań nad restrukturyzacją większego regionu, który ze względu na znaczny obszar, specyfikę, stan, warunki i metody rozwoju może być wyodrębniony zarówno w krajowej, jak i europejskiej gospodarce i życiu społecznym. Region ten, ze względu na unikalne walory przyrodnicze i dalszy rozwój z pełnym zachowaniem warunków kształtowania

³⁴Por.: Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95).

i ochrony środowiska, może być paradygmatem rozwoju społecznego i gospodarczego.

Misję ziem północno-wschodnich w rozwoju społeczno-gospodarczym sprowadzono do:

- o rozwoju wysoko przetwórczego przemysłu, nieuciążliwego dla środowiska, z uwzględnieniem sektora nowoczesności;
- o ekologicznego rozwoju rolnictwa oraz wielofunkcyjnej gospodarki leśnej;
- o rozwoju turystyki oraz lecznictwa sanatoryjno-uzdrowiskowego;
- o rozwoju nauki, w tym kierunków badawczych dotyczących obserwacji i uogólniania życia przyrodniczego rozwijającego się w unikalnych obszarach środowiska ziem północno-wschodnich;
- o rozwoju handlu, instytucji finansowych, ośrodków badawczo-rozwojowych, targów, salonów, wystaw, ośrodków przepływu informacji i infrastruktury technicznej w taki sposób, aby wytworzyć pomost współpracy między wschodem i centralną Polską oraz Europą Zachodnią.

Tereny ziem północno-wschodniej Polski są zróżnicowane. Występują tu tereny zarówno unikalne pod względem przyrodniczym, jak i tereny przeciętne, nadające się do rozwoju rolnictwa i wysoko przetwórczego przemysłu (ziemie woj. łomżyńskiego i większość ziem województwa białostockiego).

W opracowaniu przyjęto założenie, że restrukturyzacja poszczególnych obiektów struktury ziem północno-wschodnich powinna być poprzedzona wieloaspektową analizą uwzględniającą następstwa funkcjonowania tych obiektów w dziedzinie:

- o zgodności z ogólnymi celami i misją regionu;
- o wzroście efektywności społecznej i gospodarczej regionu;
- o generowania dalszego rozwoju analizowanego obiektu i innych obiektów w regionie;
- o wyzwalania efektów synergicznych w układach lokalnych i regionalnych poprzez odpowiedni dobór przedsięwzięć społecznych i gospodarczych;
- o generowania korzystnej współpracy zagranicznej;

- wzrostu ogólnego poziomu życia poszczególnych społeczności lokalnych i regionalnych.

Założenie to w znacznym stopniu zostało zrealizowane w prowadzonych pracach badawczych, ale zostanie ono wykorzystane szerzej przy pogłębionych badaniach nad restrukturyzacją w następnych etapach badań.

Ziemie północno-wschodniej Polski należą do słabiej rozwiniętych w kraju. Świadczy o tym na ogół niższy poziom wskaźników rozwoju w porównaniu z przeciętnymi dla całego kraju. Jeżeli dochód narodowy brutto za 1986 rok na 1 km² przyjmiemy za 100%, to w woj. białostockim wynosi on 55,1%, łomżyńskim 25,7%, suwalskim 32,7%, pilskim 32,0%, chełmskim 33,8%. Województwa łomżyńskie i suwalskie mają zatem najniższe wskaźniki dochodu narodowego brutto w przeliczeniu na jednostkę powierzchni. Poziom innych wskaźników rozwoju społecznego i gospodarczego analizowanych ziem jest zróżnicowany, ale ogólnie jest on niższy niż przeciętnie w kraju.

Dotychczasowe oceny stanu środowiska przyrodniczego w Polsce wskazują, że obszarem najmniej zdegradowanym i zagrożonym są ziemie północno-wschodnie. Znajdują się one w całości poza izolinia średniej zawartości SO₂ w powietrzu.

Najbliższe otoczenie otzaniczne ziem północno-wschodnich Polski obejmuje teren Białorusi, Litwy i obwodu Kaliningradzkiego. Perspektywnymi kierunkami rozwoju współpracy przygranicznej z Białorusią powinny być: rozwój specjalizacji kooperacyjnej i technologicznej w przemyśle, współpraca w rolnictwie i przemyśle rolno-spożywczym, optymalizacja sieci transportowej i rozwój regionalnej komunikacji pasażerskiej przy wykorzystaniu lokalnej sieci, rozwój regionalnego rynku turystycznego, rozbudowa tras turystyczno-wypoczynkowych i utworzenie wspólnej sieci obszarów chronionych i rekreacyjnych. Współpraca z Litwą powinna dotyczyć tych samych dziedzin z tym, że w przemyśle obszary współpracy mogą dotyczyć w szczególności przemysłu elektromaszynowego, elektronicznego i chemicznego (ten ostatni na ziemiach północno-wschodnich jest stosunkowo słabo rozwinięty). W obwodzie Kaliningradzkim istnieją duże zmonopolizowane przedsiębiorstwa, które w małym stopniu wykonują produkcję na potrzeby lokalne. Stwarza to możliwości polskiego eksportu na ten rynek. Rozszerzenie współpracy przygranicznej z wymienionymi obszarami w dużym stopniu zależy od liberalizacji stosunków politycznych i gospodarczych na tych terenach.

Przedsiębiorstwa ziem północno-wschodnich są eksporterem towarów do wielu krajów I obszaru (1990 rok) z woj. białostockiego — do 8, łomżyńskiego — do 7 i suwalskiego — do 3, a także do II obszaru

płatniczego: z woj. białostockiego — do 59, łomżyńskiego — do 45 i suwalskiego — do 38. Stosunek dochodu ze sprzedaży wynosił jednak jak 100 : 102. Eksport nie był zatem odpowiednim czynnikiem rozwoju ziem północno-wschodnich.

Wyposażenie ziem północno-wschodnich w urządzenia infrastruktury społecznej jest dość dobre, zwłaszcza w woj. białostockim, jednak ich rozmieszczenie prowadzi do konieczności wyodrębnienia obszarów problemowych, gdzie dostępność do tych urządzeń jest ograniczona znacznymi odległościami. Powiązania kulturalne z zagranicą są znaczne, zwłaszcza z Litwą, Białorusią, Francją, Austrią, USA i Niemcami oraz ZSRR. Kontynuowana i wzmacniana corocznie jest współpraca z ośrodkami ruchu esperanckiego łącznie z Ogólnopolskim Sejmikiem Esperanto z udziałem wielu ekip zagranicznych w lipcu 1989 roku. Coraz liczniejsze kontakty zagraniczne mają uczelnie Białegostoku. Ogólnie należy jednak stwierdzić, że region Polski północno-wschodniej nie ma zbyt wielu kontaktów zagranicznych i kontakty te nie są zbyt częste.

Infrastruktura techniczna na ziemiach północno-wschodnich nie jest wystarczająca. Występuje niższa niż w całym kraju gęstość sieci drogowej i kolejowej. Liczba przejść drogowych z terenami ZSRR nie odpowiada potrzebom. Wyposażenie w środki łączności i sieć energetyczną jest niedostateczne.

Struktura obszarowa gospodarstw indywidualnych jest korzystna w porównaniu do innych regionów kraju. Plony uzyskiwane w produkcji roślinnej są niższe niż przeciętnie w kraju z powodu mniej korzystnych warunków przyrodniczych. Poza przemysłem cukrowniczym zdolności przetwórcze przemysłu spożywczego są niewystarczające w stosunku do uzyskiwanej z rolnictwa masy surowcowej. Odbiorcami zagranicznymi produktów rolnych były do tej pory głównie kraje Europy Zachodniej i USA. Bliskość olbrzymiego rynku na wschodzie stwarza możliwość wzajemnej wymiany handlowej. Na przeszkodzie jednak stoi sytuacja płatnicza i polityczna w ZSRR.

Poziom uprzemysłowienia województw łomżyńskiego i suwalskiego jest o połowę, w woj. białostockim o jedną czwartą niższy niż przeciętnie w kraju. Do wyspecjalizowanych gałęzi przemysłu należą: przemysł spożywczy, lekki, grzewny i częściowo mineralny. Ważne znaczenie odgrywa też przemysł elektromaszynowy. Zakłady przemysłowe ziem północno-wschodniej Polski są stosunkowo nowe. W większości zostały zbudowane po drugiej wojnie światowej. Ociążały przemysł innowacyjny w PRL stał się przyczyną niskiej nowoczesności technologii i małej konkurencyjności wyrobów nie tylko na rynkach zagranicznych, ale nawet, w wielu przypadkach, na rynkach krajowych.

Kierunki restrukturyzacji ziem północno-wschodnich Polski są następujące:

1. Rozwój gospodarczy może przebiegać przy zapewnieniu następujących zasad ekonomii (Kassenberg im Mark, 1988):

- równowaga gospodarcza, społeczna i ekologiczna musi być osiągnięta w ramach każdej struktury funkcjonalno-przestrzennej;
- w planach zagospodarowania przestrzennego powinno być uwzględnione istnienie ekologicznego systemu obszarów chronionych;
- podstawą rozwoju osadnictwa musi być miasto zapewniające człowiekowi zdrowie, wypoczynek, bezpieczeństwo i estetykę;
- podstawą produkcji żywności musi być rolnictwo ekologiczne;
- gospodarka wodą powinna odbywać się według zlewniowych zasad zagospodarowania;
- ograniczenie wzrostu zużycia energii musi wynikać z jej oszczędności oraz wprowadzania niekonwencjonalnych źródeł energii;
- należy zapewnić wielokrotne wykorzystanie surowców (*recycling*).

2. Zmiany w infrastrukturze społecznej powinny iść w kierunku:

- nasycenia regionu północno-wschodniego w jednostki infrastruktury społecznej;
- region północno-wschodni jako zaniedbany potrzebuje „do-inwestowania infrastrukturalnego”, jako warunku poprawy warunków życia mieszkańców i przyciągnięcia inwestorów;
- infrastruktura w zakresie sportu, turystyki i wypoczynku wymaga obiektów o stosunkowo wysokim standardzie.

3. Kierunki restrukturyzacji infrastruktury technicznej:

- uzyskanie w jak najszybszym czasie parametrów dróg ekspresowych w ciągach: Warszawa — Białystok — Kuźnica Białostocka — granica państwa oraz Lublin — Białystok — Elk — Suwałki;

- modernizacja istniejących dróg;
 - zwiększenie gęstości dróg gminnych o nawierzchni twardej;
 - zwiększenie i odpowiednie wyposażenie przejść granicznych;
 - rozbudowę kolejowych przejść granicznych z ZSRR, wybudowanie linii kolejowej Łomża — Biała Piska, co umożliwi krótsze połączenie Warszawy z woj. suwalskim;
 - dokonanie zasadniczej rekonstrukcji łączności;
 - dostosowanie urządzeń zasilania energetycznego istniejących i przewidywanych potrzeb.
4. W leśnictwie należy wprowadzić wielofunkcyjną gospodarkę, a także zorganizować w regionie akademicki ośrodek kształcenia kadr.
5. W ramach zmian w gospodarce żywnościowej należy:
- upowszechniać rolnictwo ekologiczne;
 - zwiększyć zdolności przerobowe przemysłu spożywczego o wysokim i szlachetnym przetworze produktów rolnych;
 - zwiększyć korzystny eksport produktów żywnościowych.
6. Kierunki restrukturyzacji przemysłu są następujące:
- doprowadzenie do zmian kultury organizacyjnej w przedsiębiorstwach;
 - wyraźne natężenie procesów innowacyjnych w przedsiębiorstwach w drodze rozbudowy B + R oraz zakupu licencji *know-how*;
 - wprowadzenie zmian w gałęziowej strukturze przemysłu poprzez rozwój przemysłu lekkiego i elektromaszynowego z uwzględnieniem sektora nowoczesności;
 - ukształtowanie Białostockiego Okręgu Przemysłowego pod względem więzi organizacyjnych i kooperacyjnych;
 - rozwój produkcji przemysłowej w tych miastach woj. białostockiego w celu odchodzenia od istniejącego układu węzłowego, gdy chodzi o typ regionu;
 - poprawy konkurencyjności wyrobów gwarantującej efektywność eksportu;
 - przejście od handlu do współpracy zagranicznej.

7. Restrukturyzacja ziem północno-wschodnich Polski wymaga integracji społeczności regionu wokół tych problemów, wykorzystania współpracy i pomocy zagranicznej oraz stosowania regionalnych i krajowych instrumentów ekonomicznych.

Procesy rekonstrukcji regionu przemyskiego

Województwo przemyskie jako region przeciętny

Obecna polityka przebudowy funkcjonowania całości stosunków społeczno-gospodarczych zorientowana jest, przynajmniej oficjalnie, na zlikwidowanie największych anomalii jakie powstały w ciągu ostatnich 45 lat.

Kraj można podzielić na województwa i traktować je jako pewne charakterystyczne regiony. Regionom tym powinna być przyporządkowana odpowiednia polityka kształtująca proces przejścia od systemu nadmiernie scentralizowanej gospodarki planowej do systemu gospodarki wolnorynkowej¹.

Obecnie część województw znajduje się w stanie klęski ekologicznej (np. woj. wałbrzyskie), część funkcjonuje dobrze uzyskując interesujące wyniki (np. woj. poznańskie), część wreszcie znajduje się w sytuacji specjalnej jako regiony węzłowe (np. woj. warszawskie, gdańskie). Dla tych charakterystycznych, wyróżniających się swoją funkcją województw ustalenie polityki restrukturalizacyjnej jest proste i łatwe: trzeba usunąć sytuacje konfliktowe lub stworzyć warunki do rozwoju funkcji charakterystycznych. Jednak przeważająca część województw nie posiada takich cech, różni się nieznacznie od przeciętnej; dla nich dobór polityki restrukturalizacyjnej jest szczególnie trudny i ważny, bowiem w taki czy inny sposób przesądza o dalszym ich rozwoju.

Jednym z województw przeciętnych jest województwo przemyskie.

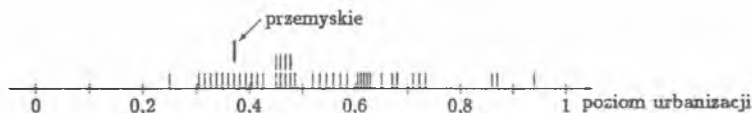
¹Kacprzyński B.: *Polski kryzys, proces przejścia, restrukturalizacja*, EIRBiL UW Warszawa 1991.

Przeciętność ta jest przeciętnością stanu poziomu rozwoju gospodarczego, stanu zagospodarowania przestrzeni; nie jest przeciętnością cech ludzi tam mieszkających, tradycji historycznych, ani położenia geograficznego (region przygraniczny).

Przeciętność woj. przemyskiego nie jest jego wadą a wręcz przeciwnie — zaletą stwarzającą szersze możliwości dalszego rozwoju; nie ma elementu napiętnowania.

Województwo przemyskie powstało w wyniku ostatniego przekształcenia podziału administracyjnego Polski z części woj. rzeszowskiego obejmującej: miasto Przemyśl, dawny pow. Przemyśl, Jarosław, Lubaczów, Przeworsk i część Brzozowa. Zajmuje powierzchnię 4457 km², co stanowi 1,42% powierzchni kraju. Zamieszkane jest przez 402,4 tys. osób, co oznacza, że gęstość ludności wynosi 90,7 osoby na km², a więc jest niższa o 24,9% od średniej krajowej. Struktura wieku ludności wskazuje na nieco większą od średniej liczbę ludności w wieku przedprodukcyjnym (32,1%, wobec średniej krajowej 29,9%), nieco mniejszą liczbę ludności w wieku produkcyjnym (54,0% - wobec 57,9% średnio dla kraju) i nieco większą liczbę kobiet w stosunku do liczby mężczyzn (106 kobiet na 100 mężczyzn przy średniej krajowej 105,0).

W miastach żyje 37,1% ludności, co w stosunku do innych województw oznacza, że jest to województwo o jednym z najniższych poziomów urbanizacji.



W województwie jest 9 miast (średnia krajowa: 17), 35 gmin (średnio w kraju: 43,2). Wskazuje to na duże rozproszenie ludności. Istotnie, jest tam 580 miejscowości (średnia krajowa: 1162) i 393 sołectwa (średnio: 790).

Przyrost naturalny wynosi 0,78% (średnio 0,57%), śmiertelność niemowląt wynosi 0,180% (przy średniej 0,161%). W województwie istnieje stała tendencja do odpływu ludności (roczne saldo migracji około 1000 osób).

Warunki naturalne rzutują w istotny sposób na typ działalności gospodarczej prowadzonej w tym województwie. Lesistość wynosi 39,3% (średnia krajowa: 27,7%) z tym, że pozyskanie drewna (grubizny) wynosi 3,819dam³/tys. ha (przy średniej krajowej 2,617dam³/tys. ha); wskazuje to na dobrą kondycję upraw leśnych.

Użytki rolne obejmują 256,7 tys. ha, co stanowi 0,136% użytków rolnych kraju. W tym grunty rolne stanowią 73,0% (średnio 77,2%).

Jest to zrozumiałe, bowiem tereny o większym nachyleniu wykorzystywane są jako pastwiska. Struktura wielkości gospodarstw rolnych pozostała taka, jak była przed II wojną światową (77% gospodarstw o pow. poniżej 5 ha, 0,2% gospodarstw większych niż 15 ha). Obecnie 22,3% użytków rolnych znajduje się w gestii gospodarki uspołecznionej.

Wysoka jakość gleb i dobre warunki klimatyczne pozwalają uzyskać plony 4 zbóż na poziomie około 33,3q (średnio w kraju 29,1) co jest lepszym rezultatem niż nawet w woj. zamojskim (30,1q). Zbiory ziemniaków 173q (przy średniej krajowej 186q) i buraków cukrowych 314q (przy średniej 341q) wskazują na wysoki poziom kultury rolniczej (zużycie nawozów sztucznych jest o 10% niższe od średniej krajowej).

Zwierzęta gospodarcze na 100ha użytków rolnych występowały w ilości: bydło ogółem — 59,2 (średnia: 55,1) w tym: krowy 31,2 (średnia: 25,6). Trzoda chlewna utrzymywana była w ilości zdecydowanie niższej od średniej — 73,7 szt. na 100 ha użytków rolnych (średnia: 104,6). Niska też była liczba owiec: 16,2 szt. na 110 ha użytków rolnych (średnia: 23,4).

W wyniku utrzymywania dużej liczby krów produkcja mleka była wyższa od średniej; uzyskano 101 l na 1 ha użytków rolnych (średnia: 810 l.). Na skutek dużego rozproszenia tej produkcji skup mleka był niższy od średniej krajowej i wynosił 457 l na 1 ha użytków rolnych (średnia: 588 l.).

Stan infrastruktury technicznej regionu jest typowy dla polskiego regionu rolniczego. Drogi publiczne o twardej nawierzchni mają gęstość 43,18 km/100 km² (średnio w kraju 44,12) natomiast gęstość linii kolejowych jest znacznie niższa od średniej, bo tylko wynosi 5,3 km/100 km² (średnia: 7,7 km/100 km²). Gęstość sieci PKS zbliżona jest do gęstości średniej i wynosiła 33,96 km/100 km² przy średniej 33,42. Oznacza to znaczne ograniczenie możliwości dojazdów ludności do pracy i skanalizowanie tych dojazdów do najbliższego otoczenia linii kolejowej Rzeszów — Przemyśl — Lwów.

Obraz stanu infrastruktury dopełnia liczba aparatów telefonicznych — 50,8/1000 osób przy średniej krajowej: 78,2.

Zasoby mieszkaniowe ludności były bliskie średnim krajowym. Powierzchnia mieszkań (użytkowa) wynosi 16578,2 m²/1000 osób, mieszkania są raczej duże (średnio 64,8 m² przy średniej krajowej 59,1), co jest skutkiem przewagi budownictwa indywidualnego. Tempo wzrostu liczby mieszkań jest przeciętne i wynosiło ostatnio 375,5 m²/1000 osób przy średniej — 371,4.

Wydaje się, że obraz zatrudnienia ludności (dane z 1988r.) w gospodarce uspołecznionej pozwala określić ramy procesu restrukturalizacji.

Ogółem zatrudnionych było 107,9 tys. osób co stanowi 26,8%

ludności ogółem (średnia krajowa: 31,35%), w tym 74,69% w sferze produkcji materialnej (średnia krajowa: 74,29%). Struktura zatrudnienia wyglądała następująco:

- zatrudnieni w przemyśle — 27,15% (średnia krajowa: 35,38%);
- zatrudnieni w budownictwie — 7,13% (średnia krajowa: 8,24%);
- zatrudnieni w transporcie — 11,02% (średnia krajowa: 6,88%);
- zatrudnieni w handlu — 10,56% (średnia: 10,4%).

Województwo przemyskie produkuje około 1% krajowej produkcji maszyn i urządzeń przemysłu spożywczego, około 1,1% tarcicy iglastej, 15% płyt pilśniowych, 2% obuwia, 1,5% mięsa i tłuszczu, 1,1% produkcji masła i około 1,7% krajowej produkcji cukru. Powyższy wykaz ważniejszych wyrobów jest jednocześnie obrazem istniejącej struktury niewielkiego przemysłu.

Złożyły się na to:

- systematycznie niski od wielu lat poziom nakładów inwestycyjnych (niższy od średniej krajowej nawet w przeliczeniu na jednego mieszkańca);
- specyficzna struktura względnych nakładów inwestycyjnych: 23% dla przemysłu (przy średniej krajowej: 28,6%), 21% dla rolnictwa (średnia: 17%), cztery razy większe od średniej nakłady w leśnictwie, bliskie zeru nakłady na naukę i rozwój techniki.

Potwierdziły to inwestycje wstrzymane w okresie stanu wojennego (dane z 1984 r.). Były one zaawansowane w 10,3% przy średniej krajowej 19,7%.

Wartość brutto środków trwałych jest o ponad 17% niższa od średniej krajowej w przeliczeniu na 1 mieszkańca i o ponad 38% niższa w przeliczeniu na 1 km². Średnio 2/3 środków trwałych znajdowało się w gestii gospodarki uspołecznionej.

Produkcja sprzedana przemysłu uspołecznionego w ostatnich latach była ponad dwa razy niższa od przeciętnej w przeliczeniu na 1 mieszkańca, o 21% niższa w przeliczeniu na zatrudnionego w przemyśle i prawie trzy razy niższa w przeliczeniu na 1 km².

Struktura sprzedaży wyrobów przemysłu uspołecznionego w ostatnim okresie była następująca:

- spożywczy — ok. 36% (średnio w kraju: 25%);

- lekki — ok. 14% (średnio w kraju: 10%);
- mineralny — ok. 12% (średnio w kraju: 4%);
- elektromaszynowy — ok. 11% (średnio w kraju: 23%);
- chemiczny — ok. 7% (średnio w kraju: 8%);
- paliwowo-energetyczny — ok. 5% (średnio w kraju: 15%);
- drzewno-papierniczy — ok. 5% (średnio w kraju: 4%);
- pozostałe gałęzie przemysłu — ok. 9% (średnio w kraju: 3%).

Ciekawym elementem stanu stosunków społeczno-gospodarczych jest struktura zatrudnienia pracowników z wyższym wykształceniem w gospodarce społecznej. Otóż:

- pracownicy z wykształceniem humanistycznym stanowili 22% (średnio w kraju: 17%);
- inżynierowie — 20% (średnio w kraju: 32,5%);
- rolnicy, weterynarze — 12% (średnio w kraju: 7%);
- lekarze — 11% (średnio w kraju: 10%);
- prawnicy — 8% (średnio w kraju: 6%);
- ekonomiści — 9% (średnio w kraju: 10%).

Trudno jest ocenić poziom życia ludności. Można jako miarę względną tego poziomu przyjąć wielkość świadczeń społecznych i emerytur.

Fundusz świadczeń społecznych można traktować jako finansowy wyraz funkcji opiekuńczej państwa, która sprowadza się do opieki nad niepracującymi oraz obejmowała nieodpłatne rozdzielanie dóbr i usług w dziedzinach ważnych dla rozwoju kraju.

W roku 1986 wynosił on w woj. przemyskim 53 053 zł na mieszkańca, co stanowiło 79,6% średniej krajowej. Rozrzut tego funduszu mieścił się w granicach wartości: 132,2% średniej — woj. łódzkie do 67,9% średniej — woj. łomżyńskie. Województwo przemyskie znajdowało się na 14 pozycji od końca.

Wielkość emerytur i rent oraz zasiłków z tytułu ubezpieczeń społecznych jest ściśle związana z wynagrodzeniem za pracę w okresie poprzednim. W 1986 r. wynosiła ona w woj. przemyskim średnio 28 877 zł na osobę tzn. 82% średniej krajowej. Trzeba podkreślić, że

województwo to należało do województw o najniższej liczbie emerytów i rencistów w stosunku do ogółu ludności (13,9%, przy średniej krajowej 17%).

Świadczenia społeczne w naturze (szkolnictwo, opieka nad dziećmi i młodzieżą, ochrona zdrowia) szacowane były w 1986 r. na sumę 24 176 zł na osobę, co stanowiło 76,9% średniej krajowej. Ciekawa była struktura tych świadczeń. Otóż usługi mieszkaniowe finansowane były na poziomie 47,2% średniej krajowej, ochrona zdrowia na poziomie 93,2% średniej, kultura i sztuka na poziomie 101,5%, oświata i wychowanie 78,8%, sport i turystyka na poziomie 39,2%, pozostałe — 47,1%. Są to dane typowe dla zacofanych, rolniczych regionów, albo dane świadczące o stosowaniu wobec tego regionu specjalnej polityki. Wydaje się, że mamy do czynienia z drugim przypadkiem.

Kończąc opis stanu województwa przemyskiego podamy ciekawostkę. Otóż w roku 1984 na terenie tego województwa nie było ani jednego hotelu.

Uwagi końcowe.

Analiza stanu województwa przemyskiego wskazuje, że jest to województwo niczym się nie wyróżniające, raczej nawet zacofane. Jednocześnie jest to obszar stosunkowo czysty ekologicznie i bez sytuacji konfliktowych. Na województwie tym wyraźnie odbijają się ślady historii XIX wieku i to, że do 1945 r. był to obszar znajdujący się w wyraźnym zasięgu Lwowa. Obecnie istniejąca granica państwa przecięła dawne powiązania drogowe, kolejowe a przede wszystkim zabrakło Lwowa jako centrum kulturalnego, naukowego i gospodarczego. Funkcji tych nie przejął Rzeszów. Wydaje się, że wśród różnych barier rozwoju tego województwa, jedną z istotniejszych jest trudna komunikacja z centrum kraju oraz całkowity brak miejscowego zaplecza naukowo-badawczego.

Propozycja procesu restrukturalizacji województwa przemyskiego

Analiza stanu stosunków społeczno-gospodarczych istniejących na obszarze woj. przemyskiego wskazuje, że mamy do czynienia z przypadkiem regionu przeciętnego lub nawet gorszego od przeciętnej ale niewyróżniającego się. W woj. przemyskim nie ma wyraźnych konfliktów (poza religijnymi). Poziom bezrobocie jest duże, co częściowo można tłumaczyć masowymi zwolnieniami z pracy tzw. chłopo-robotników. Region jest rolniczy, słabo zurbanizowany, środowisko mało zanieczyszczone, nie brakuje wody, istnieje stosunkowo duża rezerwa możliwości przesyłania energii elektrycznej. Słowem — istnieją tu dobre warunki

do lokalizacji nowych inwestycji. W regionie może powstać wiele drobnych inwestycji (sprzyja temu charakter sieci osadniczej) lub niewiele inwestycji dużych. Te ostatnie musiałyby powstać w północnej części województwa lub w strefie przygranicznej, w pobliżu trasy Przemyśl — Lwów. Obydwa warianty są możliwe do zrealizowania. Surowcami miejscowymi są płody rolne (czyste!) i drewno. Szczególnie interesująca jest nadwyżka produkcji mleka i łatwość uzyskania czystej wody do produkcji napojów.

Elementem ograniczającym inwestycje w tym regionie jest fakt, że jest to zlewnia Sanu a więc troska o czystość wód powierzchniowych jest ograniczeniem niepodważalnym.

Restrukturalizacja woj. przemyskiego może polegać na:

- rozwoju przemysłu (drobnego lub dużego);
- modernizacji rolnictwa (konieczność komasacji gruntów);
- stworzeniu nowoczesnych usług, w tym odpowiedniej bazy hotelowo-turystycznej.

Każdy z tych wariantów wymaga rozbudowy sieci dróg i sieci telekomunikacji. Warto zwrócić uwagę, że wszystkie te elementy były przewidywane już w 1947 r² w Studium Planu Krajowego. w założeniach planu zagospodarowania kraju na lata 1966–1985, w planie na lata 1971–1990. Oczywiście elementy te — był to region przygraniczny — nie zostały nigdy zrealizowane lub zrealizowano je częściowo.

Analiza możliwości restrukturalizacji woj. przemyskiego z punktu widzenia kraju, Europy lub świata wskazuje, że celem mogłaby być produkcja antyimportowa na potrzeby wewnętrzne — potrzeby te są niewielkie.

Celem mógłby być popyt z innych regionów — istnieje ograniczenie w postaci przeciążonej trasy Rzeszów – Przemyśl.

Celem może być zapotrzebowanie mieszkańców okolic Lwowa, nie ma w tym kierunku ograniczeń ze strony infrastruktury, natomiast są niewiadome przyszłe stosunki polsko-ukraińskie.

Celem może też być eksport na dalsze odległości, taki jaki istniał do czasów I wojny światowej. Trzeba pamiętać, że zakłady San w Jarosławiu to dawny Gurgul, który herbatniki dostarczał do całych Austro-Węgier.

Każdy z powyższych wariantów posiada pewne zalety i wady, różni się znacznie okolicznościami w jakich mógłby funkcjonować.

² 40 lat planowania struktury przestrzennej Polski, Studia KPZK. t.LXIV Warszawa 1978

Restrukturalizacja zorientowana na rynek lokalny może być związana z rozwojem sektora usług. Trudno jest mówić o jakiejś selektywnej polityce w tym zakresie. Rynek zbytu jest i będzie mały. Pewną szansą może być zwiększenie ruchu „turystycznego” do Lwowa. Do tego celu konieczne jest szybkie zbudowanie licznych hoteli, odtworzenie sieci sklepów zajętych na inne cele oraz uproszczenie komunikacji przez zbudowanie obwodnic (także dla kolei w Przemyśle) oraz skrzyżowań wielopoziomowych. Pewną szansą jest rozbudowa sieci szkół i internatów z myślą o przyciągnięciu młodzieży z zagranicy. Już teraz istnieje pewien mały, ale zauważalny, ruch dojazdów do szkół z ZSRR.

Restrukturalizacja zorientowana na rynek ponadregionalny prowadzona np. w takich warunkach w Europie Zachodniej, polegałaby na wykorzystaniu nadwyżki mleka i uruchomieniu produkcji atrakcyjnych cenowo wyrobów średniotrwałych (jogurty, kefiry, twarogi o różnych smakach), na uruchomieniu produkcji napojów gazowanych i wód stołowych, na wykorzystaniu dużego nasłonecznienia do produkcji pod szkłem (jest dziwne, że w Przemyśle w sklepach sprzedaje się sałatę importowaną z Holandii), na wykorzystaniu drewna i runa leśnego (drewna doprowadzonego do postaci skomplikowanego wyrobu typu mebli, galanterii), na wykorzystaniu ciekawie rozmieszczonej sieci osadniczej do stworzenia miejsc odpoczynku i rekreacji.

Województwo nie ma żadnej bazy naukowo-badawczej a ma warunki do tego by ją stworzyć. Samo miasto Przemyśl może stać się skansenem wykorzystywanym jako ośrodek hotelowo-turystyczno-naukowo-kulturalny. Istnieją liczne lokalizacje dla przyszłych parków naukowo-badawczych (np. w Sieniawie).

Restrukturalizacja zorientowana na region przygraniczny w ZSRR byłaby w gruncie rzeczy restrukturalizacją jaką należałoby prowadzić w sytuacji Polski przedwojennej. Oczywiście konieczne jest wykorzystanie przez kilka najbliższych lat opóźnienia w rozwoju gospodarczym Ukrainy. Biorąc pod uwagę sytuację jaka istnieje w ZSRR, restrukturalizacja powinna dać produkcję antyimportową na eksport, czyli dostarczyć to, co teraz kupują u nas Ukraińcy (legalnie i nielegalnie) a co jest importowane z innych krajów. Jest to duża szansa zwłaszcza, że są to produkty, które można u nas wytwarzać (m.in. w przemyśle lekkim i spożywczym).

Województwo ma szanse stania się jeszcze większym węzłem komunikacyjnym na trasie wschód-zachód (jest nim już teraz). Konieczne będzie zbudowanie drogi szybkiego ruchu nieco na północ od Przemyśla (w planach istnieje od kilkudziesięciu lat), stworzenie bezpośredniego połączenia kolejowego do Stalowej Woli oraz unowocześnienie połączenia na północ, w kierunku Tomaszowa Lubelskiego.

Województwo nie ma specjalnych walorów, aby restrukturalizację orientować na produkcję dóbr przeznaczonych do zbytu na rynkach europejskich czy światowych. Obecnie tylko Jarlan z Jarosławia produkuje dzianiny na zamówienia zagraniczne. Dalszy rozwój w tym zakresie nie jest możliwy bez stworzenia miejscowej bazy naukowej, a także szkolącej kadry. Nie ma chyba też potrzeby sięgania tak daleko skoro, pomimo 45 lat od czasów wojny, nie udało się odtworzyć sieci usług wykonywanych kiedyś przez wymordowaną ludność żydowską.

Uwagi końcowe

Proces restrukturalizacji regionów przeciętnych wymaga zazwyczaj przewidzenia wykonania tych prac, które były przewidywane w planach przestrzennego zagospodarowania kraju a które, albo nie zostały wykonane, lub zostały wykonane źle. Można z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że małe są szansa zaproponowania czegoś nowego w stosunku do tych planów — może to być dla Czytelnika zaskoczeniem. Ważne jest natomiast, by w prawie dotychczasowej strukturze produkować naprawdę nowoczesne wyroby (by jogurt miał zapach a nie cuchnął). Można zadać pytanie: czy to jest też restrukturalizacja — chyba tak, ale można to też nazwać uwspółcześnieniem produkcji.

Powyższe umożliwia nam zaproponowanie tezy: restrukturalizacja w regionach przeciętnych powinna być sprowadzona do procesu uwspółcześnienia produkcji bez zmiany jej struktury. Konieczne jest też sięgnięcie do starych planów zagospodarowania terytorium i zaczerpnięcie gotowych rozwiązań, które są niezbędne dla uniknięcia występowania różnego rodzaju wąskich gardeł infrastruktury, sieci osadniczej, systemu ochrony środowiska.

Stosunki własności i władzy politycznej jako społeczne uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska

1. Uwagi wstępne

Celem niniejszego opracowania jest przeanalizowanie kluczowych problemów transformacji własnościowej w tradycyjnych przemysłach regionu oraz nowo tworzonych punktowo branżach i gałęziach, a także w sferze cyrkulacji, handlu i usług. Równoległą a pozostającą w wewnętrznym związku przyczynowym i funkcjonalnym oraz teleologicznym jest przy tym problematyka przemian władzy politycznej w samym regionie, jako warunku politycznego przekształceń układu sił społecznych w sferze gospodarki.

Za takim ujęciem przemawia wyznawana przez autora teoria i metodologia ekonomii i socjologii rozwoju i niedorozwoju, w której najistotniejszym obszarem problemowym jest układ sił społecznych w gospodarce i możliwości jego przekształceń, dla których kluczową kwestię stanowi siła polityczna i układ polityczny w którym, funkcjonuje. To układ sił społecznych w gospodarce, wynikający ze stosunków własnościowych, przy zasadniczym znaczeniu stosunków politycznych wyrastających z siły władzy państwa, decyduje w sposób zasadniczy (a długofalowo — ostateczny), o kierunkach, skali i motywach przemian ekonomicznych oraz techniczno-technologicznych, a więc o możliwościach restrukturyzacji czy destrukuryzacji przemysłu.

Ten układ sił wyrasta oczywiście z ogólnokrajowych warunków i stosunków własnościowych, politycznych a także kulturowych. Miał

on jednak i ma nadal, w przypadku Górnego Śląska i Zagłębia Dąbrowskiego, wymiar specyficzny oraz cechy szczególne, które należy uwzględnić. Ostateczne wnioski wymagają równocześnie rozpoznania światowego i europejskiego kontekstu sytuacji regionu. Kontekst ten jest nieobecny zwykle w analizach polskich nauk społecznych, co wynika z faktu nieprzyswojenia intelektualnego tez teorii systemu światowego i teorii rozwoju zależnego. Ze względu na fakt światowego znaczenia polskiego górnictwa węgla kamiennego, a więc bezpośredniego uwikłania regionu w kontekst światowych interesów takich potęg gospodarczych jak USA, Kanada, Australia, i RPA (eksporterzy) a pośrednio Japonii i EWG (importerzy), nieuwzględnienie światowych powiązań i związków z wewnętrzną sytuacją w regionie i w kraju, jest zasadniczym błędem merytorycznym podważającym całość wniosków. Równolegle — fakt peryferyjnego gospodarczo i zależnego techniczno-technologicznie, finansowo-kredytowo oraz towarowo położenia Polski nie jest konstатовany, w konsekwencji czego wyjaśnienia dokonywane w konwencji neoliberalnej i modernizacyjnej są stricte ideologiczne.

Swoje analizy i propozycje aplikacyjne oparłem zarówno na wcześniejszych opracowaniach własnych, takich choćby jak *Spoleczno-kulturowe uwarunkowania dekolonizacji wewnętrznej Górnego Śląska*¹ i *Główne kierunki pracowniczej reformy górnośląskiej gospodarki*² oraz aktualizujących je i modyfikujących badaniach empirycznych przeprowadzonych dla potrzeb niniejszej pracy. Badania te obejmowały swobodne wywiady ze znaczącymi aktorami regionalnej sceny politycznej oraz sondaż socjologiczny wśród przedstawicieli rad pracowniczych kilku kopalń i przedsiębiorstw przemysłowych.

Zgodnie z prezentowaną metodologią swoje wnioski i analizy ujmuję w dwu grupach problemowych. Pierwszą grupę stanowią zagadnienia transformacji własnościowych, widzianych pod kątem sił społecznych w gospodarce zdolnych do ich zrealizowania oraz konsekwencji takich a nie innych transformacji dla struktury gospodarczo-technologicznej przemysłu i usług w regionie. Grupę drugą stanowią natomiast analizy regionalnej i lokalnej sceny politycznej, czynione ze względu na konieczność rozpoznania możliwości mobilizacji politycznej sił społecznych (niezbędnej dla transformacji własnościowej).

¹Wojciech Błasiak: *Spoleczno-kulturowe uwarunkowania dekolonizacji wewnętrznej Górnego Śląska*, maszynopis autorski, marzec 1990, raport dla Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach wykonany w ramach zespołu z udziałem prof. dr. hab. Władysława Jachera i doc. dr. hab. Marka St. Szczepańskiego. Synteza prac całego zespołu w: *Katowicki projekt restrukturyzacji przemysłu*, Wojewoda Katowicki, Katowice, czerwiec 1990

²W. Błasiak: *Pracownicza reforma górnośląskiej gospodarki*, Zeszyt Związkowy nr 4, Zarząd Regionu NSZZ „Solidarność”, Katowice maj 1990

2. Własność a regionalna struktura społeczna i możliwości jej transformacji

Struktura własnościowa gospodarki regionalnej, zhegemonizowanej przez wielkie i duże przedsiębiorstwa o niskim i najniższym szczeblu technologicznego przetwórstwa przemysłowego, opiera się na państwowo-biurokratycznym dysponowaniu siłami i środkami produkcji oraz — nadal w znacznym stopniu — konsumpcji, cyrkulacji i wymiany. Te dominujące stosunki własności państwowo-biurokratycznej tworzą i stale reprodukują zbiorowości państwowej biurokracji gospodarczej. Biurokracje te utraciły swój totalitarny charakter dzięki rozbiciu jedności dyspozycji z siłami i środkami państwowej przemocy, ale zachowały nadal swe gospodarcze oblicze i motywy postępowania ekonomicznego. Przy zasadniczym braku reform w funkcjonowaniu własności państwowo-biurokratycznej i utrzymaniu dotychczasowych mechanizmów zarządzania nadal brak jest motywów dla intensyfikowania gospodarowania powierzonym majątkiem, co skazuje gospodarkę państwową w powyższych rozwiązaniach na niską efektywność i chroniczne marnotrawstwo, przede wszystkim pracy kwalifikowanej innowacyjnej. Biurokracje te nadal nie ponoszą kosztów i ryzyka działalności gospodarczej, przerzucając skutki swej działalności na otoczenie. W sytuacji zaś zawieszenia mechanizmów odgórnej kontroli biurokratycznej i niejasności sytuacji, blokuje to całkowicie racjonalizujące a nakierowane na przyszłość działania.

Struktura organizacyjna gospodarki państwowej w regionie, dzięki rozbiciu pośrednich ogniw biurokratycznej dyspozycji i zlikwidowaniu bezpośredniego podporządkowania kadrowego dyrektorów szczeblom wyższym, tworzy system zatomizowanych na najniższym szczeblu przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych, ale integrowanych pośrednio i bezpośrednio od razu na szczeblu centralnym, zasadniczo dzięki mechanizmom dyktatu fiskalno-podatkowego i organizacyjno-finansowego. Wewnątrz regionalnym tego skutkiem jest archaiczna i nieefektywna struktura działań i reakcji ekonomicznych, uniemożliwiająca ich ekspansywność gospodarczą i tworząca sytuację tymczasowości własnościowej. Dyktat fiskalno-podatkowy Ministerstwa Finansów umożliwia przechwytywanie nie tylko całości nadwyżki ekonomicznej, ale również części produktu koniecznego, niezbędnego na amortyzację maszyn, urządzeń i budynków. Prowadzi to w skali przemysłu regionalnego do jego destrukuryzacji. Przechwytywanie całości nadwyżki ekonomicznej wraz z częścią produktu koniecznego uniemożliwia akumulację kapitałów wytwarzanych w sposób poten-

cialny w postaci nadwyżki (przechwytywanej przez budżet państwa i inne gałęzie oraz branże produkcyjne).

Najbardziej drastycznym przejawem relacji między centralną władzą państwową a władzami przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych w ramach własności państwowo-biurokratycznej w ich destrukuryzacyjnych konsekwencjach jest przykład górnictwa węgla kamiennego. Górnictwo to bowiem zostało potraktowane w ramach tzw. programu Balcerowicza, czyli polskiej wersji programu dostosowawczego Międzynarodowego Funduszu Walutowego, jako źródła finansowania przekształceń gospodarczych i hamowania inflacji³. Polegało to — i polega nadal — na sztucznie zaniżonych urzędowo cenach węgla, przy uwolnieniu cen zaopatrzeniowych, co przy arbitralnych dotacjach i zatorach płatniczych oraz gwałtownym spadku krajowego popytu na węgiel, wywołanego wprowadzoną przez rząd sztuczną recesją gospodarczą, a także opodatkowaniu kopalń i limitowaniem eksportu, wywołało dyskretny i ukryty drenaż finansowy górnictwa na rzecz budżetu państwa, innych gałęzi i branż. Przy uwzględnieniu rzeczywistych kosztów z czerwca 1990 roku *górnictwo jako branża gospodarki narodowej dało akumulację dodatnią (czystą nadwyżkę ekonomiczną) rzędu 33 bln złotych, czyli blisko 3,5 mld dol. USA*⁴. Dodajmy, że z tych 33 bln złotych jakie w sposób ukryty zostały „przepompowane” z górnictwa do gospodarki i budżetu, około 14 bln powinno pozostać w regionie, jako inwestycje odtworzeniowe w dziedzinie ochrony środowiska, od wstępnych inwestycji w odsalaniu wód pokopalnianych poczynając⁵.

Przekształcenie górnictwa, które w województwie katowickim zatrudnia blisko 400 tys. ludzi na 1631,0 zatrudnionych ogółem⁶, a w przemyśle 765,000 w *dyskretny akumulator gospodarki*⁷, wiąże się równocześnie z rozpoczęciem procesów jego ekonomicznego i technicznego wyniszczenia, które uruchomił rząd Mazowieckiego w 1989, a do czego przygotowywał się już, sądząc po wypowiedziach ówczesnego ministra przemysłu, rząd Rakowskiego. Ekonomiczne i techniczne wyniszczanie górnictwa polega na równoległym i wzajemnie zależnym zadłużaniu i blokowaniu nowych inwestycji przygotowawczych. Niezobiektywizowany i skrajnie arbitralny system dotacji, nie mający

³ Ocena zagrożeń i kierunkowe założenia programu sanacji polskiego górnictwa węgla kamiennego (*synteza programu sanacji*), Regionalne Porozumienie Samorządów Pracowniczych, Grupa Górnictwa Węgla Kamiennego, maszynopis powielony, Katowice, marzec 1991.

⁴ jak wyżej.

⁵ Gabriel Kraus: *Założenia programu przystosowania polskiego górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki wolnorynkowej*, maszynopis autorski raportu badawczego wykonanego dla Państwowej Agencji Węgla Kamiennego, październik 1990.

⁶ Informacja statystyczna o województwie katowickim — 1990 rok.

⁷ G. Kraus, 1990.

analogii w świecie, od skrajnie nierentownego górnictwa RFN poczynając, przy równoczesnych opóźnieniach w dotacjach i zatorach płatniczych, dzięki olbrzymim odsetkom bankowym uruchomił samoczynnie już działający mechanizm zadłużania. Równocześnie zatrzymano istotnie inwestycje przygotowawcze, co przy sięgających 60% kosztach stałych kopalń i ograniczenia zbytu, uruchamia olbrzymi i automatyczny wzrost kosztów wydobycia, a w dalszej perspektywie uczyni całą branżę nierentowną. Do tego zresztą eksplicite zmierza Bank Światowy, zakładając zlikwidowanie 10% oddziałów wydobywczych lub też zamknięciu 18–20% kopalń i przekształceniu do roku 2010 Polski ze światowego eksportera węgla w jego importera (w wysokości 27 mln ton węgla rocznie a do roku 2000, jako etapu pośredniego, w wysokości około 10 mln ton)⁸.

Za koncepcją tą, nie popartą zresztą żadnymi szczegółowymi analizami techniczno-ekonomicznymi, nawet po spenetrowaniu polskiego górnictwa przez każdego kto chciał to uczynić, kryją się najprawdopodobniej strategiczne interesy głównych eksporterów światowych, czyli USA, Australii, RPA i Kanady. Europa jest bowiem kluczowym rynkiem zbytu węgla (potrzebuje go 60%). Polski węgiel zaś jest w tym regionie konkurencyjny, gdyż mimo wyższych kosztów wydobycia, odpadają olbrzymie ceny transportu, sięgające kilkunastu dolarów na tonie. Zlikwidowanie konkurencyjności polskiego górnictwa jest tu grą o kilkudziesięciomiliardowe stawki dolarów w ciągu kilkunastu zaledwie lat.

Sytuacja polskiego górnictwa węgla kamiennego, które znajduje się praktycznie w całości w regionie, jest tylko najostrzejszym symptomem rozpoczęcia procesów destruktywizacji całego przemysłu regionalnego. Ta destruktywizacja polega na tym, że gospodarka regionu, dzięki skoncentrowaniu w nim dużej liczby wielkich przedsiębiorstw państwowego przemysłu, tradycyjnych gałęzi, o niskich szczeblach technologicznego przetwórstwa, stała się obiektem szczególnie nasilonego drenażu ekonomicznego w sytuacji ostrej recesji gospodarczej. Skala opodatkowania państwowego przemysłu, zwłaszcza w postaci tzw. dywidendy państwowej oraz nierekompensujący kosztów produkcji węgla system dotacji dla kopalń, prowadziły i prowadzą do przechwytywania przez budżet państwa całości nadwyżek ekonomicznych regionu, łącznie z częścią niezbędną na amortyzację. Przyspiesza to procesy dekapitalizacji istniejącego przemysłu, a co najważniejsze, przede wszystkim tego najbardziej nowoczesnego dzięki *dywidendzie państwowej*. Destruktywizacja zaś polega tu na tym, że dekapitalizując w sposób przyspieszony istniejący potencjał aż do jego fizycznego „złomowania”, uzyskiwane

⁸ *Ocena...* 1991.

w ten sposób środki nie służą nowym inwestycjom i są konsumowane nieprodukcyjnie przez budżet państwa, co najwyżej dyskretnie finansujący kolejne „afery” Ministerstwa Finansów, by wspomnieć tylko o „alkoholowej” i „elektronicznej”.

Przechwytywanie potencjalnych środków ekonomicznych umożliwiających autodynamizującą restrukturyzację, dzięki nowym inwestycjom w produkcji i usługach, tworzy sytuację destruktywizacji, czyli niszczenia części istniejącego przemysłu bez powstawania nowego lub rozwoju szeroko rozumianego sektora usług.

Dalsza realizacja rządowej wersji programu dostosowawczego Międzynarodowego Funduszu Walutowego i jego cząstkowych a kluczowych operacjonalizacji w postaci kolejnych zaleceń i wytycznych Banku Światowego doprowadzi do ostatecznej katastrofy ekonomicznej i ekologicznej w regionie. Konsekwencją bezpośrednią tego procesu będzie masowe, długotrwałe i strukturalne bezrobocie oraz stworzenie znaczącego w regionie odsetka ludności zbędnej. W rezultacie zaś dalszej marginalizacji powinny wystąpić zjawiska skrajnej już demobilizacji społecznej, politycznej i kulturowej. Efektem narodowym tej demobilizacji będzie lawinowy już proces erozji narodowej w postaci ostatecznej germanizacji ludności etnicznie śląskiej, czy tylko rodzinne z taką powiązanej oraz w postaci nieznanego jeszcze oblicza wynarodowienia ludności nieśląskiej, choć również prawdopodobnie w wersji germanizacyjnej (w przypadku elit inteligenckich obecna postać erozji to tzw. europeizacja).

Specyfika marginalizacji i degradacji społecznej w tym właśnie regionie będzie przyjmować wśród śląskiej i nieśląskiej ludności postać spotęgowanej germanizacji. Erozja narodowa w ramach procesu stopniowej „latynizacji” Polski pod wpływem realizacji polskiej wersji programu Międzynarodowego Funduszu Walutowego dotyczyć będzie, a już można ją uchwycić mierzalnie, całego polskiego społeczeństwa w postaci daleko posuniętej anomii i atrofii oraz rozpadu mechanizmów tworzenia i reprodukcji integracji pionowej w ramach narodu. W przypadku zaś ludności Górnego Śląska będzie to — a ściślej już jest — zjawisko wyprzedzające i czasowo, i jakościowo to, co dzieć się będzie z biegiem czasu w reszcie kraju. Pograniczny charakter kulturowy Ślązaków jest i będzie bowiem tylko katalizatorem tych procesów, które odbywają się w całym kraju.

Za strategią „latynizacji” Polski, czyli przyspieszonego procesu peryferyzacji gospodarczej dzięki wystawieniu rachitycznej gospodarki z wyspami względnie rozwiniętego technologicznie przetwórstwa przemysłowego (część elektroniki konsumpcyjnej, farmaceutyka, przemysł lotniczy i część przemysłu maszynowego, zwłaszcza w dziedzinie obronnoś-

ci) na niczym nieosłoniętą konkurencję ze strony potęg ekonomiczno-technologicznych zachodnich monopolii, wspartych polityką ich państw i międzynarodowych instytucji finansowych (MFW i BŚ), kryje się układ sił społecznych i politycznych, jakie doprowadziły do *okrągłego stołu* a obecnie konsumują jego ustalenia. Nie jest to więc tylko problem tej czy innej aktualnej koncepcji gospodarczej obecnego lub poprzedniego rządu.

Ten układ sił społecznych i politycznych wyrósł z dążeń elit politycznych klasy totalitarnej biurokracji realnego socjalizmu do szukania w obliczu katastrofy gospodarczej i groźby wybuchu społecznego, kompromisu politycznego z siłami opozycji. Z takimi siłami, które mogłyby umożliwić realizację nowego wariantu, tej samej w istocie od 1971 roku strategii zależnego, przy podwójnym geopolitycznie i geogospodarczo uwikłaniu, rozwoju gospodarczo-społecznego, który już od 1975 roku wyzwolił spiralę rozwoju niedorozwoju, początkowo tylko w wymiarze finansowym państwa. Elity biurokracji totalitarnej zastosowały w latach 1988–1989 klasyczny wariant południowoamerykański⁹. Wariant ten polega na tym, iż w obliczu zagrożenia wewnętrzną rebelią lub rewolucją niewydolne ekonomicznie, a społecznie i politycznie oligarchiczne klasy panujące o zależnym, agenturalnym gospodarczo charakterze, rezygnują z bycia „klasą polityczną” i oddają wówczas całkowicie lub tylko częściowo władzę polityczną, po to, by zachować władzę ekonomiczną dzięki umożliwieniu sobie transformacji dostosowawczej. W wersji latynoskiej to oddawanie ma zwykle charakter przekazywania władzy juntom wojskowym. W wersji polskiej, a prawdopodobnie w jakimś stopniu również środkowoeuropejskiej, biurokracja zrezygnowała z bycia klasą polityczną i zrzekła się istotnej części władzy politycznej na rzecz pozostania klasą ekonomicznych dysponentów w nowej, transformowanej postaci. Ta wymuszona acz świadomie sterowana rezygnacja zbiegła się z rozpoczętym już wcześniej procesem transformacji ekonomicznej i społecznej biurokracji totalitarnej w okresie rządów Rakowskiego. Polegało to (poprzez tworzenie luk prawnych i modyfikacji prawa) na tzw. samouwłaszczeniu nomenklatury, czyli zawłaszczaniu wybranych i najzyskowniejszych elementów majątku narodowego lub przechwytywaniu dochodów dzięki monopolom handlu, wymiany i cyrkulacji. To zawłaszczanie polegało w istocie na kapitalizowaniu władzy politycznej i informacji. Ten proces transformacji totalitarnej biurokracji politycznej i gospodarczej w sensie własnościowym, to przekształcanie biurokracji z klasy społecznych dys-

⁹por. Henryk Szlajfer: *Modernizacja zniechęci. Kapitalizm a rozwój w Ameryce Łacińskiej*, Ossolineum 1985, s. 160–235.

ponentów upaństwowionych sił i środków produkcji, w klasę zależnych gospodarczo właścicieli, czy też tylko współwłaścicieli tych sił i środków.

W obliczu groźby rebelii, czy też rewolucji społecznej elity polityczne polskiej biurokracji zdecydowały się ostatecznie na zawarcie historycznego kompromisu społecznego w wersji latynoskiej, zwanego *układem okrągłego stołu*. Kompromis ten był możliwy dzięki już istniejącym i rozbudzonym aspiracjom części biurokratycznych klas średnich. Część zbiorowości i grup tychże klas aspirowała do przekształcenia się w nowych właścicieli prywatyzowanego majątku narodowego. Zbiorowości te i grupy miały swych ideowych i politycznych przedstawicieli w postsolidarnościowej opozycji. I to tak w jego nurcie laicko-socjaldemokratycznym, jak i katolicko-chadeckim. Zawarty ostatecznie a długo przygotowany przez elity biurokracji kompromis *okrągłego stołu*, ma swe głębokie i obiektywne społecznie podstawy w ówczesnym układzie sił społecznych i politycznych w Polsce i był zgodny z naistotniejszymi interesami klasy biurokracji i szerokich odłamów biurokratycznych klas średnich.

Była to realizacja programu Mirosława Dzielskiego sformułowanego jeszcze na początku 1980 roku, a wyznawanego przez szerokie kręgi ówczesnej opozycji warszawsko-krakowskiej w latach osiemdziesiątych. W programie tym odnajdujemy bowiem obecnie realizowane decyzje: *W rozdaństwie akcji trzeba będzie być szczodrym również w stosunku do tych luminarzy obecnego systemu, którzy z racji (...) nieprzystosowania do rządzenia w nowych warunkach — będą musieli odejść i pożegnać się z władzą polityczną. Trzeba będzie zapewnić im prestiżowe stanowiska państwowe czy też prestiżowe stanowiska w radach nadzorczych nowo utworzonych concernów, których akcje powinny w znacznej mierze im być przekazane*¹⁰.

Kompromis *okrągłego stołu* zawarty w sytuacji silnej demobilizacji pozostałych zbiorowości, kręgów i grup społecznych, i nie przypadkowo uzgadniany ostatecznie w chwili największej słabości politycznej pracowniczego ruchu społecznego „Solidarność”, stworzył polityczne podstawy dla społecznego i ekonomicznego sojuszu między górnymi warstwami biurokratycznych klas średnich a górnymi warstwami totalitarnej biurokracji komunistycznej¹¹. Sens tego sojuszu zasadza się na wzajemnej konieczności istnienia w przechwytywaniu najzyskowniejszych fragmentów majątku narodowego i przejmowaniu części dochodów społecznych drogą drenażu, dzięki zmonopolizowa-

¹⁰Mirosław Dzielski: *Jak zachować władzę w PRL?*, materiał powielony 1980 rok, za: Jan Koziar (Andrzej Sadowski): *Dokąd zmierzamy? W obronie samorządów i własności pracowniczej*, Wyd. „Kret”, Wrocław, luty 1990, s.1

¹¹W. Błasiak: *Spółeczno-kulturowe...*, 1990.

nemu pośrednictwu w sferze cyrkulacji i handlu. Uwłaszczanie tymi dwiema drogami górnych warstw biurokratycznych klas średnich musiało być bowiem oparte na korzyściach postkomunistycznej czy nowo kooptowanej biurokracji państwowej w sferze gospodarczej i administracyjnej. Klasy średnie mogą bowiem przechwytywać majątek tylko przy symbolicznym wkładzie finansowym. Równocześnie sama totalitarna biurokracja nie mogłaby by tego dokonać drogą jaką zainicjował Rakowski, a przynajmniej byłoby to wysoce niebezpieczne, gdyż grożące ostrymi protestami — do rebelii włącznie. Dlatego współudział w samouwłaszczeniu biurokracji innych zbiorowości i ideologiczna jego akceptacja przez część postsolidarnościowej opozycji była elementarnym warunkiem legitymizacji zawłaszczania najzyskowniejszych elementów majątku narodowego i przechwytywania najintrynatniejszych monopolii w handlu i wymianie, w tym i handlu zagranicznym (patrz: afery alkoholowa i elektroniczna).

Stąd też rządowo-parlamentarna koncepcja prywatyzacji majątku państwowego, która ma w istocie neokolonialny charakter¹². Sedno tej koncepcji stanowi realizowany już projekt odgórnej etatyzacji majątku narodowego w celu jego ukrytego rozdawnictwa wybranym grupom osób. Przedsiębiorstwa państwowe są przekształcane w jednoosobowe spółki skarbu państwa, co oznacza przejęcie całkowitej władzy nad przedsiębiorstwem przez ministra przemysłu. W zabiegu tym chodzi o wyeliminowanie jakiejkolwiek możliwości kontroli społecznej i publicznej rozstrzygnięć prywatyzacyjnych. Tenże minister mianować będzie 5–9 osobowe¹³ rady nadzorcze podejmujące decyzje w jego imieniu. Rady te będą w istocie niekontrolowalne i nieocenialne, gdyż nie będą istnieć walne zgromadzenia akcjonariuszy, które *de jure* stanowi minister przemysłu (jedyna w świecie konstrukcja prawna). Sedno całej tej operacji samouwłaszцениowej leży w tym, aby członkom rad umożliwiać przejmowanie za darmo znaczącej części majątku przedsiębiorstwa na własność, z samego tylko tytułu mianowania członkiem rady. Odbywa się to już w ten sposób, że członkowie ci otrzymują za uczestnictwo w radach dochody przedsiębiorstwa umożliwiające już ich kapitalizację prywatną oraz mają otrzymywać pakiety akcji swych przedsiębiorstw. Ponieważ okres prywatyzacji ma być dwuletni, tworzy to sytuację wręcz nakłaniającą do krótkookresowego wydrenowania całej potencjalnej akumulacji przedsiębiorstwa i przekształcenia w prywatne dochody członków rady nadzorczej. Ma to być zasadnicza droga transformacji własnościowej grup obecnej biurokracji gospodarczej i politycznej (stąd udział blisko stuosobowej grupy

¹²por. W. Błasiak: *Zapłaci Śląsk*, w: „Panorama” nr 25/1990.

¹³por. wypowiedź Andrzeja Machalskiego dla „Rzeczypospolitej” z dnia 24 września 1990

posłów i senatorów w już istniejących radach nadzorczych tego typu, udział nielegalny z punktu widzenia dekretu prezydenckiego z 1927 roku).

Tworzące się ze starych, a głównie już nowych grup uprzywilejowanych politycznie (a w mniejszym stopniu finansowo) owe „klasy średnie”, nie mogą być obiektywnie rzecz biorąc suwerenne ekonomicznie. Jej subiektywne zaś aspiracje ograniczają się i ograniczać będą do pełnienia roli pośrednika w stosunku do obecnego kapitału. Stąd „europejskie” motywy jej politycznych i ideowych reprezentantów. Tworzona głównie drogą polityczną „klasa średnia”, czyli klasa średniej i drobnej burżuazji przemysłowej i handlowej oraz powiązanej z nią ekonomicznie biurokracji państwowej, będzie w coraz większym stopniu występować w roli narodowego pośrednika w eksploatacji gospodarczej narodowego majątku produkcyjnego i zasobów naturalnych a zwłaszcza narodowej siły roboczej. Jest to już w chwili obecnej, a w przyszłości będzie w stopniu coraz większym, klasa kompradorska w stosunku do międzynarodowego kapitału o oligarchicznym, a zbliżonym do latynoskiego obliczu. Będzie to więc polska klasa zależnej burżuazji przemysłowo-handlowej i zależnej biurokracji państwowej, (pełniących rolę gospodarczych kondotierów), niezdolna obiektywnie i subiektywnie niezainteresowana w prowadzeniu narodowointegrowanej a suwerennej polityki gospodarczej — w tym zwłaszcza przemysłowej.

Najgroźniejszym (długofalowo) dla regionu skutkiem tej koncepcji prywatyzacyjnej będzie fakt odgórznej, a w istocie przymusowej (świadome doprowadzanie przedsiębiorstw do bankructwa) prywatyzacji najlepszych przedsiębiorstw oraz — co jeszcze bardziej niebezpieczne gospodarczo — specjalnie na ten cel wydzielanych enklaw nowoczesności technologicznej i rentowności ekonomicznej. W istocie bowiem w obecnie realizowanej koncepcji prywatyzacji nie chodzi o sprywatyzowanie całej masy upaństwowionego przemysłu dla zracjonalizowania jego produkcji czy restrukturyzacji, lecz o przechwycenie przez uprzywilejowane politycznie grupy enklaw rentowności ekonomicznej. Te enklawy nowoczesności ekonomicznej i zyskowności finansowej będą (i już są) wyłączane ze struktury ekonomicznej silnie zdekapitalizowanego przemysłu państwowego. W opisywanej zaś sytuacji społecznej istnieć będzie tendencja do wyprzedaży kontrolnych pakietów akcji obcemu kapitałowi ze strony rodzimej „klasy średniej”.

Powstanie tedy, i już powstaje, sytuacja latynoamerykańska, wyrażająca się w tym, że sprywatyzowane głównie przez obcy kapitał wyspy czy enklawy nowoczesności i rentowności, oparte o najwyższe fazy technologicznego przetwórstwa, pracować będą zasadniczo pod kontrolą i na potrzeby delokalizowanego kapitału obcego oraz niesuwerennego ekono-

micznie i zależnego technologicznie oraz finansowo kapitału rodzimego. Natomiast niskoefektywny, oparty na najniższych i niskich szczeblach technologicznych przemysł pozostawać będzie w rękach nieefektywnej biurokracji państwowej. Doprowadzi to do klasycznie już latynoskiej sytuacji, gdy masa niskorentownego przemysłu, zwłaszcza wydobywczego, pracuje w istocie na rzecz enklaw wysokorentownego przemysłu, zdominowanego udziałem kapitałów obcych lub tylko pośrednio im podporządkowanego dzięki ekonomicznym motywom działania kompradorskich grup właścicieli kontrolnych, czy tylko znaczących pakietów akcji. Na dłuższą metę oznacza to, zgodnie z logiką i prawidłowościami rozwoju zależnego, podporządkowanie przez owe enklawy całej pozostałej masy niskorentownej gospodarki. W ramach tego podporządkowania enklawy są zwykle zainteresowane utrzymaniem swego monopolu wysokiego szczebla technologicznego przetwórstwa i podtrzymaniem niedorozwoju rodzimego „sektora tradycyjnego”.

W sytuacji struktury gospodarczej Górnego Śląska pełna realizacja tej koncepcji o neokolonialnym czy tylko zależnym gospodarczo charakterze będzie miała szczególnie drastyczne konsekwencje. Wykluczy bowiem na długi okres i nieodwołalnie wszelkie możliwości restrukturyzacji, przynajmniej w ramach polskiej gospodarki lub tylko przy dominującym jej udziale. Wykluczy bowiem na długo wewnętrzną akumulację, dzięki wyłączeniu ze struktury całości enklaw rentowności i nowoczesności a następnie podporządkowaniu im niskorentownego otoczenia. Przy możliwościach zaś ekonomicznego i technicznego wyniszczenia górnictwa węgla kamiennego dzięki realizowaniu przez polski rząd wytycznych Banku Światowego, uruchomi to lawinowy proces destrukuryzacji gospodarki regionalnej a w konsekwencjach długookresowych również i nieodwołalny proces ostatecznej destrukuryzacji gospodarki polskiej.

Z opisanych zaś już powodów, wyniszczenie ekonomiczno-ekologiczne będzie równoznaczne z wyniszczeniem społeczno-kulturowym.

Równolegle jednak trzeba brać pod uwagę kontekst europejski. W nim zaś trzeba uwzględnić rosnącą hegemonię gospodarczo-technologiczną Niemiec. Najprawdopodobniej zaś, po uporaniu się z wchłonięciem gospodarczym byleż NRD i po jej skonsumowaniu inwestycyjnym wyrównującym (relatywnie) poziomy ekonomiczno-cywilizacyjny, wielki kapitał niemiecki rozpocznie tworzenie niemieckiej gospodarki kontynentalnej, obejmującej centralny rynek EWG i peryferyjny rynek środkowowschodni (łącznie z republikami radzieckimi). W przypadku całej gospodarki polskiej budowa niemieckiego rynku peryferyjno-zależnego grozi ostatecznym i nieodwołalnym utwierdzeniem neokolonialnej struktury gospodarczej opartej na działach, gałęziach i seg-

mentach produkcji o niskiej społecznie wydajności pracy. Tym samym utwierdzi to rolę Polski jako zaplecza surowcowo-przemysłowego Europy Zachodniej, zaplecza taniej siły roboczej oraz kraju — „śmietnika” ekologicznego. W istniejącym układzie sił wewnętrznych w polskiej gospodarce stworzy to wyjątkowo niebezpieczną sytuację ze względu na dominację kompradorskich elit gospodarczych i administracyjnych. Może to doprowadzić do ostatecznego rozbioru gospodarczego kraju, który teraz ma charakter selektywny.

Nie można natomiast wykluczyć, ze względu na pogłębiającą się dysproporcję sił między Niemcami a Polską, możliwości wystąpienia motywów poza ekonomicznych w działaniu kapitału niemieckiego. Nie można bowiem wykluczyć wzrostu ambicji narodowych, czy wręcz nacjonalistycznych związanych z rosnącą hegemonią ekonomiczną i polityczną RFN w świecie, jako drugiej czy równorzędnej z Japonią (po odpadnięciu w wyścigu gospodarczo-technologicznym USA) potęgi ekonomicznej. W przypadku wystąpienia dążeń do odbudowy wielkich Niemiec najprawdopodobniej przybierze to postać scalania ekonomiczno-cywilizacyjnego a nie polityczno-administracyjnego ziem dawnej III Rzeszy. Oznacza to, iż ziemie polskie, uzyskane po II wojnie światowej, będą podlegać procesowi ekonomicznej, infrastrukturalnej i cywilizacyjnej inkorporacji, przy formalnym pozostawieniu w ramach państwa polskiego. Jak to ujął jeden z moich rozmówców związanych ideowo z ruchem mniejszości niemieckiej w województwie katowickim — *granica będzie tam, dokąd sięgać będzie marka*. Dla Górnego Śląska, już jako całości, oznacza to niemiecką restrukturyzację gospodarczą i to dokonywaną w sytuacji skrajnego zdestruktywizowania. Konsekwencje społeczne i polityczne tego procesu restrukturyzacji za pomocą kapitału niemieckiego, to praktyczna germanizacja i wchłonięcie narodowe ludności śląskiej, a następnie również nieśląskiej ludności polskiej zamieszkałej na tych terenach. Śląska mniejszość niemiecka zostanie najprawdopodobniej w takim przypadku użyta jako pomost w kolonizacji, która umożliwi ostateczne zapobieżenie katastrofie ekologicznej i ekonomicznej. Będzie to zwłaszcza istotne przy wykupie ziemi, ze względu na prawne ograniczania i kontrolę w nabywaniu ziemi przez cudzoziemców w Polsce.

Obcy kapitał, wbrew neoliberalnym złudzeniom, nie może być podstawą restrukturyzacji przemysłu górnośląskiego. Asymetria siły ekonomicznej i technologicznej oraz motywacja ekonomiczna rodzącej burżuazji przemysłowo-handlowej i biurokracji administracyjno-gospodarczej, spowodować mogą takie formy udziału kapitałów obcych, dla których, i w których głównym motywem inwestycyjnym będzie tanie siły roboczej, tanie korzystanie z majątku produk-

cyjnego i zasobów przyrodniczych, a więc te motywy, które doprowadziły już region do sytuacji „kolonii wewnętrznej”. W przypadku kapitału niemieckiego mogą dojść również dodatkowe względy strategiczne, wynikające z budowy *wielkiego obszaru ekonomicznego Niemiec*, czy względy narodowe, wynikające z przeszłej przynależności państwowej¹⁴.

Równocześnie jednak, bez dostępu do kapitałów wysokiej technologii, restrukturyzacyjne przełamanie będzie niemożliwe. Zasadniczą strategią jaką należałoby przyjąć, powinna opierać się na wspomagającej roli obcego kapitału średniej i wysokiej technologii¹⁵. Warunkiem jednak jego efektywnego wykorzystania jest stworzenie własnych enklaw innowacyjności techniczno-technologicznej i kwalifikacyjnej.

3. Dekolonizacja wewnętrzna i możliwości mobilizacji społecznej

Z przedstawionych rozważań dotyczących już rozpoczętych procesów przekształceń własnościowych i transformacji społecznej struktury wynika, że konsekwencją ich będzie szybki proces destruktywizacji gospodarczej — aż do wyniszczenia ekonomicznego i ekologicznego. Realizowany obecnie proces prywatyzacji w wersji parlamentarno-rządowej doprowadzi do perspektywicznej już i nieodwołalnej destrukcji przemysłu. Przy realizowanym zaś obecnie procesie wyniszczania ekonomicznego i technicznego górnictwa, zgodnie ze strategicznymi interesami światowych konkurentów polskiego węgla energetycznego czyli przede wszystkim USA i Australii, oznaczać to będzie proces lawinowy, z szybkim stworzeniem zjawiska masowego, strukturalnego i długotrwałego bezrobocia w regionie. Konsekwencją tego zaś, przy braku dających się uchwycić perspektyw, będzie wywołanie zjawiska skrajnej demobilizacji społecznej i politycznej, wywołającego w sytuacji przyspieszonego procesu erozji narodowej. Grozi to spotęgowaniem emigracji, aż do opuszczenia regionu przez śląską ludność rodzimą, ratującą się przed ostateczną marginalizacją oraz nasiloną emigracją wśród części nieśląskiej ludności. Równolegle, wśród ludności pozostałej, która nie będzie zamierzała opuścić regionu, najprawdopodobniej nasila się i to w wymiarze skrajnym, zjawiska germanizacji, ułatwione pogranicznym narodowościowo i kulturowo charakterem ludności śląskiej.

Taka wersja wydarzeń jest prawdopodobna w sytuacji kontynuacji

¹⁴por. W. Błasiak: *Gospodarka a suwerenność narodowa*, w: „Tygodnik Kulturalny”, nr 49/1989

¹⁵por. W. Błasiak: *Spoleczno-kulturowe ...*, 1990

strategii peryferyzacji gospodarczej Polski, tworzenia oligarchicznych zbiorowości kompradorskiej biurokracji i zależnej burżuazji handlowo-przemysłowej, ale tylko przy założeniu, iż Niemcy po uporaniu się w ciągu kilku lat z gospodarką byłej NRD nie rozpoczną ekspansji ekonomicznej na Wschód w ramach tworzenia zjednoczonej Europy pod niemiecką hegemonią gospodarczą, czy — w wariantcie bardziej narodowym — swego wielkiego obszaru ekonomicznego, a w wariantcie nacjonalistycznym nie rozpoczną odbudowy ekonomiczno-cywilizacyjnej wielkich Niemiec. Wówczas to, choćby tylko ze względów na istnienie mniejszości niemieckiej, teren Górnego Śląska w granicach już sprzed I a nie II wojny światowej, będzie prawdopodobnie podlegał restrukturyzacji przez kapitał niemiecki z udziałem gwarancji rządu niemieckiego. Oznacza to jednak cywilizacyjno-ekonomiczne wyłączenie Górnego Śląska z Polski i jego stopniową inkorporację, najpierw ekonomiczną i cywilizacyjną a następnie również społeczną i kulturową, dzięki procesowi germanizacji miejscowej ludności już nie tylko śląskiej, lecz i pozostałej.

Inny scenariusz wydarzeń możliwy jest tylko w oparciu o maksymalną mobilizację wewnątrzregionalną, tak kapitałów, jak i pracy oraz szeroko rozumianej innowacyjności. Mogą tu jednak wystąpić dwa warianty mobilizacji wewnątrzregionalnej. Pierwszym może być swoista secesja społeczna i ekonomiczna o różnym stopniu wewnętrznego nasilenia i spójności, a przebiegająca pod hasłami autonomii administracyjnej i ekonomicznej. Ponieważ na dłuższą metę utrzymanie sytuacji silnej mobilizacji społecznej tylko pod hasłami regionalizmu jest niemożliwe, zaś restrukturyzacja przemysłu musi mieć zewnętrzne oparcie, może stać się to, acz nie musi, formą łagodnej czy ewolucyjnej i dyskretnej restrukturyzacji przez kapitał niemiecki, z równie ewolucyjnie acz bardziej „swojsko” i „śląsko” przebiegającym procesem inkorporacji ekonomicznej i cywilizacyjnej. Może również, choć jest to już wersja mniej prawdopodobna (ze względu na układ sił) prowadzić to do zasadniczych przekształceń powiązań z resztą kraju a zwłaszcza z centrum polityczno-administracyjnym, początkując alternatywny dla neoliberalnego, a w istocie neokolonialnego, wariant transformacji gospodarczej i społecznej. Byłoby to jednak swoiste przyłączenie Polski do Górnego Śląska; wydaje się to jednak wyjątkowo mało prawdopodobne.

Wariant najbardziej zbieżny z polską racją stanu na Górnym Śląsku musiałby polegać na równoległej mobilizacji wewnątrzregionalnej, z silnym wsparciem ze strony centrum politycznego państwa polskiego, w postaci wspomagania prawno-administracyjnego i kadrowego procesów dekolonizacji wewnętrznej. Warunkiem ogólnopolskim jednak takiego rozwoju wydarzeń musiałaby być znacząca klęska polityczna sił wy-

rosłych z układu *okrągłego stołu* z równoczesną kontrtransformacją społeczną, idącą w kierunku zdemokratyzowania procesów gospodarczych, podmiotujących szerokie kręgi społeczeństwa w dziedzinie ekonomicznej.

Przedstawione warianty są oczywiście ujęte jako pewnego rodzaju typy idealne, zaś rzeczywisty przebieg wydarzeń związanych z procesami restrukturyzacji będzie co najmniej wystąpieniem w różnej skali, i z różnym nasileniem, w zależności od rozgrywki sił politycznych i społecznych wszystkich tych wariantów.

Najbardziej mnie interesujący wariant czwarty procesów restrukturyzacyjnych na Górnym Śląsku (i Zagłębiu Dąbrowskim) wymaga punktowego przełamania obecnej struktury gospodarczej w oparciu o wewnętrzną mobilizację sił i środków, a następnie na podstawie wypracowanych enklaw suwerenności technologicznej i kwalifikacyjnej oraz zdobytą pozycję innowacyjną, uzyskanie wsparcia i współpracy kapitałowo-technologicznej i kadrowej z kapitałem średniej i wysokiej technologii zza granicy z kraju. Punktowe przełamanie, przy wspomagającej roli zagranicznego i krajowego kapitału, powinno być dalej rozszerzane na niżej innowacyjne gałęzie i branże i niższe poziomy technologicznego przetwórstwa w poszczególnych przedsiębiorstwach. Bez procesów rozszerzania innowacyjności i równolegle współzależnie prowadzonej modernizacji a następnie restrukturyzacji pozostałego otoczenia przemysłowego, tworzyć się będą jedynie, charakterystyczne dla krajów peryferyjnego i zależnego kapitalizmu, eksterytorialne ekonomicznie i technologicznie enklawy nowoczesności.

W przeciwieństwie więc do realizowanej obecnie — pod nazwą restrukturyzacji — neoliberalnej i neokolonialnej destrukuryzacji, perspektywna i progresywna zmiana struktury gospodarczej w regionie w sferze przemysłu i wytwórczości materialnej, pomijając problematykę trzeciego i czwartego sektora gospodarki, to proces podnoszenia poziomu technologicznego przetwórstwa przemysłowego w celu maksymalnego przetworzenia dotychczasowych produktów wyjściowych na ostateczne, nowoczesne i konkurencyjne produkty regionalne. Na szczeblu przedsiębiorstw i branż regionalnych oznacza to zainicjowanie procesów wewnętrznej innowacyjności technologiczno-technicznej, a także stopniowe wydłużanie procesów wytwórczych. Na szczeblu regionalnej gospodarki jest to proces przyspieszania rozwoju branż będących nośnikami wzrostu wydajności, przy wygaszaniu rozwoju aż do zaniku niskowydajnych perspektywnie branż. Branże będące nośnikami wzrostu wydajności pracy (a szerzej — również pozawytwórcze typy działalności gospodarczej), mają równolegle stanowić ogniwa wiodące dla całej gospodarki regionalnej i umożliwiać przyspieszanie moder-

nizacji i restrukturyzacji wewnętrznej branż i gałęzi tradycyjnych, niżej efektywnych w skali wydajności społecznej, jak górnictwo, energetyka, koksochemia, chemia, hutnictwo, przemysł metalowy, maszynowy i elektromaszynowy.

Na dłuższą metę za 15–30 lat ogniwami wiodącymi gospodarki regionalnej powinny się stać najbardziej dynamiczne już w świecie przemysłowe nośniki wzrostu wydajności pracy — branże: środków automatyki i informatyki, elektroniczna, fizykochemiczna, biochemiczna i biotechnologiczna. W przypadku trzech ostatnich wymaga to rozpoczęcia już teraz tworzenia enklaw badawczo-rozwojowych, a następnie stopniowe ich przekształcanie w enklawy wdrożeniowe, aż po fazę w pełni przemysłową. W wypadku tych branż programy szczegółowe ich rozwoju również powinny być komplementarne w stosunku do perspektywicznych potrzeb przemysłów tradycyjnych i pośrednich, jak środków automatyki i informatyki, samochodowego, lotniczego, etc. Ma to na celu umożliwienie restrukturyzacji z maksymalnym wykorzystaniem istniejącego potencjału wytwórczego i ludzkiego, dzięki oddolnej i stopniowej restrukturyzacji, a nie — jak zakłada koncepcja neoliberalna — dzięki destruktywizmowi.

Dekolonizacja wewnętrzna i wewnątrzregionalna mobilizacja musi być bowiem oparta o wewnętrzne zasilanie, przy wspomagającej roli otoczenia. Jest to jak się wydaje jedyna droga zwłaszcza w regionie katowickim i w całym kraju. Neokolonialne koncepcje destruktywizmu, czy jak to wręcz twierdzi się czasem — dezindustrializacji wewnętrznej przy zasilaniu kapitałem obcym, prędzej czy później skończą się ostateczną katastrofą. Dlatego tradycyjny przemysł, zwłaszcza jego enklawy nowoczesności technologicznej i rentowności ekonomicznej, musi stać się źródłem akumulacji dla nowo tworzonych czy tylko rozwijanych branż i gałęzi. Kluczową i najważniejszą sprawą jest zablokowanie wyniszczania górnictwa węgla kamiennego i uniemożliwienie dalszego wyłączania ze struktury ekonomicznej regionu i kraju enklaw nowoczesności. Nadwyżki ekonomiczne z tych enklaw, część wpływów za węgiel, część obecnej dywidendy państwowej i podatek ekologiczny nakładany na wyroby regionalne, powinny stać się źródłem wewnątrzregionalnej akumulacji kapitału, transformowanego poprzez system bankowy umożliwiający silną koncentrację kapitału w skali regionu.

Restrukturyzacja przemysłu wymaga długofalowej strategii restrukturyzacyjnej a więc i podmiotów gospodarczych i politycznych zdolnych do jej realizacji. Restrukturyzacja taka jest bowiem niemożliwa w ramach pojedynczych przedsiębiorstw, czy branż i gałęzi regionalnej produkcji. Niezbędna jest przebudowa struktury organizacyjnej przemysłu

i stworzenie nowego systemu, który przekształci masę zatomizowanych przedsiębiorstw w sieć współdziałania. Ta nowa struktura podmiotów ekonomicznych stworzona oddolnie i dobrowolnie, powinna opierać się na sieci poziomych i pionowych izb gospodarczych, aż do skali regionu włącznie. Utworzenie regionalnej izby gospodarczej (działającej na podobieństwo japońskiego MITI), dawałoby dopiero możliwości koordynacji polityki gospodarczej w skali regionu i stworzyło organizacyjne warunki dla długofalowej strategii gospodarczej. Powstanie w kwietniu b.r. Górnośląskiej Izby Górniczej, grupującej 40 najlepszych kopalń w województwie i przedsiębiorstwa współpracujące z kopalniami oraz stawiającej sobie za cel zasadniczą restrukturyzację całej branży do 2010 roku, daje pewne nadzieje na względnie szybki proces rozbudowy sieci izb w przypadku pierwszych sukcesów samej izby górniczej.

Do reinwestycji nadwyżek regionalnych niezbędne jest stworzenie nowego systemu banków, które potrafiłyby przekształcać nadwyżki w regionalny kapitał a dodatkowo takie, które byłyby finansowo i organizacyjnie powiązane z siecią izb gospodarczych. Dwa kluczowe z nich to Regionalny Bank Inwestycyjny i Górniczy Bank Handlowo-Inwestycyjny. Powstanie z inicjatywy Urzędu Wojewódzkiego „Reg-banku” o eksplicite restrukturyzacyjnych zadaniach, stwarza tu również duże nadzieje na przyspieszenie tego procesu.

Kluczową jednak sprawą jest problem układu sił społecznych w gospodarce regionalnej. Obecny bowiem układ, wyzwolony centralnie sterowanym a przynajmniej katalizowanymi procesami transformacji własnościowej, dotychczasowej biurokracji i aspirujących do roli zależnej burżuazji handlowo-przemysłowej biurokratycznych klas średnich, uniemożliwiać będzie realizację scenariusza nr 4. Dodatkowym utrudnieniem w realizacji neoliberalnych koncepcji w tym akurat regionie jest znikoma rola — i ilościowa i jakościowa — warstw pośrednich w postaci klas średnich, obejmujących inteligencję profesjonalną, pracowników najemnych o wysokiej samodzielności wykonywanej pracy i prywatnych właścicieli przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych. Wynika to z całej dotychczasowej drogi niedorozwoju regionu, co pod względem przekształceń struktury społecznej zaowocowało najniższym w kraju wskaźnikiem rozwoju struktury społecznej¹⁶.

Niemniej jednak tę siłę i jej aspiracje własnościowe należy wesprzeć przy wykorzystaniu kapitałów państwowych czy publicznych. Transformacja tych grup prowadziłaby do powstania względnie szybko klasy właścicieli średnich i małych kapitałów w regionie. Wykorzystanie aspi-

¹⁶Bohdan Jałowiecki: *Strategia uprzemysłowienia a proces urbanizacji*, Biuletyn KPZK PAN, z. 119, s. 42–43

racji własnościowych części zbiorowości klas średnich powinno polegać na stwarzaniu im warunków dla akumulacji kapitałów w regionie w sferze cyrkulacji i wymiany oraz przedsięwzięć produkcyjnych wysokiej technologii przemysłowej. Te dwie główne sfery przedsiębiorczości indywidualnej wydają się być najodpowiedniejsze ze względu na aktualną i perspektywiczną wielkość prywatnych kapitałów oraz potencjał kwalifikacyjny części regionalnych klas średnich.

Struktura gospodarcza i społeczna regionu, jego położenie w ogólnopolskim i ogólnoeuropejskim podziale pracy powodują, że mobilizacja społeczna i gospodarcza zbiorowości klas średnich, nawet przy maksymalnym wsparciu funduszami publicznymi, nie będzie mogła zapewnić w ciągu kilku najbliższych lat rozpoczęcia restrukturyzacji.

Dlatego o ostatecznym powodzeniu procesu restrukturyzacji gospodarczej regionu zadecyduje skala, poziom i treść mobilizacji pracowniczej. Zbiorowości pracowników są, w istniejącej sytuacji struktury społecznej w regionie, jedyną znaczącą siłą społeczną i polityczną, acz nie ekonomiczną, zdolną potencjalnie do utworzenia dzięki procesowi transformacji własnościowej nowej konstelacji interesów ekonomicznych w regionie. Ta transformacja to przekształcenie biurokratycznie dotychczas dysponowanej pracy najemnej w pracę uwłaszczonej lub, co najmniej, częściowo uwłaszczonej dzięki partycypacji pracowniczej we współwłasności, współdecydowaniu i współzarządzaniu.

Należy wykorzystać doświadczenia partycypacji pracowniczej w USA (amerykańska wersja akcjonariatu pracowniczego zwana ESOP), RFN (system współdecydowania w przemyśle zwany Mitbestimmung) i Japonii (kulturowo uwarunkowany acz świadomie kreowany system przedsiębiorczości zespołowej). Klasyczna bowiem praca najemna zorganizowana według standardów neoliberalnych okazuje się w krajach wysoko rozwiniętych być mniej rentowna, mniej innowacyjna i mniej wydajna¹⁷.

Za maksymalnie uwłaszczającym pracowników najemnych rozwiązaniem własnościowym oraz za maksymalnym partycypowaniem przez nich we współdecydowaniu jako współwłaścicieli, przemawia równoległe specyficzny spłot struktury społecznej Górnego Śląska. Polega on na podwójnej marginalizacji śląskiej ludności rodzimej. Pierwszym wymiarem tej marginalizacji jest sytuacja „kolonii wewnętrznej” w jakiej znalazł się cały region. Drugim zaś jej wymiarem jest fakt podreprezentacji ludności śląskiej w górnych warstwach struktury społecznej w samym regionie. Te procesy podwójnej marginalizacji są postrzegane i

¹⁷por. Robert B. Reich: *Liczy się tylko przedsiębiorczość zespołowa*, Jack Barbash: *Czy chcemy mieć pracowników na smyczy?*, w: „Demokracja Gospodarcza” nr 4, 1990, Wrocław RKW „Solidarność”.

uświadamiane, stając się podstawą poczucia upośledzenia — „śląskiej krzywdy”. Wywołuje to i wywoływać będzie nadal zjawiska ksenofobii regionalnej.

Dlatego zasadniczą strategią powinna być strategia *ucieczki do przodu*¹⁸, która wykorzystałaby fakt splotu degradacji regionu ze specyficznym splotem momentu klasowo-warstwowego z etniczno-kulturowym upośledzenia ludności śląskiej, jako zasadniczego motywu mobilizacji społecznej i politycznej zbiorowości pracowniczych, a przede wszystkim robotniczej ich części na rzecz restrukturyzacyjnej reformy gospodarczej o oddolnym charakterze i regionalnym zasilaniu.

Strategia ta umożliwiałaby przekształcenie słabości struktury społeczno-zawodowej regionu w siłę transformującą. Ta *ucieczka* to wykorzystanie na masową skalę rysujących się zaledwie w świecie tendencji uwłaszczania pracy najemnej w cząstkowych lub fragmentarycznych jeszcze tylko wymiarach. Mogłaby ona stać się bezinwestycyjną siłą przyspieszającą.

Masowe procesy uwłaszczania pracy najemnej i podmiotowania zbiorowości pracowniczych w sferze własności, władzy ekonomicznej i zarządzania, wydają się być alternatywą dla wynikającego z uprzedmiotowienia, marginalizacji i degradacji społeczno-kulturowej, procesu erozji narodowej i jego zewnętrznych i wewnętrznych dla regionu efektów. Uwłaszczenie pracowników i ich maksymalna podmiotowość ekonomiczna jest ofertą, która może skutecznie przyblokować zarówno masową skalę germanizacji, jak i nastroje ksenofobiczne, konstruktywnie kanalizując poczucie upośledzenia i degradacji śląskiej ludności rodzimej i całej ludności skolonizowanego wewnętrznie regionu nic innego, co tworzyłoby w regionie pozytywne motywy dla perspektywicznego pozostania i otwierało pole dla realizacji aspiracji, zaoferować się nie da. Sądzę, że ten element powinien być kluczem spinającym całość czwartego scenariusza wydarzeń i na nim skoncentrowany być powinien program pomocy centralnej władzy państwowej dla regionu.

Dokonanie takiego procesu transformacji dla uruchomienia procesów restrukturyzacyjnych w przemyśle regionu należy rozpocząć od przekształceń w ramach państwowej formy własności, dla odblokowania jej efektywności i umożliwienia przepływów kapitałowych. Preferowanym rozwiązaniem powinno być wykorzystanie rozstrzygnięć prawnych przedwojennego przedsiębiorstwa państwowego. Powinno to umożliwić konkretyzację odpowiedzialności ekonomicznej dzięki utworzeniu rady nadzorczej koncentrującej władzę ekonomiczną i dyrekcji jej podporządkowaną. Analogicznie do rozwiązań przyjętych w niemieckim systemie decydowania, należałoby zagwarantować w radach nadzor-

¹⁸ *Ocena* ..., 1991.

czych nowej formy własności państwowego przemysłu udział przedstawicieli pracowników w stałym parytecie 50%¹⁹.

Samo uwłaszczenie pracowników to przyznanie im realnego prawa do faktycznego przejęcia kontrolnych pakietów akcji ich kopalń i przedsiębiorstw. Powinno to znaleźć swój wyraz w zapowiadany przekazywaniu wszystkim obywatelom bonów majątkowych, acz obecnie już o wartości ponad 50 mln zł. Bony te pracownicy powinni mieć prawo zamienić na imienne akcje pracownicze swych zakładów z uprzywilejowanymi głosami — jedna akcja = pięć głosów. Stworzyć należy równocześnie preferencje finansowe do komercyjnego nabywania akcji przez pracowników.

Realizacja takiego typu transformacji tworząca z mas najemnych pracowników szerokie kręgi klas średnich jako właścicieli regionalnego przemysłu, z zachowaniem i zagwarantowaniem własności skarbu państwa, jest trudna w realizacji i wymaga specjalnego programu koordynującego, łącznie z udziałem w jego realizacji przedstawicieli centrum politycznego państwa. Ze względu na wagę problemu i stawkę gry o Górną Śląsk powinien to być program specjalny, z udziałem przedstawicieli i rządu i parlamentu, z równoczesnym udziałem szerokiego przedstawicielstwa samego regionu.

W samym regionie, podobnie zresztą jak na innych scenach regionalnych i lokalnych, życie polityczne i sam układ sił politycznych jest rachityczny i mogący w przeciągu kilku zaledwie miesięcy ulec zasadniczym zmianom. W chwili obecnej znaczącą siłą polityczną jest związek zawodowy „Solidarność” i Związek Górnośląski. Ze względu na syndykalny charakter działania „Solidarności”, Związek Górnośląski zaczął, przy istotnym poparciu regionalnego Kościoła katolickiego, odgrywać istotną rolę. Jego działacze poprzez Komitety Obywatelskie weszli w skład władz lokalnych i regionalnych; pełnią tam kluczowe funkcje. Na razie trudno jest liczyć na wsparcie Związku Górnośląskiego dla zarysowanego programu przekształceń, gdyż aktywiści jego i liderzy eksploatują politycznie więź regionalną i nastroje śląskiej ksenofobii bardziej dla celów koniunkturalnych, niż strategicznych. Można natomiast liczyć na istotne wsparcie przy tego typu programie aktywistów i liderów regionalnej „Solidarności”.

Z pozostałych sił politycznych na regionalnej scenie w zasadzie — obecnie przynajmniej — nie ma liczących ugrupowań (od Porozumienia Centrum i Unii Demokratycznej poczynając). Ugrupowania te nadal są w stadium tworzenia swych programów i wypracowywania koncepcji politycznych, społecznych i gospodarczych. Postpeerełowskie partie nie są natomiast w stanie wysunąć oryginalnego programu; nie posiadają

¹⁹ „Ocena ...”, 1991.

jak się wydaje liderów i aktywistów zdolnych do uczynienia programów wykonalnymi.

Należy się natomiast liczyć z prawdopodobnym wyrośnięciem na siłę polityczną w regionie, partii „X” Stanisława Tymińskiego. Jeśli nie popełni on (i jego zwolennicy) przy tworzeniu partii i doborze parlamentarnych przedstawicieli istotnych błędów, partia może wyjść w wyniku jesiennych wyborów nawet na pierwsze miejsce w liczbie oddanych na nią głosów. W wypadku partii „X” też na razie brak jest informacji o ewentualnym stanowisku w kluczowych kwestiach społecznych i ekonomicznych.

Realizacja restrukturyzacji w opisanym przez nas wariancie jest wszakże już teraz możliwa, w przypadku użycia siły państwa i jego administracji do wdrożenia programu dekolonizacji gospodarczej Górnego Śląska i Zagłębia. Wówczas to regionalne partie i ruchy musiałaby przyspieszyć krystalizację swych stanowisk, popierając albo odrzucając program restrukturyzacji.

Společno-kulturowe uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska

Wprowadzenie

Szczegółowe studia nad socjologicznymi uwarunkowaniami i konsekwencjami restrukturyzacji Górnego Śląska poprzedzić warto kilkoma uwagami o charakterze ogólnym, ilustrującymi jednak skalę problemu i jego zakres. Jak wiadomo województwo katowickie — utożsamiane w tym opracowaniu z regionem górnośląskim — zajmuje 6650 km², co stanowi zaledwie 2.1% powierzchni całego kraju; zamieszkuje je wszakże prawie cztery miliony osób, czyli 10.5% ludności Polski. W tym powierzchniowo niewielkim regionie znajduje się 15% wszystkich krajowych zakładów przemysłowych, a wśród nich — 238 szczególnie uciążliwych dla środowiska przyrodniczego. Wydobywa się tutaj 98% węgla kamiennego, wytwarza 50% stali, 47% wyrobów walcowanych oraz 100% cynku i ołowiu. W województwie powstaje 25% dochodu narodowego i 20% wszystkich polskich towarów eksportowanych później za granicę.

Ta hiperkoncentracja przemysłu rodzi dramatyczne konsekwencje ekologiczne. W województwie katowickim emitowanych jest do atmosfery 25% „polskich pyłów” i 28% gazów, tutaj też 22% ścieków przemysłowych odprowadza się bezpośrednio do wód powierzchniowych. W regionie wytwarza się także 52% wszystkich odpadów poprodukcyjnych; już teraz bezwzględna ich wielkość szacowana jest na 1.5–1.7 mld ton. Ten gigantyczny i promieniotwórczy śmietnik, powiększa się co roku o prawie 100 milionów ton (1988 — 94 mln ton) i pochłania pod nowe hałdy i wysypiska 350 ha ziemi. Gdyby wszystkie odpady rozpro-

wadzić równomiernie po całej powierzchni województwa, ich warstwa miałyby wysokość ponad 170 cm.

We wszystkich częściach województwa przekraczane są wszelkie dopuszczalne normy stężeń i natężeń szkodliwych substancji znajdujących się w powietrzu, glebie, wodzie i pożywieniu. Niekiedy przekroczenia są wyjątkowo duże: w kilku miejscowościach notowano na przykład tysiąckrotnie więcej ołowiu, niż dopuszczają normy, kilkasetkrotnie więcej — bizmutu, cynku, kadmu, miedzi, żelaza, wapnia, chloru, glinu i rtęci. W województwie są tereny, gdzie z jednego kilograma gleby odzyskać można przynajmniej 5 gramów ołowiu (Szopienice, Miasteczko Śląskie).

W tak zdegradowanym i zrujnowanym środowisku żyją i pracują ludzie, ponoszący konsekwencje tej dramatycznej sytuacji. Przyjmuje się, iż codziennie milion osób przebywa w miejscach szczególnie niebezpiecznych, w których wielokrotnie przekraczane są najwyższe normy ekologiczne. Nic zatem dziwnego, iż w wyniku katastrofalnego wyniszczenia środowiska przyrodniczego stan zdrowia ludności jest bardzo zły. W regionie górnośląskim trzykrotnie wyższy w porównaniu z resztą kraju jest wskaźnik zachorowalności na gruźlicę, ludzie częściej umierają na nowotwory złośliwe (10% więcej zgonów), choroby układu krążenia (20%), cukrzycę (50%). Prawie 45% kobiet ciężarnych dotkniętych jest patologią ciąży, a 10% noworodków przychodzi na świat zbyt wcześnie. 15% dzieci cierpi na ciężkie wady postawy, a w późniejszym wieku czterokrotnie częściej chorują one na zapalenia górnych dróg oddechowych, niż ich rówieśnicy z innych części kraju. Zastraszająca i świadcząca o skali degradacji cywilizacyjnej jest również śmiertelność niemowląt. W całym kraju na 1000 urodzeń notuje się 17 zgonów, w województwie katowickim — 20, a w najbardziej zdegradowanej jego części — 30. Są jednak miasta i dzielnice, w których te statystyki są jeszcze bardziej przygnębiające. Na przykład w hutniczo-górnictwej dzielnicy Bytomia (Rozbark) na 1000 urodzeń notowano powyżej 50 zgonów, a w niektórych miastach wskaźnik ten był niewiele tylko niższy (Zabrze, Ruda Śląska, Chorzów).

W Śląskiej Akademii Medycznej przeprowadzono badania dotyczące wpływu degradacji środowiska na stan zdrowia społeczności regionalnej. Sporządzono nawet specjalną klasyfikację: poszczególnym województwom przyznawano po jednym punkcie za jednokrotne przekroczenie dopuszczalnych norm ekologicznych. Dla województwa katowickiego ten syntetyczny wskaźnik wyniósł 3000 punktów (dla Zabrza — 5600), dla następnego w kolejności województwa legnickiego — 950, krakowskiego — 790, tarnobrzskiego — 530, opolskiego — 430, bydgoskiego — 350, szczecińskiego — 330, gdańskiego — 250 i wreszcie

łódzkiego — 240. Już samo to zestawienie dobrze ilustruje skalę zagrożenia zdrowotnego ludności regionu i nieporównywalny stopień degradacji w katowickiem.

Katastrofalna sytuacja ekologiczna i fatalny stan zdrowotny społeczności regionalnej prowokują do formułowania pytań o działania obronne podejmowane przez regionalne i lokalne elity władzy, samych mieszkańców, organizacje polityczne i ruchy społeczne. Nie ulega wątpliwości, iż w całym okresie realnego socjalizmu kolejne władze województwa z determinacją zachęcały do intensywnego inwestowania w górnośląski przemysł ciężki i skutecznie zabiegały o kolejne lokalizacje. Takie ich zachowania, prowadzące w konsekwencji do nadkoncentracji przemysłu korzystającego z anachronicznych technologii, miały szczególne uzasadnienie. W ten bowiem najprostszy sposób regionalne i lokalne elity administracyjno-polityczne wzmacniały własną pozycję w centralnej konfiguracji władzy. W latach minionych, w okresie fetyszowania przemysłowych gigantów, posiadanie ich na własnym terenie miało nie tylko znaczenie symboliczno-prestiżowe, ale również wpływało na miejsce regionalnej elity w układzie centralnym. Z całą pewnością czynnik ten oddziaływał na prowadzoną politykę lokalizacyjną, w której efekcie na obszarze województwa znalazła się największa w Europie huta żelaza, największa mleczarnia, największe koksownie, etc. Jeszcze niedawno planowano budowę kolejnych molochów — największych w Polsce zakładów petrochemicznych i wielkiej kopalni. Inwestycje te wznoszono — lub planowano wznosić — zazwyczaj wbrew woli społeczności lokalnych, ubezwłasnowolnionych i zmarginalizowanych.

Lektura istniejących dokumentów — z których pochodzą między innymi przytaczane dane — oraz rezultaty wielu badań i obserwacji pozwalają na sformułowanie tezy dotyczącej ogólnego stanu systemu regionalnego. Jest on dotknięty klęską ekologiczną (system przyrodniczy), zaniedbany infrastrukturalnie (system techniczny), zacofany gospodarczo, ma zdeformowaną strukturę zatrudnienia, jest traktowany przez polityczne centrum i regionalne lobby przemysłowe jako „surowcowa enklawa kraju” (system wytwórczy), jest zdeintegrowany społecznie, a znaczna część zbiorowości regionalnej podlega procesowi wykorzenienia kulturowego (system społeczno-kulturowy). Cechuje go wreszcie chaotycznie wytworzona przestrzeń urbanistyczno-architektoniczna (system osadniczy). Ta ostatnia jego cecha nie znajduje zazwyczaj dostatecznego odzwierciedlenia w dokumentach restrukturyzacyjnych choć wiadomo, iż rekonstrukcja przestrzeni urbanistyczno-architektonicznej jest jednym z elementów tego procesu. Chaos przestrzenny przejawia się nie tylko w niekorzystnym przemieszaniu zabu-

dowy mieszkaniowej z uciążliwymi obszarami przemysłowymi, w degradacji starych dzielnic miejskich przez lata nierewaloryzowanych i znajdujących się w stanie śmierci technicznej, w wadliwych rozwiązaniach transportowych i komunikacyjnych, ale także w istnieniu wielkich zespołów mieszkaniowych, o akulturowym i odspołecznym charakterze, pozbawionych elementarnych usług. Chaos przestrzenny w regionie związany jest również z rabunkową eksploatacją pokładów węgla zagłębiających w centralnej części Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego. Na przykład, w latach 1977–1983 w rejonie wydobywczym Bytomia odnotowano 53 989 wstrząsów; w tym samym czasie miało miejsce 36 tąpnięć, a skutki 9 z nich były katastrofalne. Od września 1976 roku do czerwca 1980 uszkodzeniu uległo 1 739 obiektów bytomskich. W latach 1945–1980 miasto straciło bezpowrotnie 650 budynków z 3 600 mieszkańcami zrujnowanych na skutek działalności górniczej. Tragiczne w skutkach tąpnięcie 4 czerwca 1982 roku spowodowało uszkodzenie 565 domów mieszkalnych. Na marginesie i dla celów porównawczych warto podać, iż w wyniku działań wojennych uszkodzonych zostało tylko 478 domów mieszkalnych.

Syndrom śląski, czyli poważną degradację regionalnego układu przyrodniczego, wytwórczego, technicznego, społeczno-kulturowego i wreszcie politycznego tłumaczy się często jako rezultat procesów kolonizacji wewnętrznej. Termin ten wypracowany został na gruncie popularnej w socjologii i ekonomii — teorii rozwoju zależnego (*teoria de la dependencia*). Nie wnikając w jej zawilóści i subtelności można stwierdzić, iż odnosi się ona do asymetrycznych relacji gospodarczych, politycznych i kulturowych między regionem dominującym, personifikowanym przez centralny establishment polityczny, a regionem peryferyjnym, reprezentowanym przez regionalne i lokalne elity władzy. Przyjmuje się przy tym, iż dochody wytworzone w peryferyjnych częściach kraju miały być w znacznym stopniu w nich reinwestowane są woluntarystycznie — a w kategoriach etycznych niesprawiedliwie — rozdysponowane przez krajowe centrum decyzyjne, polityczne i gospodarcze. Tego typu działania najlepiej ilustrują dyspozycje finansowe z 1990 roku. Budżet państwa zaplanował wówczas, że dochody czerpane z województwa katowickiego wyniosą 29,5 biliona złotych. 75% tej kwoty (22 biliony) odprowadzono do budżetu centralnego jako podatki od przedsiębiorstw, których organem założycielskim był minister. Z pozostałych sum (6,7 bilionów) — 3,1 biliona stanowiło udział budżetu centralnego w dochodach własnych województwa. Do dyspozycji władz wojewódzkich pozostało zaledwie 3,6 biliona złotych. Wprawdzie pewna część odprowadzanych do budżetu centralnego sum wraca później do

województwa w postaci dotacji, ale kwoty te są nieproporcjonalnie niskie w stosunku do wcześniej transferowanych.

Pojęcie *kolonizacja wewnętrzna* odnosi się w gruncie rzeczy do czterech podstawowych wymiarów relacji między centrum a peryferiami. W sferze gospodarczej polega na nieekwiwalentnej wymianie ekonomicznej i nieproporcjonalnie dużym transferze bogactw wytworzonych z peryferii do centrum; w sferze politycznej na asymetrii presji politycznych, czyli stałym nacisku na elity regionalne, przy czym oddziaływania odwrotne są słabsze; w sferze kultury na „przemocy symbolicznej” przyspieszającej proces wykorzenia kulturowego; w sferze ekologicznej na utrzymywaniu na peryferiach brudnych i odpadowych technologii dzięki szczególnym preferencjom branżowym i odpowiednim dyspozycjom finansowym.

Nie umniejszając roli kolonizacji wewnętrznej w procesie zacofania infrastrukturalnego i gospodarczego, marginalizacji społeczno-kulturowej, wykorzenia kulturowego, degradacji ekologicznej i urbanistyczno-architektonicznej warto zwrócić uwagę na konsekwencje tzw. *długiego trwania*. Region bowiem jest jednostką terytorialną i społeczno-kulturową, w której wyrażają się długotrwale procesy historyczne i trendy sekularne. W przestrzeni regionu do dzisiaj istnieją i posiadają własną dynamikę skutki chaotycznej urbanizacji i industrializacji XIX- i XX-wiecznej. Do dzisiaj, w jakimś przynajmniej stopniu, zwłaszcza wśród ludności autochtonicznej funkcjonują ukonstytuowane wzory ruchliwości społecznej i awansu zawodowego oraz elementy krystalizujące regionalny i lokalny etos kulturowy. Jeszcze przez wiele lat Górny Śląsk ponosić będzie konsekwencje rabunkowej eksploatacji surowców, która nie rozpoczęła się bynajmniej w Polsce Ludowej, ale trwa już blisko dwa stulecia. Projekt restrukturyzacji systemu wytwórczego musi zatem uwzględniać perspektywę *długiego trwania* i nie może opierać się na złudnym przekonaniu, iż przeobrażenia przemysłu przeprowadzić można w krótkim czasie, lekceważąc historycznie utrwalone procesy i zjawiska.

Projektując restrukturyzację w skali regionalnej nie można pominąć jeszcze jednego istotnego faktu. Projekty takie z większym powodzeniem realizowały — i realizują nadal — kraje wysoko rozwinięte (np. Niemcy — Zagłębie Ruhry, USA — Pittsburgh, Wielka Brytania — region Hull), z mniejszym zaś, a niekiedy nawet katastrofalnym — zacofane kraje trzeciego świata i państwa postsocjalistyczne. Nawiasem mówiąc w ostatnim stuleciu duży awans cywilizacyjno-techniczny i kulturowy — który jest głównym celem projektu restrukturyzacyjnego w województwie katowickim — stał się udziałem kilkunastu zaledwie krajów i nieco większej liczby regionów. Pozostałe zaś —

mimo ogromnych niekiedy wysiłków — zajmują nadal peryferyjne lub półperyferyjne pozycje w systemie światowym i nie potrafią zmienić swego peryferyjnego ułożenia. Jak dowodzą badania historyczne — prowadzone głównie we francuskiej *Szkole Annales* — i w tym przypadku działa reguła *długiego trwania*, a obecny kształt gospodarki europejskiej i światowej jest wynikiem procesu, który rozpoczął się już w XVI stuleciu. Co więcej, gospodarka europejska ma ugruntowany charakter rynkowy i aspirującej do niej Polsce przypisać można wszystkie negatywne cechy składające się na „*syndrom spóźnionego przybysza*”. Ten bowiem kto włącza się w funkcjonowanie instytucji lub struktury ostatni ma zazwyczaj — choć nie zawsze — ograniczony wpływ na jej kształt i akceptować musi wiele niekorzystnych reguł gry czy zasad. Dwie z nich wydają się być szczególnie istotne. Chodzi przede wszystkim o stale odnawianą i wybitnie nierówną — w skali globu — akumulację bogactwa i reprodukcję niedostatku oraz o — realizowaną z determinacją — zasadę maksymalizacji zysku, której nie podważają szlachetne gesty (umorzenie długów, bezinteresowna pomoc bogatych państw, podejmowana przez nie misja edukacyjna w krajach peryferyjnych i półperyferyjnych etc.). Zastane przez outsiderów reguły i zasady sprawiają, iż projekt modernizacyjny oparty na importowanych kapitałach i technologiach stwarza jedynie szansę — choć nie daje gwarancji — spektakularnego awansu. W niekorzystnych warunkach, sprzyjać natomiast może ugruntowaniu peryferyjnego położenia państwa i regionu, a mimetyczny rozwój — jak z pewną dozą przesady da się go określić — pomnoży wówczas niekorzystne zjawiska i tendencje ekonomiczne, polityczne, społeczne i kulturowe. W przypadku województwa katowickiego jest to niebezpieczeństwo całkiem realne; region jest bowiem peryferią peryferyjnego kraju europejskiego, a zatem mamy tutaj do czynienia z „*syndromem spóźnionego przybysza drugiej generacji*”.

Górny Śląsk — redefinicja głównego celu rozwoju

Jeden z kluczowych warunków powodzenia projektu restrukturyzacyjnego związany jest z odrzuceniem mitologicznych wyobrażeń zrodzonych w kręgach regionalnych działaczy w wyniku deklaracji dobrej woli nowych władz centralnych. W deklaracjach tych znaleźć również można zapewnienie o szybkim i skutecznym rozwiązywaniu głównych problemów województwa. Zapewnienia te wydają się co najmniej dyskusyjne, a w każdym razie nie znajdują odpowiedników w rzeczywistych

poczynaniach i dyspozycjach budżetowych. Ponadto wizyty przedstawicieli kluczowych — z punktu widzenia sanacji regionu — resortów mają nierzadko charakter kurtuazyjno-ceremonialny i, poza wyjątkami, nie przynoszą praktycznych rozstrzygnięć.

W pierwszej kolejności władze regionalne nie mogą pozostawiać bez komentarza charakterystycznych dyspozycji finansowych, których ujawnienie zbulwersowało zbiorowość regionalną. Okazało się bowiem, iż wydatki budżetowe na jednego mieszkańca województwa katowickiego wyniosły w 1990 roku 992.8 tysięcy złotych, w województwie miejskim łódzkim już 1.211 tysięcy złotych, a w województwie warszawskim — 1.468 tys. zł. Taki typ dyspozycji budżetowych oznaczał w województwie katowickim wstrzymanie 90 inwestycji (w tym 5 szpitali, 5 komunalnych oczyszczalni ścieków, 48 magistrali i sieci ciepłowniczych, Drogowej Trasy Srednicowej i 16 zadań związanych z nowo tworzoną ujęciem wody). Nawiasem mówiąc, ograniczenie prac przy owym ujęciu zbiegło się w czasie z przekazaniem 250 miliardów złotych na budowę warszawskiego metra. Ta niefortunna zbieżność wydarzeń była obszernie komentowana we wszystkich niemal regionalnych środkach przekazu i przyczyniła się w widoczny sposób do ugruntowania — i tak już utrwalonych — resentymentów. Ponadto pogłębiła poczucie niezawinionego upośledzenia społecznego regionu i mieszkających w nim ludzi.

Za konieczny warunek restrukturyzacji uznać zatem należy jednoznaczłą redefinicję zasadniczego celu rozwoju regionu. *Generalnym celem rozwoju województwa katowickiego jest — piszą autorzy zaakceptowanego planu regionalnego — równoczesne zaspokajanie własnych potrzeb społeczności regionalnej oraz potrzeb kraju.* Tak sformułowany, najistotniejszy cel rozwoju regionu budzi poważne zastrzeżenia i wątpliwości. Z całą pewnością autorami planu kierowała szlachetna intencja łączenia interesu ogólnokrajowego z regionalnym. Naturalne jest bowiem rozumowanie: *część dla całości, region dla kraju.* Takie myślenie wydaje się jednak jednostronne, zwłaszcza w kontekście dyspozycji budżetowych i niedostatecznego zainteresowania władz centralnych elementarnymi potrzebami województwa. Świadczy także o *obronnym a nie ekspansywno-rewindykacyjnym* charakterze planu oraz niedocenianiu rzeczywistych relacji między regionem a centrum polityczno-gospodarczym. Z całą pewnością zmiana politycznego, gospodarczego, kulturowego i ekologicznego statusu województwa zależy od przeobrażenia stosunku — rzeczywistego a nie deklarowanego — centralnych władz do problemów regionu. Nie tyle region powinien zaspokajać potrzeby kraju, co raczej budżet winien więcej łożyć na szeroko rozumianą rewaloryzację czy wręcz rewitalizację regionu. Przekroczono bowiem punkt krytyczny i największy nawet wysiłek zbiorowości

regionu i społeczności lokalnych nie będzie skuteczny bez ekonomicznego i politycznego wsparcia z zewnątrz. Długoletnia eksploatacja zasobów naturalnych Górnego Śląska przynajmniej w pewnym stopniu winna być rekompensowana a w przyszłości całkowicie równoważona przez działania rewaloryzacyjne. Wydaje się więc, iż głównym celem rozwoju województwa katowickiego jest:

- radykalna restrukturyzacja systemu wytwórczego i jego tercjaryzacja;
- kreacja regionalnych i lokalnych, a przy tym konkurencyjnych elit: politycznych, finansowych i technokratycznych;
- przywrócenie tożsamości kulturowej regionu w oparciu o zachowany rdzeń kulturowy;
- uporządkowanie przestrzeni społecznej regionu;
- radykalna sanacja ekologiczna województwa.

Ostatnie z wymienionych zadań jest szczególnie pilne, zważywszy na biologiczne i społeczne konsekwencje katastrofy ekologicznej w regionie. Jego realizacja wymaga jednak wielu doraźnych i długofalowych działań. Już obecnie władze regionalne winny w formie bardziej kategorycznej zażądać zgody na nakładanie *podatku ekologicznego* — reinwestowanego w ochronę środowiska — na wszystkie produkty, których wytworzenie uszczupla zasoby ekologiczne regionu lub je degraduje. Jednocześnie zabiegać należy o częściowe przynajmniej zwolnienie z tej szczególnej formy opodatkowania jaką jest *dywidenda państwowa*. Uzyskane w ten sposób sumy przeznaczyć należy na restrukturyzację systemu wytwórczego regionu i jego modernizację technologiczną.

Podkreślam kategoryczny charakter zażeń nie tylko ze względu na ewentualne efekty ekologiczne i ekonomiczne, ale również ze względów socjotechnicznych. Już tylko spektakularne działania władz regionalnych stanowić mogą jedno ze źródeł konsolidacji i integracji społecznej w skali województwa. O skuteczności poczynań radykalnych, lokowanych na pograniczu skandalu politycznego, przekonują przedsięwzięcia podejmowane przez niewielkie grupy ludzi protestujących przeciwko niepożądanym inwestycjom (np. elektrowniom jądrowym). Uzmysławiają one, iż w systemie dotkniętym głęboką anomią liczą się głównie działania skuteczne, bez względu na towarzyszący im kontekst etyczny. Nawiasem mówiąc niepowodzenia władz regionalnych i niedostateczne zainteresowanie województwem ze strony władz centralnych, sprzyjają pozyskiwaniu klienteli przez ugrupowania radykalne.

13 stycznia 1990 roku w Rybniku powołano na przykład Komitet Założycielski „Ruchu na Rzecz Autonomii Śląska”. Głównym jego celem jest autonomizacja regionu, restytucja Sejmu i Skarbu Śląskiego. „Ruch na Rzecz Autonomii Śląska” — piszą jego twórcy w „Biuletynie Informacyjnym” (15.10.1990) — w swojej działalności programowej stawia sobie jako cel ostateczny uzyskanie przez Śląsk pełnych, należnych Mu praw wynikających nade wszystko z siły potencjału gospodarczego, bogactw naturalnych tej Ziemi, minerałów i węgla. Droga po której kroczymy — piszą autonomiści — jest zbudowana na fundamencie prawa do stanowienia o swoim losie przez „ludzi tej Ziemi”.

Redefinicja zasadniczego celu planu nie jest w przypadku województwa katowickiego jedynie figurą stylistyczną. Kryje się za nią nowa filozofia rozwoju regionu. Nie może on pozostawać nadal surowcową enklawą kraju lecz stać się musi uprzywilejowaną jego częścią, z uwagi na funkcje gospodarcze z jednej strony i skalę degradacji — z drugiej. Niedocenianie śląskich realiów prowadzić może, i już prowadzi, do społecznych zachowań o charakterze żywiołowym, na przykład do antagonizowania ludności autochtonicznej (*hanysi*) i napływowej (*gorole*), czy też do organizowania ugrupowań rewindykacyjnych o radykalnym charakterze.

Konstruując plan restrukturyzacji województwa i definiując główne jego cele nie można pominąć dokonania państw i regionów najwyżej rozwiniętych. Rzeczywistym układem odniesienia nie mogą być jedynie doświadczenia polskie gdyż są one nierozzerwalnie związane z zacofaniem kraju i jego peryferyjnym ułożeniem w systemie europejskim.

Najlepiej rozwinięte państwa kontynentu i poszczególne ich regiony weszły już, lub obecnie wchodzą, w stadium rozwojowe określane mianem społeczeństw poprzemysłowych (informatycznych). Polska zaś, a zwłaszcza województwo katowickie, wciąż jeszcze tkwią — i niewiele wskazuje na szybką zmianę — w etapie industrialnym. Jego symboliczną instytucją jest zakład przemysłowy, fabryka, kopalnia czy huta. Tymczasem główną cechą społeczeństwa poprzemysłowego jest dominacja usług, zwłaszcza wysoko kwalifikowanych. Chodzi tutaj nie tylko o usługi tradycyjnie rozumiane (handel, rzemiosło, transport, rekreacja, ochrona zdrowia), ale także — a może przede wszystkim — o usługi nowoczesne (usługi biznesowe, bankowość, badania naukowe, usługi informatyczne, telekomunikacyjne, etc). W krajach poprzemysłowych pracownicy szeroko pojmowanego sektora usług stanowią około 70%–80% wszystkich zatrudnionych. W województwie katowickim natomiast analogiczny wskaźnik wynosił w 1988 roku zaledwie 35.1% i dowodnie świadczył o skali zdeformowania struktury zatrudnienia i poziomie zacofania gospodarczo-cywilizacyjnego. Nawia-

sem mówiąc jest on zdecydowanie niekorzystny, nawet w porównaniach wewnątrz krajowych (w 1989 przeciętne zatrudnienie w sektorze trzecim w całym kraju: 47.7%; w aglomeracji warszawskiej — 59.8%; gdańskiej — 53.7%; poznańskiej — 51.2%; krakowskiej — 50.6%; wrocławskiej — 50.3%). W przemyśle województwa katowickiego natomiast zatrudnionych jest ponad połowa wszystkich pracowników (52.5% — 1988), z czego większość w górnictwie, hutnictwie i tak zwanej „płytkiej chemii”. Dla celów informacyjnych jedynie podajmy, iż w Stanach Zjednoczonych proletariat przemysłowy stanowi około 10% wszystkich zatrudnionych i jego udział stale się zmniejsza. O tempie zachodzącej w tym kraju restrukturyzacji świadczy też fakt, iż pracownicy naukowcy są grupą liczniejszą niż wszyscy zatrudnieni w rolnictwie. Dane te wskazują również — choć w stopniu ograniczonym — na pożądane kierunki zmian w warunkach polskich. Ważne jest więc, aby w świadomości mieszkańców regionu, w zbiorowości regionalnej i społecznościach lokalnych utrwaliło się przekonanie o koniecznej tercjaryzacji gospodarki, czyli o radykalnym zwiększeniu liczby zatrudnionych w sektorze usług. Nie będzie to łatwe ponieważ lata manipulacyjnej pedagogiki zrobiły swoje i przekonanie o „posłanniczej misji wielkoprzemysłowej klasy robotniczej” oraz o prorozwojowej roli przemysłu ciężkiego jest mocno w regionie ugruntowane.

Regionalny układ polityczny — kierunki rekonstrukcji

Pierwszym i szczególnie istotnym zadaniem na etapie wstępnej modernizacji i restrukturyzacji jest rekonstrukcja układu politycznego a także konkretnych jego struktur. Wiadomo bowiem, iż w realnym socjalizmie polityka bezwzględnie dominowała nad ekonomiką, a zatem poważniejsze zmiany w systemie władzy determinowały przekształcenia układu wytwórczego. Ten alogiczny — spotykany głównie w państwach realnego socjalizmu oraz w trzecim świecie — typ zależności musi ulec przerwaniu. Na plan pierwszy wysuwa się jednak kreacja nowych elit, czy może lepiej: lokalnych i regionalnych kontrelit politycznych, eliminujących elity nomenklaturowe. Wbrew pozorom bowiem zajmują one — mimo spektakularnych zmian w regionie — pozycje sprawcze w strukturach zarządzania i władzy. Rotacja regionalnych elit politycznych i ograniczanie mechanizmów zarządzania realnego socjalizmu winny być — jak się wydaje — dwuetapowe. W najbliższej perspektywie konieczne jest dalsze osłabienie regionalnej biurokracji polityczno-gospodarczej, powiązanej przede wszystkim z kompleksem

górnictwo-hutniczym. Ta grupa zawodowa zainteresowana jest bowiem utrwalaniem dotychczasowego statusu ekonomicznego regionu jako enklawy surowcowej kraju. Charakterystyczna jej skłonność do petryfikacji układów gospodarczych i *per saldo* politycznych jest nieprzypadkowa. Trzeba mieć pełną świadomość, iż w przeszłości — a nawet i obecnie — ta regionalna *une bourgeoisie de la fonction publique* była gratyfikowana dwójako: materialnie i prestiżowo (symbolicznie). Według zróżnicowanych — ale zawsze nieoficjalnych danych — biurokracja górnicza średniego i wyższego stopnia „konsumuje” połowę zarobków uzyskiwanych przez wszystkich zatrudnionych w resorcie. Nie można przy tym bagatelizować aspektów symboliczno-prestiżowych i prerogatyw wynikających z wciąż dużej siły przetargowej i sprawczej tej grupy społeczno-zawodowej.

Wydaje się zatem konieczne, aby w drugim — wspomnianym już — etapie tworzenia nowych i alternatywnych elit politycznych ograniczyć, czyli sprowadzić do właściwych rozmiarów, rolę przemysłowego lobby górnictwo-hutniczego. Aby działanie to okazało się skuteczne należy pozbyć je możliwości definiowania i realizowania podstawowych celów i kierunków inwestowania w regionie oraz — a może przede wszystkim — uprawnień redystrybucyjnych. Można przyjąć, iż podstawowe warunki rozbicia grup władzy biurokratycznej związanej z kompleksem górnictwo-hutniczym spełnione zostaną w 1991 roku.

Głównym czynnikiem utrudniającym tworzenie elit alternatywnych jest — obok istniejących jeszcze ograniczeń prawno-instytucjonalnych — szczupłość potencjalnych grup rekrutacji. Okazuje się bowiem, iż wiele jednostek aktywnych, o rozbudzonej potrzebie osiągania i odpowiednim kapitale kulturowym zgłosiło akces lub zostało wchłoniętych przez ukształtowane w minionych dekadach biurokratyczne elity nomenklaturowe. Z wrywkowych badań i obserwacji prowadzonych w skali lokalnej wynika jednak, że w niektórych ośrodkach zaczęły się już kształtować zręby nowych elit; do zakończenia tego procesu jednak jeszcze daleko. Głównymi instytucjami skupienia dla tych grup stały się — z jednej strony Komitety Obywatelskie i nowo tworzone partie polityczne, z drugiej zaś — zakładowe komisje „Solidarności” i organizacje przykościelne. Podstawowym celem strategicznym tych właśnie neELIT jest — jak wynika z ich oficjalnych enuncjacji — samorządność terytorialna, regionalna i lokalna. Najogólniej rzecz ujmując polegając ona winna na możliwości swobodnego artykułowania interesów całej zbiorowości regionalnej, jej poszczególnych elementów i odłamów (np. zbiorowości lokalnych) oraz efektywnego ich egzekwowania. Chodzi tutaj o rozpoczęcie kolejnej gry o sumie zerowej: im więcej władzy w naj-

bliższym czasie skupią nowe elity samorządowe, tym mniej posiadały jej będą trudne do eliminacji elity nomenklaturowe.

W naszych rozważaniach nieprzypadkowo równocześnie eksponujemy interes całej zbiorowości regionalnej i interesy społeczności lokalnych. Jak bowiem wiadomo, region jest wyjątkowo zróżnicowany pod względem społecznym, gospodarczym, kulturowym, osadniczym a nawet ekologicznym. Wyróżnia się w nim przynajmniej pięć podstawowych krain kulturowych: krainę pszczyńską, jaworznicką, zagłębiowską, gliwicko-zaborską i bytomsko-katowicką. Na te zróżnicowania nakładają się również — choć w poszczególnych krainach w odmiennym stopniu — podziały o charakterze etnicznym (górnoszlązacy versus ludność napływowa; górnoszlązacy versus ludność niemiecka). Z całą więc pewnością, obok wspólnych i generalnych interesów zbiorowości regionalnej, takich jak walka z degradacją środowiska przyrodniczego, rabunkową eksploatacją zasobów naturalnych, degradacją cywilizacyjno-techniczną, występują lub wystąpią w przyszłości interesy o charakterze lokalnym lub nawet mikrolokalnym. W gruncie rzeczy niemal każda jednostka osadnicza wchodząca w skład regionu to niepowtarzalny ze społecznego, politycznego, kulturowego, ekonomicznego, osadniczego i ekologicznego punktu widzenia partykularz, którego problemy najlepiej znają sami mieszkańcy i ich reprezentacje. Renesans lokalności, dostrzegany w krajach rozwiniętych i odnotowywany również w warunkach polskich, jest jak najbardziej pożądany w regionie górnoszląskim.

Szczególnie ważnym zadaniem nowych elit, które stać się winny grupami rekrutacji do przyszłych elit samorządowych, musi być ograniczenie, a w perspektywie całkowite wyeliminowanie, procederu przerzucania na środowisko przyrodnicze i społeczne znacznej części kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw. Chodzi tutaj zwłaszcza o kopalnie prowadzące rabunkową eksploatację węgla i nie rekompensujące w stopniu dostatecznym rezultatów takiego wydobycia (zniszczenia budynków, dróg, zrzut słonych i radioaktywnych wód do rzek i osadników). Ograniczenie tego proceduru wymaga jednak klarownych uregulowań prawnych na szczeblu centralnym i resortowym. Gwarantować one powinny skuteczne egzekwowanie środków finansowych i rzeczowych wykorzystywanych do likwidacji skutków ekologicznych i społecznych wywołanych przez działalność przemysłową.

Ostatnim — wśród tych wstępnych lecz istotnych — z zadań rekonstruowanego systemu politycznego jest uzyskanie przez samorząd lokalny i regionalny możliwości egzekwowania i przestrzegania norm instytucjonalnych w województwie. Chodzi tutaj przede wszystkim o natychmiastowe ograniczenie praktyk podejmowanych przez przedsiębiorstwa priorytetowe — jak je niegdyś nazywano — i prowadzących

do chaotycznego zagospodarowania przestrzeni i deformacji systemu wytwórczego. Już od wielu lat ich władze funkcjonują nie tylko ponad i poza rygorami planu — co w warunkach realnego socjalizmu nie zawsze było naganne — ale również prawa. Na przykład ustawicznie lekceważą wymogi tak zwanych „stref ochronnych” i wznoszą w ich obrębie zespoły mieszkaniowe lub rozrzutnie rozporządzają tak cennym i rzadkim — w sensie utylitarnym i symbolicznym — dobrem, jakim jest przestrzeń. Jak więc widać, postulat egzekwowania norm instytucjonalnych przez samorządy różnych szczebli jest niezwykle ważny, aczkolwiek do czasu koniecznego ograniczenia prerogatyw starych elit biurokratycznych trudny do zrealizowania.

Regionalny układ kultury w procesie restrukturyzacji

Powojenna polityka, prowadzona wobec regionu i w samym regionie, spowodowała negatywne konsekwencje nie tylko w środowisku przyrodniczym, systemie technicznym, wytwórczym, politycznym ale także — jak już wspomniano — w sferze kulturowej. A zatem za wstępny warunek restrukturyzacji regionu uznać należy ich neutralizację, co w istocie oznacza rekonstrukcję całego układu kultury. „Przemoc symboliczna”, traktowana przez nas jako najbardziej spektakularny przejaw owej polityki, doprowadziła bowiem do głębokiego wykorzenienia kulturowego, erozji tożsamości kulturowej i w rezultacie do marginalizacji i degradacji rodzimej kultury śląskiej. W wymiarze jednostkowym wyzwoliła zaś poczucie względnego i bezwzględnego upośledzenia wobec „nosicieli” innych kultur opatrywanych etykietą „ogólnonarodowe”.

„Przemoc symboliczna”, charakterystyczna dla całego okresu powojennego, polegała na przekazywaniu czy wręcz narzucaniu autochtonicznym mieszkańcom regionu obcych im systemów aksjologicznych, normatywnych i instytucji. Jednocześnie niszczone istniejącą infrastrukturę stowarzyszeń regionalnych i lokalnych, a znaczący udział w tym procederze odgrywały elity nomenklaturowe wspierane w niektórych przypadkach przez znanych twórców śląskich. Tak rozumiana „przemoc symboliczna” nieuchronnie degradowała kulturę regionu, pozbawiała ją społecznego sensu, skazując zbiorowość regionalną na akceptację — często powierzchowną — kultury obcej, niezrozumiałej i nieczytelnej. Upadał zatem — z różną intensywnością — czytelny system kultury, odgrywający rolę centralnego ośrodka układu społecznego. Spektakularnym przejawem jego rozpadu jest do pewnego stopnia skala procesów emigracyjnych do Niemiec.

Jak wynika z badań socjologicznych głównym źródłem utrwalonej — na przełomie XIX i XX stulecia tożsamości kulturowej regionu był robotniczy etos pracy. Wzmacniały go i krystalizowały głębokie związki ludności rodzimej z religią katolicką, lokalnymi duszpasterzami i instytucjami kościelnymi. Niebagatelny wpływ miało również poczucie odrębności etnicznej współwystępujące z formami świadomości społecznej i identyfikacji narodowej, typowymi dla zbiorowości pogranicza. Dodatkowo tożsamość kulturową utrwalał wysoki stopień przypisania i przywiązania do miejsca i przestrzeni (gdyby użyć tutaj terminologii Yi-Fu Tuana — do rodziny rozszerzonej) oraz daleko posunięty stopień samoorganizacji (koła i kluby śpiewacze, towarzystwa i stowarzyszenia lokalne etc.).

Głównym celem prospektywnej polityki kulturalnej jest przywracanie i kreowanie zróżnicowanych form tożsamości kulturowej, w oparciu o tak zwaną *dobrą tradycję kulturową*. Tożsamość regionalną pojmujemy jako zbiór wartości duchowych i materialnych, charakterystycznych dla zbiorowości regionalnej oraz konstytuujących ją heterogenicznych społeczności lokalnych. Natomiast tradycję regionalną pojmujemy trojako. Po pierwsze, jest ona zespołem idei, poglądów i wyobrażeń przypisywanych pewnym segmentom zbiorowości regionalnej, zwłaszcza zaś różnym jej generacjom, pokoleniom, grupom pochodzenia. Po drugie — tradycja oznacza transmisję społeczną, a zatem przekazywanie i recepcję wartości społecznie doniosłych. Po trzecie wreszcie — jest to dawność akceptowana i respektowana bezwiednie czy świadomie, znajdująca wyraz w działaniach społecznych. W warunkach przemocy symbolicznej wszystkie trzy formy funkcjonowania tradycji i sposoby jej przekazywania uległy zachwianiu. Stało się tak zwłaszcza w dużych miastach górnośląskich, w których nowa aranżacja przestrzeni sprzyja atomizacji społecznej, powiększa dystanse pokoleniowe, generacyjne i środowiskowe (np. w przypadku likwidacji starych kwartałów i zastępowania ich dużymi zespołami mieszkaniowymi — blokowiskami).

Respekt dla tradycji identyfikowanej w zbiorowości regionalnej nie może w żadnej mierze oznaczać bezkrytycznego jej idealizowania. Wiadomo bowiem, iż pewnych elementów najszerzej rozumianej tradycji nie można pogodzić z projektowanym procesem restrukturyzacji. W żadnej na przykład mierze nie można kultywować wspomnianego już przekonania o prorozwojowej roli przemysłów ekstrakcyjnych, współtworzącego etos ciężkiej pracy fizycznej. Trudno też zaakceptować generacyjne powielanie wzorów kształcenia na poziomie zawodowym i „dziedziczenia tradycji profesjonalnych”. W istocie zachować należy jedynie „pozytywne jądro” tradycji, które stanowić będzie jedno ze źródeł utrwalania tożsamości kulturowej, czyli indywidualnej i zbioro-

wej identyfikacji z określonym systemem normatywno-aksjologicznym, obyczajami, zwyczajami i symbolami.

Restytucja tożsamości kulturowej i doprowadzenie do społecznej integracji na poziomie warunkującym restrukturyzację regionalną to pożądanee stany społeczne trudne wszakże do osiągnięcia w województwie katowickim. Jak już wspomniano, w regionie występuje pięć głównych krain kulturowych o zróżnicowanym profilu, aczkolwiek w trzech z nich (krainy: pszczyńska, bytomsko-katowicka i zabrsko-gliwicka) znaczącą rolę odgrywa nadal rodzima kultura śląska. Inny jest natomiast profil kulturowy krainy zagłębiowskiej i jaworznickiej, choć i one — podobnie jak kultura śląska — mają plebejski (robotniczy) charakter i katolicki rodowód. W warunkach takiego zderzenia kulturowego i utrwalaonych resentymentów niemożliwe staje się odtworzenie tożsamości kulturowej w oparciu o jeden wzór. Efektem takich zabiegów może być skansenowy i fasadowy regionalizm lub *a contrario* regionalizm oparty wprowadzić o wartości nowoczesne lecz abstrahujący od rzeczywistych zróżnicowań kulturowych identyfikowanych w województwie.

We wszystkich pięciu przypadkach ważnym czynnikiem modyfikującym istniejące systemy kulturowe był — zróżnicowany w skali poszczególnych krain — napływ ludności z pozostałych części kraju. Fakt ten ma niebagatelne znaczenie dla organizowanego procesu restrukturyzacji. Heterogeniczna społeczność przybyszów dysponowała — i nadal dysponuje — wyjątkowo zróżnicowanym kapitałem kulturowym i „podręcznym zasobem wiedzy”. Jedynym czynnikiem potencjalnie integrującym ją z ludnością autochtoniczną była zajmowana przestrzeń zamieszkania, miejsce pracy, nauki i modlitwy. Jak jednak wiadomo, bliskość przestrzenna nie musi prowadzić do bliskości społecznej i zagęszczenia stosunków. Wręcz przeciwnie, w wielu przypadkach — także w warunkach śląskich — narosły trudne do przezwyciężenia bariery, resentymenty, mity, dystanse społeczne, utrwaliły się stereotypy i rozmaite formy stygmatyzacji, utrudniające lub uniemożliwiające głębszą integrację. Nie sprzyjają jej również formułowane żywiołowo przez niektórych działaczy śląskich zarzuty — nie znajdujące dostatecznego potwierdzenia w faktach — iż niemal wyłączną winę za katastrofalny stan województwa ponoszą przybysze, zwłaszcza z Zagłębia Dąbrowskiego. Ten typ myślenia dobrze ilustruje artykuł L. J. Kłoca zamieszczony w inauguracyjnym numerze „Głosu Pszczyńskiego”. *Wraz z nowymi socjalistycznymi wartościami — pisze autor — zawitały do naszych domów zwyczaje nie znane nam dotąd. Wdarły się podstępnie z tymi wszystkimi, którzy przybyli na Śląsk tylko po to, żeby się wzbogacić, ograbić i zdewastować „naszą ziemię” — a nas przysposobić do*

roli parobków. *Parobków na swojej ziemi*. Nie trzeba chyba nikomu uświadamiać, jak groźna jest zawarta w tym tekście ideologia i jak poważne w skali regionalnej skutki może mieć jeszcze większe jej upowszechnienie i akceptacja.

Równie poważne następstwa zapowiada wyraźnie już zarysowany konflikt związany z przynależnością etniczną i instytucjonalną ludności autochtonicznej. Najaktywniejsze jej grupy zaangażowane są w działalność konkurencyjnych organizacji: Związku Górnśląskiego i Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Ludności Pochodzenia Niemieckiego. Do najbardziej spektakularnego konfliktu doszło w 1991 roku w Tychach; dotyczył on zabytkowego zespołu pałacowo-parkowego ulokowanego w pobliżu browaru. Obie organizacje zabiegały o jego przejęcie i urządzenie tam własnych siedzib. Mimo, iż przedstawiciele mniejszości niemieckiej dysponowali odpowiednim zabezpieczeniem finansowym, Zarząd Miasta bez żadnej procedury przetargowej oddał go w długoletnią dzierżawę Związkowi Górnśląskiemu. Warunki dzierżawy są skrajnie aekonomiczne, związek nie ma poważniejszych funduszy, a o szczególnym jego potraktowaniu zadecydowały sympatie i filiacje polityczne władz miejskich. Taka ocena nie oznacza bynajmniej, iż zespół otrzymać winni przedstawiciele mniejszości niemieckiej. Ważne jest aby w sytuacjach konfliktowych i spornych rygorystycznie przestrzegane były zasady jawnego i demokratycznego postępowania oraz dostrzegane racje wszystkich protagonistów, składane oferty przetargowe etc. Lekceważenie tych zasad podsycy i tak już poważne resentymenty etniczne i narodowościowe. *Szkoda, że władze tyskie nie przyznały nam zespołu pałacowo-parkowego koło browaru — stwierdził Mikołaj Broja, koordynator tyskiego koła Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Ludności Pochodzenia Niemieckiego — Ten zrujnowany obiekt doprowadzilibyśmy do świetności. Mieliliśmy już przyrzeczone na ten cel pieniądze i opracowane konkretne plany. Byłby z tego pożytek nie tylko dla naszej organizacji i dla całego miasta. Nie wiem czy Związek Górnśląski, który otrzymał ten pałac, zdoła go wyremontować. Co prawda zaproponowano nam wspólne użytkowanie budynku z Górnślązakami, ale nie mogliśmy się na to zgodzić. Przeciwny temu był nasz sponsor, który ma złe doświadczenia z polsko-niemieckiej współpracy. Zresztą nam też bardzo zależało na wyłącznym posiadaniu tego obiektu, z powodów historycznych. Należał on przecież do księcia pszczyńskiego, który był Niemcem (Być Niemcem w Tychach, „Echo”, 11, 13–19. III. 1991).* W tej szczególnej wypowiedzi Górnślązacy kwalifikowani są — z nieukrywaną niechęcią — jako mało wiarygodni dla niemieckiego inwestora Polacy. W jakimś stopniu taka ocena Związku Górnśląskiego dokonana przez przedstawicieli mniejszości niemieckiej odzwierciedla nara-

stający — w skali regionalnej — konflikt między tymi instytucjami i ich przywódcami. Być może głębsze podstawy konfliktu wiążą się także z przyjętym w Niemczech prawodawstwem. Zgodnie z nim przedstawiciele mniejszości niemieckiej w Polsce posiadali stałe wizy wjazdowe do Niemiec, co jeszcze do niedawna było szczególnym przywilejem, mieli i mają prawo do tak zwanych „sum powitalnych” przy wjeździe do ojczyzny ideologicznej oraz są uprawnieni do legalnej pracy na terenie całych Niemiec. Takich zaś prerogatyw nie posiadają członkowie Związku Górnośląskiego, uprzywilejowani jednak w rozdziale władzy w regionie. Ten konfliktowy układ jeszcze bardziej skomplikowało powstanie Ruchu Autonomii Śląska, powściągliwie ocenianego zarówno przez Związek Górnośląski, jak i przez mniejszość niemiecką. Utrwaliło go ponadto powołanie regionalnego oddziału Polskiego Związku Zachodniego propagującego tezę o zagrożeniu polskiej racji stanu na Górnym Śląsku i intensyfikacji procesów germanizacyjnych (PZZ — Ruch Polskiego Śląska).

Do zaostrzenia sytuacji w województwie może dojść po ewentualnym ujawnieniu dotąd jeszcze reglamentowanych informacji o projektach działania zgłaszanych przez radykalne organizacje śląskie działające poza granicami kraju. *Gdyby miało dojść do uznania linii Odra-Nysa jako ostatecznej wschodniej granicy Niemiec — stwierdził Alois Wechselberger szef Śląskiej Młodzieży Austrii — to na byłych niemieckich terenach wschodnich Polski może dojść do powstania ludności niemieckiej, na wzór palestyńskiej Intifady. Śląska Młodzież Austrii — skupiająca 5.000 ludzi, którzy nie chcą tolerować ucisku niemieckiej grupy narodowościowej i uznania granicy niesprawiedliwości — żąda od Polski 114.000 km² (Prusy Wschodnie, Gdańsk, Pomorze Wschodnie, Wschodnia Branderburgia, Śląsk). W bliskiej przyszłości tereny te powinny stać się umiędzynarodowioną i zdemilitaryzowaną strefą między Polską i Niemcami, znajdującą się pod kontrolą Organizacji Narodów Zjednoczonych.* (wywiad z „Die Presse” anonsonowany w „Trybunie Opolskiej”, nr 59 (11924), 10–11. III. 1990).

Wszystkie te okoliczności powodują, iż dążenie do kreowania jednej, uniwersalnej w skali regionu i funkcjonalnej wobec restrukturyzacji, tożsamości kulturowej nie jest możliwe ani pożądane. Na etapie wstępnym należy raczej zmierzać, z jednej strony, do zahamowania rozpadu rodzimej kultury śląskiej, do jej dowartościowania i rozwoju, z drugiej natomiast — do odtworzenia nieśląskich typów tożsamości kulturowej, najbliższych heterogenicznej ludności napływowej.

W tym programie restytucji różnorodnych form tożsamości regionalnej, bez których komunikacja międzyjednostkowa i międzygrupowa będzie poważnie ograniczona, za pierwsze zadanie uznać należy utrzy-

manie istniejących obiektów infrastruktury kulturalnej. Chodzi tutaj zarówno o zachowanie istniejących teatrów, kin i bibliotek oraz o rozwój niewielkich klubów, sal wystawowych, kawiarni, regionalnych i lokalnych stowarzyszeń, periodyków etc. Obiekty te stać się mogą ośrodkami skupienia społecznego i przestrzeniami ekspresji kulturalnej. Aby taką rolę spełniały, konieczna jest również nieskrępowana swoboda tworzenia towarzystw, stowarzyszeń, organizacji regionalnych i lokalnych, kół śpiewaczych, chórów etc.

Powodzenie tych działań zależy w znacznym stopniu od podjęcia wstępnych przygotowań do wykreowania nowych elit kulturalnych o profesjonalnym charakterze, współorganizujących życie kulturalne w regionie i kształtujących nowy typ postaw i cech osobowości. W dalszej perspektywie konieczny jest zdecydowany, prawie dwukrotny, wzrost odsetka zatrudnionych w kulturze po to, aby osiągnąć poziom najbardziej zurbanizowanych województw kraju (w 1988 roku w instytucjach związanych z kulturą województwa katowickiego pracowało 0.6% wszystkich zatrudnionych). Jednym z dalszych zadań tych neoprofesjonalistów będzie przygotowanie projektów głębokiej rewolucji kultury śląskiej, kultur nieśląskich i wydobywanie ich uniwersalnych treści. Sądzymy, iż zadania tego nie są w stanie podjąć istniejące elity profesjonalne i tworzone przez nie instytucje, albowiem w znacznej mierze przenika je duch „martyrologii śląskiej” i ekspozycja „skansenowych” wartości lokalnej i regionalnej kultury.

Z kreacją nowych elit — upowszechniających w dalszej perspektywie projekty restrukturyzacyjne — związany jest zakres imperatywnych przekształceń systemu oświatowego w regionie. Sądzymy bowiem, iż obecny system (przez redystrybucję specyficznej wiedzy zawodowej) sprzyja marginalizacji regionu, utrwała jego peryferyjny charakter i status surowcowej enklawy kraju. Pogłębia też istniejące dystanse społeczne, cywilizacyjne i kulturowe między województwem a pozostałymi regionami Polski. Trudno aby było inaczej, jeśli w grupie absolwentów szkół ponadpodstawowych zdecydowanie dominują uczniowie kończący szkoły zawodowe (55.8% — 1988) oraz technika i licea samochodowe (22.5%). A zatem jest ich łącznie pięciokrotnie więcej aniżeli absolwentów liceów ogólnokształcących (14.4%). W żadnej mierze nie mamy tutaj do czynienia z nowym i nieoczekiwanym trendem. Jeżeli bowiem w skali całego kraju w roku szkolnym 1955/1956 do liceów ogólnokształcących uczęszczało 33.5% wszystkich pobierających naukę w placówkach ponadpodstawowych, to w ówczesnym w województwie katowickim (stalinogrodzkim) odsetek ten wynosił 23.6%. Z upływem lat stale spadał — na rzecz odsetka młodzieży uczącej się w zasadniczych szkołach zawodowych — i w 1987 roku osiągnął już poziom 18.9%.

Te spektakularne dane dobrze ilustrują zjawisko prostej i zwężonej reprodukcji poziomu edukacyjnego i zarazem cywilizacyjnego. Sądzymy, iż podane proporcje i tendencje muszą ulec radykalnemu odwróceniu na korzyść kształcenia w szkołach ogólnokształcących (minimum 40–50%) oraz poważnego wzrostu odsetka młodzieży studiującej (w 1987 roku na 1 000 mieszkańców regionu przypadało 7 studentów, a odsetek zatrudnionych w szkołach wyższych i placówkach naukowo-badawczych w stosunku do ogółu zatrudnionych wynosił 1.5%). Za konieczne uważamy — już na wstępnym etapie procesów restrukturyzacyjnych — oderwanie struktury kształcenia od ekstrapolowanych trendów zatrudnienia w przemysłach ekstrakcyjnych. Zgłaszane przez te przemysły dezyderaty nie mogą bowiem, jak miało to miejsce dotychczas, określać kierunków i struktury kształcenia w regionie. Sądzymy także, że zasięg kształcenia zawodowego na poziomie zasadniczym winien stale się zmniejszać i w ostateczności stanowić margines w systemie edukacyjnym.

Za istotne zadanie, we wstępnej fazie restrukturyzacji, należy uznać zachowanie, a następnie samodzielny rozwój mikrolokalnych, lokalnych i regionalnych środków komunikacji społecznej. Chodzi tutaj przede wszystkim o przygotowanie i stworzenie elementarnych warunków do odbudowy istniejących dawniej — nawiasem mówiąc bardzo licznych — oficyn wydawniczych, periodyków, gazet o lokalnym charakterze lecz wyrażających również treści regionalne. Natomiast środki komunikacji już istniejące (TV, prasa, radio) — przez lata transmitujące informacje „zewnątrzne” wobec rzeczywistych problemów regionu — powinny znajdować się w dyspozycji przedstawicielskiej władzy lokalnej i regionalnej. Wcześniej konieczne są jednak odpowiednie regulacje instytucjonalne, orzekające o sposobach i formach zasilania mass mediów finansowo i rzeczowo. To właśnie te nowe środki przekazu, a ściślej odnowiona ich kadra, powinny od zaraz upowszechniać idee restrukturyzacji regionalnej.

Sądzymy, iż rozwój i daleko posunięta reorganizacja regionalnych i lokalnych mass mediów — eksponujących potrzebę osiągania awansu zawodowego w najnowocześniejszych gałęziach gospodarki, dowartościowujących rodzimą kulturę śląską i heterogeniczne kultury ludności napływowej — są konieczne w warunkach zmniejszającej się roli państwa. Jego rolę w mikroskali przejąć mogą choć do pewnego tylko stopnia instytucje sąsiedzkie, rady osiedlowe, dzielnicowe, lokalne organizacje i stowarzyszenia. W przodujących państwach świata ten swoisty proces cesji uprawnień powiązany z odkrywaniem „mniejszego nieba”, zaścianka i społeczności lokalnej jest już zaawansowany. Nie ma również formalnych przeszkód przeszkód dla tego typu *przyspieszenia* w warunkach województwa katowickiego. Warto może zaznaczyć,

iż wiele udanych projektów restrukturyzacyjnych zaczynało się właśnie od społecznej konsolidacji wokół idei „liczenia na własne siły” w skali społeczności regionalnych i lokalnych (*Pomóżmy sami sobie, a bank i niebios a nam pomogą*).

Osobowość nowoczesna a proces restrukturyzacji regionalnej

Proces restrukturyzacji regionalnej związany jest również z długotrwałym i jednocześnie nie zawsze efektywnym procesem enkulturacji jednostek i socjalizacji grup społecznych, w tym również zbiorowości lokalnych tworzących zbiorowość regionalną. Innymi słowy mówiąc, chodzi tutaj o indywidualne (świadomościowe) i społeczne uwarunkowania głębokich zmian w skali województwa. Od dawna wiadomo — dzięki wzorcowym badaniom Howarda Beckera — iż powodzenie kluczowych przeobrażeń w systemie zależy w znacznej mierze od pozytywnego do nich nastawienia ze strony jednostek i grup społecznych. Najogólniej rzecz ujmując, postawy ludzkie cechować może aprobata dla zmian i podatność na nie lub — *a contrario* — obojętność, bierność i dezaprobata, czy nawet gwałtowny opór. W realizowanych dotychczas wielkich projektach restrukturyzacyjnych, zakończonych zarówno powodzeniem jak i fiaskiem, ujawniły się wszystkie te postawy. Restrukturyzacja bowiem zawsze prowadzona jest w czymś interesie i dla kogoś ale jednocześnie narusza interesy jednostek i grup społecznych zaangażowanych w utrzymanie *status quo* czy nawet w walce o *status quo ante*. Jest więc grą o sumie zerowej, w której sukces jednych oznacza równocześnie porażkę innych. W przypadku restrukturyzacji regionalnej muszą zostać naruszone — o czym już wspomniano — interesy ekonomiczne i prestiżowo-symboliczne górnośląskiego lobby przemysłowego, zwłaszcza zaś biurokracji górniczej i hutniczej.

Bierny opór wobec zmian stawiać także mogą, jak wynika to z badań empirycznych, grupy zawodowe najniżej kwalifikowane, którym restrukturyzacja jawi się jako zagrożenie dla ich życiowego minimum i źródło dyskomfortu psychicznego. Jeśli zatem w układzie regionalnym, w świadomości jednostkowej i zbiorowej nie ugruntuje się potrzeba i akceptacja zmiany (restrukturyzacji), zmiana zachodzić będzie w wolnym tempie, przyjmując często zdeformowany profil. Szczególnie więc istotne jest uzmysłowienie nieodzowności zmian (zwłaszcza w przemyśle) głównym ich aktorom i podmiotom zbiorowościom pracowniczym, czy nawet pojedynczym pracownikom.

Eksponowanie roli jednostki i pracownika, w procesie restruk-

turyzacji nie jest przypadkowe. Nie jest też sprzeczne z tradycyjnym wśród ludności śląskiej poczuciem przynależności do węższych i szerszych grup społecznych (rodzina, wspólnota parafialna, zbiorowość pracownicza). Dostrzeganie indywidualnej potrzeby osiągnięcia, motywacji *kratycznych* (związanych z władzą), *hubrystycznych* (dotyczących stałego doskonalenia człowieka) jest równoznaczne z wyzwaniem zgłaszanym wobec ugruntowanego przekonania, iż to grupy (np. klasy) są głównymi podmiotami zmiany społecznej (np. restrukturyzacji systemu wytwórczego).

Celem i warunkiem restrukturyzacji regionalnej jest wykreowanie — wśród znacznej grupy pracowniczej — indywidualnej potrzeby osiągnięcia i postaw hubrystycznych (jak je nazywa Józef Koziński). Pojęcie *hubris* pochodzi z języka greckiego; oznacza te siły tkwiące w jednostce, które zmuszają ją do działań prowadzących do dowieństowania siebie, osiągnięcia coraz wyższych pozycji i stanowisk, akceptowania zmian etc. Tak pojmowane motywacje hubrystyczne stają się, czy raczej w pewnych warunkach mogą się stać stymulatorami procesów rozwojowych (restrukturyzacyjnych) i ich regulatorami.

Wielu współczesnych badaczy i organizatorów zaangażowanych w programy restrukturyzacyjne twierdzi nawet, że bez pojawienia się grup pracowników-pionierów, czyli jednostek o nowoczesnej, kreatywnej i hubrystycznej postawie niemożliwe jest powodzenie zaprojektowanych przekształceń. Nie chodzi tutaj jedynie o grupę technokratów-managerów, których ustawicznie na Śląsku brakuje, ale również o wysoko wykwalifikowanych robotników, techników i inżynierów.

Tak zwana *osobowość nowoczesna*, bez której ugruntowania powodzenie restrukturyzacji jest wątpliwe, obejmuje kilka podstawowych zdolności ludzkich:

- otwartość na nowe doświadczenia;
- gotowość do świadomej akceptacji zmiany;
- zdolność do zbierania informacji o faktach i umiejętność wykorzystywania wiedzy w podejmowanych działaniach;
- zorientowanie na teraźniejszość i przyszłość;
- umiejętność planowania zarówno w sprawach osobistych, rodzinnych, jak i publicznych;
- skłonność do kalkulacji, wynikająca z przekonania, iż świat człowieka jest „policzalny”, a wiele zjawisk z powodzeniem można przewidywać;

- wysoką ocenę umiejętności technicznych, ułatwiających korzystanie z nowych urządzeń;
- rozumienie logiki procesów produkcyjnych i zasad podejmowania decyzji na szczeblach podstawowych;
- wysokie aspiracje oświatowe oraz zawodowe;
- świadomość godności innych, a także szacunek dla godności cudzej;
- uniwersalizm i optymizm w postępowaniu.

Częściowe przynajmniej upowszechnienie wzorca człowieka racjonalnego i poszczególnych jego cech warunkuje, jak już wspomniano, procesy głębokiej restrukturyzacji regionalnej. Projektowana w województwie katowickim zmiana wymaga bowiem mobilizacji i uczestnictwa pojedynczych pracowników. Wymaga też „nowego indywidualizmu”, polegającego na przekonaniu człowieka, iż siły sprawcze tkwią w nim samym, a stymulatorami przemian są jego potrzeby.

Pracownicy nie mogą zostać zaskoczeni konsekwencjami podejmowanych działań i muszą być do nich przygotowani. Restrukturyzacja nie powinna, czy nawet nie może, kojarzyć się z zagrożeniami egzystencjalnymi. Przeciwnie, stwarzać ma pomyślne perspektywy życiowe, uzależnione wszakże od indywidualnego wysiłku ludzi. O tym zaś, jak głębokie i groźne frustracje wśród pracowników wywołuje pospiesznie przygotowana akcja zamykania uciążliwych ekologicznie i nierentownych przedsiębiorstw, świadczą na przykład indywidualne i zbiorowe zachowania robotników śląskich hut (Huta Bobrek), czy koksowni (Koksownia Jadwiga). Wielu z nich z trudem wyobraża sobie możliwość szybkiego przekwalifikowania czy podjęcia indywidualnej działalności ekonomicznej. Dominują postawy roszczeniowe połączone z przekonaniem, iż zwolnienia nie związane są z rachunkiem ekonomicznym lecz wynikają z manipulatorskich działań zwierzchników, władz resortowych i centralnych. I choć z pewnością wciąż jeszcze przesadne jest określanie obecnej sytuacji na rynku pracy w kategoriach paniki, nie należy bagatelizować obezwładniającego niepokoju pracowników przed dalszymi konsekwencjami mało popularnych reform. Błędów takich nie można w województwie powtórzyć i informacja o restrukturyzacji systemu wytwórczego, jej uwarunkowaniach, znaczeniu dla pracownika, jego rodziny, zbiorowości lokalnej, regionalnej winna być upowszechniona możliwie szybko, w przystępnej i czytelnej formie. W przeciwnym razie „zrewoltowane grupy pracownicze” stać się mogą klientelą radykalnych i stosunkowo dobrze już zorganizowanych ugrupowań politycznych.

Działania na rzecz mobilizacji indywidualnej wsparte być muszą poczynaniami mobilizującymi grupy społeczne, zwłaszcza zaś mikrogrupy (rodzina), grupy średniego rzędu (zbiorowości i społeczności lokalne, wspólnoty pracownicze i parafialne), a także makrogrupy (odłamy poszczególnych warstw czy klas). Innymi słowy: konieczna jest zarówno partycypacja jednostek jak i wspólnot (zbiorowości). Polega ona na przygotowaniu i gotowości społeczeństwa lub pewnych jego odłamów do zmiany ustalonego systemu i zastąpienia go innym, lepszym i efektywniejszym. Wiąże się też z istnieniem i działaniem grup ludzi, nowych elit władzy, zmierzających do uzyskania poparcia zbiorowości regionalnej dla formułowania programu restrukturyzacyjnego. Partycypacja utożsamiana również bywa z decentralizacją władzy i zarządzania, jaką umożliwia mimo wszystko — daleka od doskonałości — ustawa o samorządzie terytorialnym. Połączona jest przeto z cesją uprawnień przypisanych dotąd instytucjom i organizacjom regionalnym na rzecz instytucji i organizacji szczebla niższego (samorząd terytorialny, pracowniczy).

Szczególną rolę w procesach społecznej mobilizacji na rzecz przekształceń systemu regionalnego odegrać może rodzina. Jak wiadomo pełni ona funkcje kluczowej instytucji socjalizacyjnej. Przysposabia zatem do życia społecznego nowe pokolenia, wpływa na akceptowane przez nie wzory ruchliwości zawodowej i społecznej, podzielane systemy aksjologiczne i normatywne. Ważne jest więc na przykład, aby nie podtrzymywała tych wartości, które we współczesnych warunkach uznać można za anachroniczne. Chodzi zwłaszcza o przerwanie zmitologizowanych w warunkach realnego socjalizmu tradycji dziedziczenia zawodów górnik, hutnik, koksownik. Konieczne jest jednocześnie upowszechnianie „nowego etosu pracy” opartego wprowadzić na tradycyjnym szacunku do pracy lecz propagującego nowoczesne wzory awansu zawodowego, kariery pracowniczej związanej z najnowszymi technologiami i urządzeniami, badaniami naukowymi etc. Walt W. Rostow, amerykański ekonomista, twierdził nawet, iż warunkiem zmiany systemu tradycyjnego jest naturalne pragnienie rodziców, aby ich dzieci miały lepsze, łatwiejsze życie, zajmowały wyższe stanowiska, pełniły bardziej odpowiedzialne role. Z całą pewnością taka wewnątrzrodzinna reorientacja wychowawcza jest procesem długotrwałym i czasochłonnym, ale wydaje się być niezbędną dla perspektywicznej restrukturyzacji i kształtowania nowego etosu pracy. Organizatorzy przeobrażeń w systemie wytwórczym winni także uwzględniać fakt, iż w obrębie rodziny śląskiej szczególną rolę pełni gospodyni domowa. Jest ona zazwyczaj managerem, dysponentem finansów, organizatorem życia, a zatem proces restrukturyzacji nie będzie dla niej obojętny. Dowartościowanie

tej specyficznej kategorii społeczno-zawodowej jaką tworzą gospodynie domowe, nie powinno być uznawane za zadanie marginalne w procesie restrukturyzacji. Nawiasem mówiąc na faktyczną ich rolę w procesie modernizacji zwracali już uwagę tak wybitni uczeni jak John K. Galbraith, czy Jan Szczepański. Gospodynie domowe, na równi z pracującymi mężami, zorientowane być muszą w istocie, uwarunkowaniach i konsekwencjach procesu restrukturyzacji, a szczególną rolę w tej „indoktrynacji” odegrać mogą regionalne i lokalne *mass media*.

W procesie organizowanej restrukturyzacji nie można pomijać zbiorowości i społeczności lokalnych, zwłaszcza zaś — wspomnianej już — wspólnoty pracowniczej i wspólnoty zamieszkania. Ta ważna ich funkcja wiąże się z powszechnie konstатовaną w nauce „rewolucją małych społeczności”. powrotem do zaścianka. Jednostka sąsiedzka, wspólnota parafialna, grupa pracownicza — oto odkrywane na nowo struktury społeczne. O rzeczywistej ich sile sprawczej w województwie katowickim zaświadcza na przykład lokalne ruchy rewindykacyjne organizowane w miasteczkach i osadach inkorporowanych na mocy decyzji administracyjnych do „nowego miasta socjalistycznego” — jak jeszcze do niedawna nazywano Tychy. Po piętnastoletniej i pełnej determinacji walce owe zbiorowości odzyskały wreszcie samorządową samodzielność, a sukces przypisać należy niezwyklej mobilizacji w skali lokalnej. Bez jej inicjacji w wymiarze regionalnym trudno jest organizować proces głębszej restrukturyzacji.

Ojczyzna prywatna, *heimat*, to pojęcia określające przestrzeń z którą człowiek związany jest uczuciowo, emocjonalnie. W tej właśnie przestrzeni, w znacznym stopniu, zadecyduje się los przedsięwzięć restrukturyzacyjnych. Podkreślimy jeszcze raz, iż samorząd mieszkańców, pracowników to grupy szczególnie predystynowane do ich organizacji w mikroskali. Bardzo pomocne w tych lokalnych działaniach restrukturyzacyjnych będzie zaangażowanie lokalnych gwiazd socjometrycznych, jednostek odniesienia pozytywnego, formalnych i nieformalnych autorytetów.

Środki masowego przekazu a projekt restrukturyzacji regionalnej

Istotną — i wartą odrębnego potraktowania — rolę w procesie restrukturyzacji spełniać winny regionalne i lokalne *mass media*. Współ z ożywieniem małych społeczności rozpoczyna się kariera niewielkich periodyków, radiostacji, Telewizji Regionalnej (GTR). Znaczna część publiczności interesuje się bowiem wydarzeniami, w których albo sama

uczestniczy, albo też których uwarunkowania dobrze zna. W procesie restrukturyzacji regionalnej należy te predylekcje wykorzystać. Regionalna telewizja, radio, lokalna prasa winny transmitować istotę założeń restrukturyzacyjnych w skali województwa, miasta, gminy wiejskiej, a nawet pojedynczych zakładów pracy. Wskazane jest zatem aby tydzień „Echo” propagowało idee restrukturyzacyjne dotyczące miejscowych kopalń, a „Głos Pszczyński” czy „Nowiny Gliwickie” — lokalnych zakładów etc. Co więcej — znaczącą rolę informacyjną odegrać może prasa zakładowa, zakładowe radiowęzły i specjalne periodyki (np. *Kalendarz Górniczy Kopalni Ziemowit*).

Największe jednak znaczenie w popularyzacji działań restrukturyzacyjnych odegra zapewne Telewizja Regionalna. Wśród znawców problematyki panuje przekonanie, iż medium to pełni coraz poważniejszą rolę socjalizacyjną, przejmując nawet pewne obowiązki wychowawcze przypisane tradycyjnie rodzinie lub szkole (np. kształtowanie aspiracji zawodowych i życiowych młodzieży). Telewizja jest zawsze jednym ze źródeł kultywujących pewne normy oraz wartości i ta jej rola wykorzystana być musi w zamierzeniach restrukturyzacyjnych.

Kluczem do powodzenia „propagandy restrukturyzacyjnej” będzie prawidłowa ocena kompetencji symbolicznych jej odbiorców. Najogólniej rzecz ujmując, owe kompetencje definiować można jako:

- znajomość symboli, kodów i kanałów wykorzystywanych w komunikowaniu i informowaniu, czyli jako zdolność widza, czytelnika, słuchacza do zrozumienia intencji i treści przekazu;
- zdolność odbiorcy do przechowywania i sięgania po właściwie zakodowaną informację w celu jej wykorzystania.

Mówiąc wprost: widz, czytelnik i słuchacz muszą rozumieć „co się im komunikuje”. Znane są przypadki, iż dopracowane w detalach wielkie i kosztowne programy restrukturyzacyjne zawodziły z przyczyn najbardziej prozaicznych. Były bowiem przygotowane na zbyt wygórowanym — językowo i koncepcyjnie — poziomie. Aby nie popełnić metodologicznego nadużycia określanego mianem *błędного założenia znawstwa* transmisje idei restrukturyzacyjnej dostosowane być muszą do przeciętnego poziomu kompetencji symbolicznych. Nie oznacza to bynajmniej, iż należy zaniedbywać osoby o szczególnie wysokich kompetencjach. Dla nich można przygotować audycje, artykuły i programy o bardziej elitarnym charakterze. Ważna jest też forma przekazu, zwłaszcza telewizyjnego; z badań wynika, iż najbardziej preferowane są audycje prowadzone w terenie (na przykład w konkretnym zakładzie pracy), najmniej zaś — wykłady studyjne i dyskusje.

Wydaje się, iż sformułować można kilka elementarnych wskazań dotyczących środków masowego przekazu w procesie restrukturyzacji regionalnej:

- konieczna jest współpraca środków przekazu o zasięgu regionalnym, lokalnym i mikrolokalnym oraz części ich kadr propagujących proces przeobrażeń;
- regionalne telewizja, radio i prasa powinny przekazywać ogólne idee, założenia i zasady procesu restrukturyzacji, natomiast prasa lokalna i wydawnictwa mikrolokalne założenia szczegółowe dotyczące bezpośrednio odbiorców;
- media regionalne nie powinny zorientowane być bezpośrednio na konkretne cele i efekty, ukazywać raczej mają potrzebę samej restrukturyzacji; konkretne jej cele i efekty, propagować mają lokalne i mikrolokalne;
- przekaz mediów regionalnych powinien mieć charakter stały a przy tym perswazyjny; w przypadku mediów lokalnych i mikrolokalnych wskazane (i bardzo owocne) są ograniczone czasowo kampanie;
- w kultywowaniu wartości restrukturyzacyjnych uwzględniać należy zarówno media nowoczesne, jak i tradycyjne (np. przekazy i ogłoszenia stowarzyszeń, klubów, parafii);
- o ile przekaz w mediach o zasięgu regionalnym ma charakter hierarchiczny, pionowy (źródło → odbiorca), o tyle przekaz w mediach lokalnych powinien mieć charakter interaktywny, bezpośredni i partycypacyjny.

Podsumowanie

Socjologiczne studia nad społeczno-kulturowymi uwarunkowaniami restrukturyzacji systemu wytwórczego zamknąć można w następujących twierdzeniach podstawowych:

1. Województwo katowickie jest dotknięte klęską ekologiczną, zaniedbane infrastrukturalnie, zacofane gospodarczo i techniczno-technologicznie, ma zdeformowaną strukturę zatrudnienia, cechuje je chaotycznie wytworzona przestrzeń urbanistyczna, jest zdeintegrowane społecznie; polityczne centrum i regionalne loby przemysłowe nadal traktuje je jako surowcową enklawę kraju.

2. Aby stan ten uległ zasadniczej zmianie konieczna jest radykalna restrukturyzacja regionu i poszczególnych jego podsystemów. Pilna jest też redefinicja generalnego celu rozwoju województwa katowickiego. W nowych warunkach wydaje się nim być:
 - 2.1. radykalna restrukturyzacja całego podsystemu wytwórczego i znacząca jego tercjaryzacja (rozwój usług zarówno tradycyjnych, jak i nowoczesnych);
 - 2.2. wykreowanie regionalnych i lokalnych — a przy tym konkurencyjnych — elit politycznych i kulturalnych;
 - 2.3. przywrócenie tożsamości kulturowej regionu i reintegracja zamieszkujących go zbiorowości autochtonicznych oraz konsolidacja grup ludności napływowej;
 - 2.4. uporządkowanie wytworzonej przestrzeni urbanistycznej, czy szerzej — społecznej;
 - 2.5. zahamowanie degradacji ekologicznej i sanacja środowiska przyrodniczego.
3. Projektując restrukturyzację nie można pominąć dwóch istotnych faktów:
 - 3.1. W ostatnim dekadach duży awans cywilizacyjno-techniczny i kulturowy — który jest głównym celem projektu restrukturyzacyjnego — stał się udziałem kilkunastu zaledwie krajów. Pozostałe — mimo ogromnych niekiedy — wysiłków nie potrafiły zmienić peryferyjnego położenia. Działają bowiem w tych przypadkach — opisane w opracowaniu — reguły *długiego trwania i spóźnionego przybycia*.
 - 3.2. We wszystkich zakończonych powodzeniem projektach restrukturyzacyjnych uwzględniono zjawiska żywiołowe, a każde z istotnych założeń poddawano grom symulacyjnym. Przekonywującym dowodem na konieczność projektowania alternatywnego w województwie katowickim są na przykład liczne — i nie w pełni wcześniej przewidziane — negatywne zjawiska żywiołowe wywołane przez bezalternatywny plan Balcerowicza.
4. Skuteczna restrukturyzacja poprzedzona być winna pewnymi działaniami. Oto one:
 - 4.1. Konieczne jest odrzucenie mitologicznych wyobrażeń związanych z deklaracjami dobrej woli ze strony kolejnych władz

- centralnych. Deklaracje te nie mają — jak dotychczas — dostatecznego pokrycia w dyspozycjach budżetowych, a niektóre z owych dyspozycji są ich jawnym zaprzeczeniem.
- 4.2. Władze regionalne powinny w formie bardziej kategorycznej, a nawet ultymatywnej, zażądać zgody na nakładanie podatku ekologicznego — reinwestowanego w całości w ochronę środowiska — na wszystkie produkty, których wytworzenie uszczupla zasoby ekonomiczne województwa lub je degraduje.
- 4.3. Władze regionalne zabiegać winny o częściowe przynajmniej zwolnienie z tej szczególnej formy opodatkowania jaką jest dywidenda państwowa. Uzyskane w ten sposób sumy przeznaczyć należy na restrukturyzację systemu wytwórczego i jego technologiczną modernizację. Podkreślamy kategoryczny a nawet ultymatywny charakter żądań nie tylko ze względu na ewentualne efekty ekonomiczne, ale również z uwagi na czynniki socjotechniczne. Z naszych badań terenowych wynika, że tylko spektakularne działania władz stanowią mogą źródło konsolidacji i integracji społecznej w skali województwa.
5. Wstępnym warunkiem powodzenia programu restrukturyzacji jest zasadnicza rekonstrukcja układu politycznego i konkretnych jego elementów.
- 5.1. W najbliższej perspektywie konieczne jest osłabienie grup regionalnej biurokracji powiązanej przede wszystkim z kompleksem górniczo-hutniczym.
- 5.2. Nieodzowne jest pozbawienie tej grupy społeczno-zawodowej i zarazem politycznej możliwości definiowania i realizowania podstawowych celów i kierunków inwestowania w regionie oraz — a może przede wszystkim — ograniczenie uprawnień redystrybucyjnych.
- 5.3. Szczególnie ważnym zadaniem jest tworzenie elit alternatywnych, które stać się winny bazą rekrutacji do władz samorządowych. Ich działalność w pierwszej kolejności zmierzać musi do ograniczania, a w przyszłości do całkowitego wyeliminowania procedury przrzucania na środowisko przyrodnicze i społeczne znacznej części kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw.

- 5.4. Nie mniej istotnym zadaniem, którego realizacja już została zainicjowana, jest dążenie władz samorządowych do posiadania wyodrębnionego mienia komunalnego, którym mogłby swobodnie i w granicach prawa dysponować.
6. Radykalnie należy ograniczyć skutki *przemocy symbolicznej*. Jeszcze do niedawna przejawiała się ona w niszczeniu — ze względów politycznych i doktrynalnych — infrastruktury istniejących stowarzyszeń regionalnych i lokalnych, klubów i organizacji. Przemoc symboliczna — polegająca również na przekazywaniu mieszkańcom regionu, a zwłaszcza ludności autochtonicznej, obcych wzorów aksjologiczno-normatywnych — nieuchronnie degradowała kulturę regionu i pozbawiała ją społecznego sensu.
7. Głównym celem prospektywnej polityki kulturalnej jest przywracanie tożsamości kulturowej regionu i jego społecznej integracji o oparciu o dobrą tradycję kulturową. Na etapie wstępnym zmierzać należy do zahamowania rozpadu rodzimej kultury śląskiej, do jej dowartościowania i rozwoju, a także do odtworzenia nieśląskich typów tożsamości kulturowej, najbliższych heterogenicznej ludności napływowej.
8. Z kreacją nowych elit politycznych, kulturowych i menagersko-technokratycznych — upowszechniających w dalszej perspektywie wartości projektów restrukturyzacyjnych — związany jest zakres imperatywnych przekształceń systemu oświatowego w regionie. System obecny poprzez redystrybucję specyficznej wiedzy zawodowej sprzyja marginalizacji regionu, utrwała jego peryferyjny charakter i uniemożliwia przyspieszenie procesów restrukturyzacji systemu wytwórczego.
- 8.1. Za absolutnie konieczne uważamy — już na wstępnym etapie procesów restrukturyzacji — oderwanie struktury kształcenia od ekstrapolowanych trendów zatrudnienia w przemysłach ekstrakcyjnych. Dezyderaty zgłaszane przez te przemysły nie mogą już dłużej określać kierunków i struktury kształcenia w regionie. Sądzymy także, iż zasięg kształcenia zawodowego na poziomie zasadniczym winien stale się zmniejszać i w ostateczności stanowić margines w systemie edukacyjnym.
9. Rozwój i daleko posunięta reorganizacja regionalnych i lokalnych *mass mediów* — eksponujących potrzebę osiągania awansu

zawodowego w najnowocześniejszych gałęziach gospodarki, wartościowujących rodzimą kulturę śląską i heterogeniczne kultury ludności napływowej — są niezbędne dla powodzenia projektu restrukturyzacji.

- 9.1. Regionalna telewizja, radio, prasa winny transmitować istotę założeń restrukturyzacyjnych w skali województwa, miasta, gminy, a nawet pojedynczych zakładów pracy.
 - 9.2. Największe znaczenie w popularyzacji działań restrukturyzacyjnych odegra zapewne telewizja regionalna, choć nie można pomijać roli środków przekazu oddziałujących na mikrośrodowiska.
 - 9.3. Regionalna telewizja, radio i prasa winny przekazywać ogólne idee, założenia i zasady procesu restrukturyzacji, natomiast prasa lokalna i lokalne wydawnictwa — założenia szczegółowe dotyczące bezpośrednio odbiorców.
10. Podmiotem procesów restrukturyzacyjnych będzie z jednej strony pojedynczy człowiek (pracownik), z drugiej zaś — zbiorowości i społeczności lokalne.
- 10.1. Dążyć należy zatem do kreowania osobowości nowoczesnej i — wymienionych w opracowaniu — poszczególnych jej cech (nowy indywidualizm). Głównym celem i warunkiem restrukturyzacji systemu wytwórczego jest wytworzenie — wśród znacznej grupy pracowniczej — indywidualnej potrzeby osiągania, postaw hubrystycznych i motywacji krańcowych.
 - 10.2. Powodzenie programu restrukturyzacyjnego będzie możliwe wtedy gdy ukształtuje się grupa *nowych indywidualistów*, pracowników pionierów; nie chodzi tutaj jedynie o grupę technokratów i menagerów ale również o wysoko kwalifikowanych robotników, techników i inżynierów.
11. Działania na rzecz mobilizacji indywidualnej wsparte być muszą poczynaniami mobilizującymi grupy społeczne, zwłaszcza zaś mikrogrupy (rodzina pracownicza), grupy średniego rzędu (zbiorowości i społeczności lokalne), a także makrogrupy (odłamy poszczególnych klas i warstw).
- 11.1. Mobilizacji jednostkowej i grupowej towarzyszyć winna partycypacja. Jest ona utożsamiana z decentralizacją władzy

i zarządzania oraz cesją uprawnień przypisanych dotąd instytucjom i organizacjom regionalnym na rzecz instytucji i organizacji niższego szczebla (samorząd pracowniczy, samorząd terytorialny).

- 11.2. W procesie organizacji i przygotowania działań restrukturyzacyjnych ważną rolę odegrać winny wspólnoty pracownicze i wspólnoty zamieszkania. Restrukturyzacja systemu regionalnego oznaczać musi ich dowartościowanie i złożenie części uprawnień władczych (dotyczących między innymi losów zakładów) w ręce przedstawicieli samorządu terytorialnego i pracowniczego.

Tychy, kwiecień–czerwiec 1991.

Materiały źródłowe

1. *Katowicki projekt restrukturyzacji przemysłu*, Urząd Wojewódzki w Katowicach – Wojewoda Katowicki. Katowice 1990.
2. *Kierunki restrukturyzacji hutnictwa żelaza i stali*, Politechnika Śląska, Urząd Wojewódzki w Katowicach. Gliwice–Katowice 1990.
3. *Plan regionalny województwa katowickiego*, Urząd Wojewódzki w Katowicach – Pracownia Planu Rozwoju Województwa. Katowice 1990. (tom I: Tekst; tom II: Mapy).
4. *Polityka zmian struktury wytwórczej województwa katowickiego. Podejście koncepcyjno-rozpoznawcze. Materiały robocze*, Zespół Badań, Innowacji i Wdrożeń „Regionex”. Katowice 1989. Zeszyt 1.
5. *Polityka zmian struktury wytwórczej województwa katowickiego. Uwarunkowania prawne*, Zespół Badań, Innowacji i Wdrożeń „Regionex”. Katowice 1990. Zeszyt 2.
6. *Polityka zmian struktury wytwórczej województwa katowickiego. Przedsięwzięcia i instrumenty. Raport końcowy*, Urząd Wojewódzki w Katowicach – Wydział Planowania i Gospodarki Regionalnej. Katowice 1990.
7. *Projektowanie restrukturyzacji przedsiębiorstw w warunkach tradycyjnego regionu przemysłowego*, Urząd Wojewódzki w Katowicach – Wydział Planowania i Gospodarki Regionalnej. Katowice 1990.
8. *Propozycja modelu śląskiego koksownictwa*, Urząd Wojewódzki w Katowicach, Instytut Chemicznej Przeróbki Węgla. Katowice – Zabrze 1990.

9. *Spoleczno-kulturowe uwarunkowania i konsekwencje zmian struktury wytwórczej w województwie katowickim (Synteza)*, Urząd Wojewódzki w Katowicach, Uniwersytet Śląski. Katowice 1990.

Społeczne uwarunkowania restrukturyzacji Górnego Śląska Ruch mniejszości niemieckiej a procesy restrukturyzacji regionu

W analizach społecznych uwarunkowań procesów restrukturyzacji struktury wytwórczej województwa katowickiego nie może zabraknąć pytania o siły społeczne, które w realizację tych procesów zostaną uwikłane. Pytanie to nabiera specjalnego znaczenia, gdyż — jak trafnie zauważyli katowiccy socjologowie — o powodzeniu dyskutowanego obecnie programu zmian nie zadecyduje jego odgórna realizacja, ale mobilizacja społeczności całego regionu¹. Dlatego też należy zwrócić uwagę na to, jakie siły społeczne, reprezentujące czyje interesy, odwołujące się do jakich wartości i z jakich grup zbiorowości regionalnej się wywodzące będą aktorami (podmiotami) czynnie oddziaływającymi na powstawanie i realizację strategii restrukturyzacji regionu². Ich identyfikacja, charakterystyka i poznanie mechanizmów funkcjonowania da nam możliwość wnikięcia głębiej w społeczny kontekst procesów zmiany struktury wytwórczej województwa i powinno pozwolić na sformułowanie pewnych wniosków co do przyszłości tego procesu.

Zadanie to jednak nie jest łatwe. Trudno bowiem identyfikować aktorów regionalnej sceny politycznej, gdy świeci ona pustkami w znacznie większym stopniu, niż ma to miejsce w innych częściach

¹W. Błasiak, W. Jacher, M.St. Szczepański, *Społeczno-kulturowe uwarunkowania i konsekwencje zmian struktury wytwórczej w województwie katowickim*, mps w zbiorach autora, Katowice 1990, §9.3

²Wyrażenie strategia restrukturyzacji powinno zostać w zasadzie wzięte w cudzysłów. Ponieważ zgodzić się należy z ekspertami Organizacji ds. Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (DECD), że takiej strategii po prostu nie ma. Por. „Trybuna Śląska” 84/1991

kraju³. Okazało się bowiem, iż po wyborach z 4 czerwca 1989 roku i zejściu ze sceny wszechwładnej dotąd partyjno-państwowej biurokracji regionalnej (a ściślej mówiąc — po rozpoczęciu procesu opuszczania przez nią sceny) pozostała polityczna próżnia. Zdecydowały o tym nie tylko przyczyny właściwe dla wytworzenia się podobnej sytuacji w innych częściach Polski, ale spłot specyficznych warunków wynikających z usytuowania województwa w całokształcie systemu społeczno-polityczno-gospodarczego kraju. Temat pracy nie pozwala jednak na dokładne omówienie tego problemu, dlatego też zwrócimy uwagę tylko na pewne jego aspekty. Uważamy, iż poważną rolę odegrała tu wzajemna zależność takich czynników jak:

- kluczowe znaczenie potencjału gospodarczego województwa dla gospodarki kraju. Realizacja strategii rozwoju gospodarczego Polski przy pomocy kolonialnej eksploatacji Górnego Śląska (mechanizmy tych procesów opisywał wielokrotnie W. Błasiak⁴);
- złożona sytuacja narodowościowa (położenie ludności śląskiej⁵, relacje: ludność napływowa — przybysze), która podtrzymywana była przez politykę dezintegracji i atomizacji zbiorowości regionalnej;
- specyficzny charakter struktury społecznej województwa, w której nadreprezentowana była klasa robotnicza (o specyficznym charakterze ze względu na rodzaj pracy, potencjał kwalifikacyjny, pochodzenie etniczne, rozmieszczenie przestrzenne itp.), a niedoreprezentowane były grupy inteligenckie (dominowała tu inteligencja techniczna);
- uszczegółowieniem tej ostatniej tezy jest stwierdzenie szczątkowego charakteru lokalnych elit, który to stan reprodukowany był poprzez oddziaływanie systemu oświaty, politykę wojewódzkiej biurokracji partyjno-państwowej, charakter systemów aksjologicznych⁶, czy też poprzez dominację w zbiorowości tradycyjnego typu osobowości (a nie osobowości prorozwojowej)⁷;

³Por. B. Jalowiecki, *Scena polityczna polski lokalnej*, mps., Warszawa 1991, s. 10

⁴Por. W. Błasiak, *Śląska zbiorowość regionalna i jej kultura w latach 1945–1956*, [w:] M. Błaszczak-Wacławik, W. Błasiak, T. Nawrocki, *Górny Śląsk. Szczególny przypadek kulturowy*, Kielce 1990

⁵Por. Tamże, a także przygotowana przez autora praca doktorska nt. *Władza lokalna jako czynnik integracji społecznej Śląska Opolskiego*

⁶Por. W. Błasiak, op. cit.

⁷Por. T. Nawrocki, *Władze lokalne w Leśnicy Opolskiej w latach 1945–1988*, mps. złożony w piśmie „Państwo i Kultura Polityczna”

- nie można też wykluczyć, iż wpływ miał tu specyficzny model sprawowania władzy przez partyjno-gospodarczą biurokrację w województwie⁸.

Oddziaływanie wspomnianego kompleksu czynników sprawiło, iż w przestrzeni politycznej Górnego Śląska dominowała biurokracja partyjno-gospodarcza i siły z nią związane. Realizowana tutaj znacznie bardziej ścisła reglamentacja zachowań politycznych, społecznych i kulturowych⁹, niż w innych częściach kraju, uniemożliwiała samoorganizowanie się społeczeństwa choćby nawet w stopniu, gdzie indziej „licencjonowanym” przez władze (nie przypadkiem tak późno powstał katowicki Klub Inteligencji Katolickiej). W tym modelowo upaństwowionym społeczeństwie¹⁰ nie było miejsca na jakiegokolwiek inne formy aktywności społecznej poza tymi, które zostały oficjalnie ustanowione¹¹. Nie było też środowisk, które hamowałyby procesy etatyzacji życia społecznego, tak jak to miało miejsce w innych dużych skupiskach ludności w kraju. Lokalna inteligencja była stosunkowo niewielka, a szczątkowe elity kulturotwórcze, czy naukowe były w znacznej mierze wprzęgnięte w system, stając się nierzadko elitami kompradorskimi, dopomagającymi w kolonizacji regionu. Na tym tle jedynym elementem w pełni niezależnym był Kościół i niewielka grupka osób skupiona wokół założonych przez K. Świtonia pierwszych wolnych związków zawodowych.

Taki spłot uwarunkowań społecznych nie mógł pozostać bez wpływu na zmiany zachodzące na lokalnej scenie politycznej po 4 czerwca 1989 roku. Dodać też należy, iż sceny tej nie były w stanie zapęłnić ani NSZZ „Solidarność”, ani ruch Komitetów Obywatelskich. Pierwsza z tych sił osłabiona przez brak części przywódców, którzy w latach 1980–1981 tworzyli związek, a później przeprowadzili go przez okres działalności podziemnej nie miała dostatecznie silnego zaplecza personalnego i koncepcyjnego. Brakowało jej kadr, programu zmian w skali regionu, a poza tym musiała roztaczać „parasol ochronny” nad programem gospodarczym rządu (po utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego), którego koszty ponosiły w największym stopniu grupy stanowiące bazę związku. Szczególnie dramatyczny jest tu przykład górnictwa, które będąc pod-

⁸Literacki obraz sprawowania władzy przez regionalną biurokrację przedstawił w swej powieści *Cysorz* S. Szulecki (M. Smolara)

⁹Por. *Górny Śląsk. Szczególny...*

¹⁰W. Narojek, *Perspektywy pluralizmu w upaństwowionym społeczeństwie*, Londyn 1986

¹¹Por. M. Marody, *Polityka*, [w:] *Co nam zostało z tych lat... Społeczeństwo polskie w prognozie zmian systemowej*, M. Marody (red.), Londyn 1991, s. 130

porą regionalnej „Solidarności”, najsilniej dotknięte zostało przez przebudowę polskiej gospodarki¹².

Trwale nie zdołał zaistnieć na scenie ruch Komitetów Obywatelskich. Już sam fakt, iż powstawał on w zbiorowości silnie zatomizowanej i wyposażonej w niewielkim tylko stopniu w grupy stanowiące potencjalną bazę dla aktywistów¹³, znacząco wpływał na przyszłość ruchu. Nie bez znaczenia dla przyszłości ruchu były też decyzje o rozwiązaniu komitetów i rozpoczęcie tzw. wojny na górze. Zbieżność tych czynników sprawiła, iż komitety przestały odgrywać poważniejszą rolę, a większość ich członków zaangażowała się w tworzenie nowych ugrupowań politycznych.

Powstanie wielu partii politycznych nie oznaczało jednak, iż scena polityczna zapełniła się aktorami. Zgodnie z ogólnopolską tendencją — zauważoną przez Bogdana Jałowieckiego — w województwie katowickim pojawiło się wiele, niezbyt bogatych w członków i słabo zakorzenionych w zbiorowości regionalnej, ugrupowań¹⁴. Ponadto partie te w większości nastawione były i (są nadal) na realizację zadań ponadregionalnych, pozostawiając sprawy śląskie na dalekim planie. Odcinają sobie tym samym możliwość radykalnego powiększenia bazy członkowskiej. Nie zdając sobie sprawy z tego, iż mieszkańcy województwa albo zaczynają coraz lepiej rozumieć tragizm sytuacji regionu, albo emocjonalnie identyfikują się z hasłami różnie pojmowanego regionalizmu lub walczą o prawa mniejszości¹⁵. Mało czytelna retoryka ugrupowań politycznych, których programy powstają poprzez odniesienie się do przeszłości oraz przez przypisanie sobie idei powstałych w innym miejscu i w innym czasie (np. myśli narodowej, chadeckiej itp.) nie znajduje wystarczającego społecznego poparcia (szczególnie u ludności rodzimej). Charakterystyczne jest, iż senator Piotrowski, który na Kongresie Związku Górnośląskiego nawoływał do wyboru sojuszu wyborczego pomiędzy Unią i Porozumieniem Centrum spotkał się z bardzo nieprzyjazną reakcją sali¹⁶.

Nie oznacza to jednak, iż nie podejmowano prób zapełnienia sceny politycznej województwa. Istnieją pewne sugestie, iż w początkowym okresie do miana reżyserów gry toczącej się w regionie aspirowały osoby

¹²Symptomatyczny był tu konflikt pomiędzy „górnictwem” „Solidarnością”, a Komisją Krajową NSZZ „Solidarności”

¹³W niektórych miejscowościach niezwykle rygorystycznie pilnowano, by do Komitetów nie wstępowały osoby mające najdrobniejsze nawet powiązania z odchodzącą władzą

¹⁴Por. B. Jałowiecki, op.cit., s. 9–10

¹⁵Uważamy bowiem, iż w warunkach śląskich znajduje potwierdzenie hipoteza B. Jałowieckiego o emocjonalnej identyfikacji, jako najczęstszym rodzaju politycznego uczestnictwa. B. Jałowiecki, op.cit., s. 8

¹⁶Por. J. Piesiewski, *Śląskie lobby na wybory*, [w:] „Gazeta Wyborcza” z 20.05.1991, s. 3

odgrywające wówczas wiodącą rolę w otoczeniu Lecha Wałęsy. Wielce wymowna może tu być obecność wśród posłów i senatorów z Górnego Śląska dwóch wybitnych polityków tego obozu politycznego (mających bardzo luźne związki z regionem) — A. Michnika i A. Wielowieyskiego. Jednakże należy przypuszczać, iż zakres tych wpływów został poważnie ograniczony, gdy zaczęły narastać podziały w obozie solidarnościowym i rozpoczął się proces organizacji nowych sił politycznych.

W tej sytuacji znaczenia nabiera rola Kościoła katolickiego w regionie górnośląskim. Dysponował on — jako jedyny — autorytetem wykraczającym ponad podziały w obozie posolidarnościowym, co dawało mu możliwość występowania w roli arbitra i zabierania głosu w sprawach spornych. Ponadto, jako instytucja długiego trwania, miał możliwość uzyskania lepszej orientacji w problemach województwa i wypracowania stanowisk w tych kwestiach. Nie można też lekceważyć struktury organizacyjnej Kościoła, a także ścisłych więzów łączących go z wieloma środowiskami. Wśród nich szczególną rolę odgrywały kluby inteligencji katolickiej i grupa współpracowników *Gościa Niedzielnego*. Środowiska te, jak się później okazało, stanowić miały zaplecze koncepcyjne i kadrowe dla blisko powiązanego z katowicką kurią Związku Górnośląskiego. Nic więc dziwnego, że w momencie, kiedy nieliczne i pozbawione bazy członkowskiej oraz programu działania ugrupowania obozu posolidarnościowego toczyły przetarg o kluczowe stanowiska w regionie, na scenie musiała w pewien sposób zaistnieć siła sytuująca się ponad tym układem. A mógł być nią tylko Kościół. O tym, że tak się stało świadczyć może wywieranie nieformalnego wpływu (przez pozytywne lub negatywne opiniowanie kandydatów) na wybór wojewody i komendanta policji. Przypomnijmy, iż odrzucono wówczas kandydaturę popieraną przez przewodniczącego Zarządu Regionu NSZZ „Solidarność”¹⁷.

Przedstawione rozważania prowadzą nas do sformułowania hipotezy mówiącej o tym, że w województwie katowickim: przy niewykształconym układzie partii i ugrupowań politycznych kluczową rolę w najbliższym okresie będą odgrywały ruchy społeczne powstałe na płaszczyźnie regionalnej i narodowości¹⁸.

Do ruchów tych zaliczyć należy przede wszystkim:

- a) ruchy regionalne: Związek Górnośląski oraz Ruch na Rzecz Autonomii Śląska;

¹⁷ Jak poinformował nas jeden z dziennikarzy zajmujący się tą sprawą dla swego pisma, decyzja zapadała na spotkaniach w katowickiej kurii.

¹⁸ Formułując tę hipotezę zakładaliśmy stabilność sytuacji społeczno-politycznej w kraju w najbliższym czasie

- b) ruchy mniejszości niemieckiej: Towarzystwo Społeczno-Kulturalne ludności pochodzenia niemieckiego województwa katowickiego (posługuje się też niemiecką nazwą *Deutscher Freundschaftskreis in Schlesien*¹⁹ — ruch ten jest wojewódzkim odpowiednikiem Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego ludności pochodzenia niemieckiego na Opolszczyźnie) oraz Niemiecka Wspólnota Robocza „Pojednanie-Przyszłość”

Hipotezę naszą opieramy na następujących przesłankach:

- a) słabym rozwoju partii i ugrupowań politycznych regionu, które cechują się nieliczną bazą członkowską niewielkim poparciem społecznym, brakiem klarownych programów politycznych, a w samych programach nieobecnością lub sloganowym potraktowaniem problematyki regionalnej. Tym samym żadne ugrupowanie nie posiada własnej wizji przyszłości regionu i kierunków procesów restrukturyzacji (wyjątkiem w pewnym sensie jest tu Kongres Liberalów, którego koncepcja regionalizmu odpowiada koncepcji regionu zgłaszanej przez Związek Górnośląski)²⁰;
- b) dominacji czynności afektywnych (Weber)²¹ w sferze aktywności politycznej społeczeństwa polskiego. Jak trafnie zauważa Marody, powoduje to, że działania podejmowane w obszarze życia politycznego są dla aktora *konstytuowane przez odniesienie do uczuć, jakie ten obszar w nim budzi, a nie przez dążenie do realizacji jasno sprecyzowanych celów politycznych*²². Podobnie problem ten dostrzegał Jałowiecki, zwracając uwagę na dominację emocjonalnego charakteru politycznego zaangażowania w społeczeństwie polskim²³. Dlatego też uważamy, iż ruchy te odwołując się do sfer wartości szczególnie bliskich dla ludności związanej z regionalizmem śląskim (niezależnie od jego kształtu) bądź do szeroko pojmowanej „niemieckości”, mają większe szanse

¹⁹Na pieczęci umieszczonej na Statucie TS-KLPN województwa katowickiego widnieje wspomniana nazwa niemiecka

²⁰Istnieją też powiązania personalne pomiędzy tymi organizacjami. I tak członkiem Kongresu jest np. członek władz związku i jego rzecznik prasowy P.W

²¹Z koncepcji M. Webera korzystamy za M. Marody, op.cit., s.138

²²Tamże, s. 141. Zasadność tej tezy potwierdzają badania J.P. Georgicy, które były prezentowane przez autora na seminarium odbywającym się na WNS Uniwersytetu Śląskiego — „Polska lokalna. Nadzieje i wyzwania” oraz opracowanie B. Jałowieckiego, op.cit

²³B. Jałowiecki, op.cit., s. 8

rozbudowy bazy członkowskiej i uzyskania poparcia społecznego, niż partie i ugrupowania polityczne²⁴. Idee rewitalizacji kultury śląskiej, odbudowy niemieckiej tożsamości narodowej Ślązaków, walki z kolonizacją regionu, czy postulaty autonomii województwa itp. są bardziej czytelne i lepiej współgrające z emocjami, ocenami, czy uczuciami ludności regionu (przede wszystkim ludności rodzimej — i to niezależnie od jej narodowej opcji), niż odwołujące się do bardziej lub mniej określonych grup interesów programy ugrupowań politycznych i haseł politycznych;

- c) amorficzności struktury społeczeństwa polskiego przeciwstawianej odrębności regionalnej społeczeństwa województwa katowickiego. Jak trafnie zauważyli Bojar i Jałowicki, praktyka realnego socjalizmu doprowadziła do rozmycia struktury społecznej²⁵ i wpłynęła na amorfizację oraz atomizację społeczeństwa²⁶. W społeczeństwie polskim „rozmyte” grupy i warstwy pozbawione zostały możliwości artykulacji własnych interesów²⁷ i uczynienia z nich społecznego podłoża działań grupowych. Efekty tego możemy zauważyć w słabościach istniejących partii i ugrupowań politycznych²⁸, które brak strukturalnego podłoża dla swej kolektywnej tożsamości²⁹ nadrabiają odnoszeniem się do przeszłości³⁰, zapożyczaniem koncepcji ideologicznych, czy nawet akcentowaniem kwestii personalnych. W tej sytuacji znacznie poważniejszą rolę odgrywa istnienie kompleksu interesów regionalnych, a także interesów grupowych ludności śląskiej lub niemieckiej, które wyrastają z odradzającego się (powstającego?) poczucia wspólnoty regionalnej, restytuowania związków z kulturą śląską, czy z poczuciem przynależności

²⁴Zgodnie z tym, co zauważył J. Hryniewicz, nie musi to oznaczać gotowości do działania w danym ruchu. Por. J. Hryniewicz, *Przewidywane tendencje w kształtowaniu się postaw wobec instytucji publicznych w badanych miastach*, [w:] *Społeczności lokalne w prognozie przemian ustrojowych*, J. Hryniewicz (red.), Warszawa 1990, s. 220.

²⁵H. Bojar, *Rodzina i życie rodzinne*, [w:] *Co nam zostało z tych lat ...*, s. 137.

²⁶B. Jałowicki, *Narodziny demokracji w Polsce lokalnej*, Warszawa 1990, s. 121.

²⁷Tamże, s. 121 i następne.

²⁸Tamże, s. 126.

²⁹Pojęciem tym posługujemy się za: W. Thaa, *Charakterystyka nowych ruchów społecznych w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Przemiany wartości a system społeczny. Z problemów kultury politycznej w Republice Federalnej Niemiec*, F. Ryszka, G. Meyer (red.), Warszawa 1990.

³⁰Unikał tego St. Tymiński, który wypowiadając się o teraźniejszości i przyszłości, konsekwentnie unikał wikłania się w oceny przeszłości. Nie wykluczone, iż mogło to być jednym z elementów stojących u podstaw jego sukcesu wyborczego.

do narodu niemieckiego, a są wzmacniane przez rodzącą się świadomość kolonizacji i wielowymiarowej degradacji regionu. Dlatego też, znaczna część osób, które w swej aktywności politycznej wyróżniają się działaniami racjonalnymi (w rozumieniu proponowanym przez Webera) posługiwać się będzie optyką regionalną, co w naturalny sposób czyni je bliższe ruchom regionalnym, niż ponadregionalnym partiom politycznym. Dowodzić tego może choćby postawa części katowickich środowisk naukowych i podejmowane przez nie próby racjonalizacji polityki wojewódzkiej³¹.

Na ruchy tego rodzaju niejako skazana jest mniejszość niemiecka, która nie ma żadnych szans realizacji swoich interesów w ramach jakichkolwiek innych sił politycznych. Zdecydowana odrębność mniejszości, wyartykułowanie przez nią części interesów grupowych (np. dotyczących nauki języka, propagowania kultury niemieckiej czy uregulowania kwestii socjalnych) powodują, iż w ruchu tym w najbliższej przyszłości silniej będą występowały formy czynnego uczestnictwa, niż w pozostałych ugrupowaniach³².

Przyjęta przez nas hipoteza obliguje nas do dokonania socjologicznej analizy wymienionych powyżej ruchów społecznych i ukazania ich wpływu na przebieg procesów restrukturyzacji województwa. Zdając sobie jednak sprawę, że analiza taka przekroczyłaby znacznie objętość naszej pracy, zdecydowaliśmy się na skoncentrowanie na ruchach mniejszości niemieckiej oraz tylko ogólną prezentację pozostałych ruchów regionalnych. Wybór ten został dokonany pomimo tego, że właśnie Związek Górnośląski jest w chwili obecnej głównym aktorem pierwszego planu sceny politycznej w Katowicach. O wyborze nie zadecydowało też to, iż ruch mniejszości niemieckiej, będący cały czas w stadium organizacji, jest najliczniejszym ugrupowaniem w województwie katowickim. Powodowała nami raczej chęć przynajmniej częściowej demitologizacji³³ problematyki mniejszości niemieckiej na Śląsku i poznania mechanizmów funkcjonowania jednej z sił, których działalność będzie decydować o przyszłości tej części Polski. Uważamy bowiem, iż czas najwyższy przestać udawać, że mniejszości niemieckiej nie ma i jest to tylko kwestia sztucznie stworzona przez emisariuszy ziomkostw

³¹ Por. W. Błasiak, W. Jacher, M.St. Szczepański, op.cit.

³² Szerzej w dalszej części pracy

³³ Szczególnie zasłużone w tworzeniu tych mitów były środki masowego przekazu. Autorzy publikacji prasowych, czy audycji telewizyjnych przeliczytowywali się w nieznajomości problematyki śląskiej. Istotną rolę odegrali też tu przedstawiciele śląskiej inteligencji, którzy broniąc swych racji negowali istnienie mniejszości niemieckiej. Por. F. Marek, *Tragedia górnośląska*, Opole 1989; W. Szewczyk, *Niemcy na Śląsku — jacy? [w:] „Życie Literackie” 1989/48*

i związków wypędzonych. Do tego jednak potrzebne jest rozpoznanie tej społeczności, którego przynajmniej na szczeblu wojewódzkim brak. Potwierdził to w prywatnej rozmowie jeden z wyższych funkcjonariuszy Urzędu Wojewódzkiego (odpowiadający za problemy mniejszości niemieckiej), który poproszony przez autora o udostępnienie materiałów dotyczących Niemców na Śląsku stwierdził, że takich materiałów nie może udostępnić, bo ich po prostu nie ma! Przypomnieć w tym miejscu można badania prowadzone przez autora na Opolszczyźnie w latach 1987/1988, które wykazały zupełne niezrozumienie problematyki narodowościowej i regionalnej oraz brak przygotowania do prowadzenia jakichkolwiek działań w tym względzie u lokalnych elit władzy. W dwa lata później elity te zostały zmiecione ze sceny gminnej przez ruch mniejszości niemieckiej³⁴.

Zanim jednak przejdziemy do zaprezentowania naszych refleksji dotyczących omawianej tu problematyki, chcielibyśmy sprecyzować występujące w tej pracy pojęcie ruchu społecznego. Ponieważ naszą analizę ruchów społecznych funkcjonujących na Górnym Śląsku opieramy w dużej mierze na koncepcji Sztompki³⁵, dlatego też skorzystamy tak jak i on z ujęć proponowanych przez teoretyków działania zbiorowego. Wedle nich ruch społeczny to:

- *działanie zbiorowości cechujące się pewnym stopniem ciągłości i zmierzające do przeprowadzenia zmiany lub przeciwstawienia się zmianie, w społeczeństwie lub grupie, której jest składnikiem* (Turner)³⁶;
- *zbiorowe przedsięwzięcie zmierzające do ustanowienia nowego porządku życia społecznego* (Blumer)³⁷.

Odwołamy się też do teorii Touraina, który analizując ruchy społeczne zwracał uwagę na prowadzoną przez nie walkę o *kontrolę nad procesem stawania się w granicach konkretnej zbiorowości*³⁸.

Związek Górnośląski

Wiosną 1989 roku grupa współpracowników katowickiego tygodnika *Gość Niedzielny* oraz uczestników ruchu Klubów Inteligencji Katolickiej

³⁴Badania te były prowadzone na terenach miasta i gminy Leśnica Opolska, gdzie po wyborach samorządowych w radzie narodowej znalazło się 17 radnych „mniejszościowych”. Z ugrupowaniem tym związany jest też tutejszy burmistrz.

³⁵P. Sztompka, *Dynamika ruchu odnowy w świetle teorii zachowania zbiorowego*, [w:] „Studia Socjologiczne” 1982/3-4

³⁶Cytat za P. Sztompką, op.cit., s. 74

³⁷Cytat za P. Sztompką, op.cit., s. 74

³⁸Cytat za B. Misiał, *Socjologiczna teoria ruchów społecznych*, [w:] „Studia Socjologiczne” 1984/1, s. 130; por. B. Jałowiecki, *Rozwój lokalny*, Warszawa 1989, s. 308-310

powołała do życia Związek Górnośląski. Na deklaracji założycielskiej widnieją podpisy czterestu osób wywodzących się przede wszystkim z nielicznej rodzimej inteligencji skupionej w latach osiemdziesiątych wokół katowickiej kurii³⁹. Wśród nich byli artyści, naukowcy, dziennikarze, których połączyła idea obrony wartości kulturalnych i cywilizacyjnych Górnego Śląska, związek z Kościołem katolickim oraz solidarnościowy rodowód.

Dwa lata później funkcjonowały już 62 koła terenowe we wszystkich większych miejscowościach śląskiej części województwa katowickiego oraz w niektórych regionach Opolszczyzny i województwa częstochowskiego. Liczący około sześciu tysięcy członków związek przestał być organizacją rodzimej inteligencji twórczej i stał się masową organizacją zrzeszającą optujących przy swej polskości Ślązaków i grupkę wrosniętych w region przybyszy (pochodzących głównie ze środowiska laikatu). Z jego grona wywodziło się dwóch posłów (Rzymelka, Wuttke), do których dołączyli w okresie późniejszym wojewoda i wicewojewoda katowiccy, przewodniczący sejmiku wojewódzkiego oraz wielu burmistrzów i przewodniczących miejskich oraz gminnych rad narodowych. Poza tym działacze związku obsadzili wiele z pozostałych ważnych stanowisk w województwie uzyskując między innymi wpływ na przygotowaną koncepcję restrukturyzacji województwa (poprzez kierującego opracowywaniem koncepcji przewodniczącego związku — prof. Klasika).

Ponieważ dokładna charakterystyka Związku Górnośląskiego przekracza ramy tej pracy, poniżej przedstawimy tylko ważniejsze elementy składające się na jego opis jako ruchu społecznego. Podobnie jak Thaa, zwrócimy uwagę na⁴⁰:

- a) rodzaj konfliktów konstytuujących ruch — jak już wcześniej wspominaliśmy „napięcie strukturalne”⁴¹ leżące u podstaw zaistnienia ruchu wywodzi się ze stanu społecznej, kulturowej, gospodarczej oraz przyrodniczej degradacji zbiorowej depriwacji, anomii i alienacji⁴², które przez ingerencję czynników regional-

³⁹Deklarację założycielską podpisali: J.Gembalski (muzyk), W.Czech (architekt, późniejszy wojewoda), A.Klasik (ekonomista), F.Kuźnik (ekonomista), I.Lipowicz (prawnik), F.Marek (pedagog i historyk), J.Rostropowicz (historyk), J.Rzymelka (geolog), F.Szpor (dziennikarz „Gościa Niedzielnego”), ks.J.Tkocz (naczelný redaktor „GN”), B.Widera (dziennikarz współpracujący z „GN”), P.Wieczorek (dziennikarz „GN”), J.Wuttke (plastyk), ks.J.Wycisło (socjolog). Pierwszym prezesem był A.Klasik (nadał pełnię tę funkcję), przewodniczącą rady prof.E.Chojecka (historyk sztuki), a jej zastępcą był W.Czech. W tymczasowych władzach był też J.Buzzman — przewodniczący sejmiku wojewódzkiego

⁴⁰W.A.: Thaa, op.cit.

⁴¹Por. N.J. Smelser, *Theory of Collective Behaviour*, New York 1962

⁴²Por. P. Sztompka, op.cit., s. 80–81

nego i etnicznego (narodowościowego) oraz z racji zbieżności z momentem gospodarczym i specyficzną strukturą społeczną regionu przybrały poważniejsze natężenie i jakościowo odmienny charakter niż w innych częściach kraju⁴³;

- b) **nośnik społeczny** — nie dysponujemy szczegółowymi danymi dotyczącymi bazy członkowskiej. Jednakże z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, iż w związku zdecydowanie dominuje ludność śląska z urodzenia (gwarowo określana jako „pnioki”) i tylko nieliczne reprezentowana jest grupa ludności napływowej (przede wszystkim powiązanej z Kościołem inteligencji), która wrosła w region górnośląski („krzoki”). Związek oficjalnie jest *wspólnotą osób identyfikujących się z wartościami, które symbolizuje Górny Śląsk*⁴⁴ (takie stanowisko prezentują centralne władze związku). Jednakże w praktyce szerzenie się nastrojów ksenofobicznych⁴⁵, czy nawet szowinistycznych u członków i działaczy kół terenowych oraz niektórych publicystów wywodzących się z kregów Związku Górnośląskiego, skutecznie odstrasza ewentualnych kandydatów do wstąpienia. Dodać należy, iż często sami Ślązacy usiłują oceniać, kto w rzeczywistości czuje się związany uczuciowo z Górnym Śląskiem⁴⁶;
- c) **własne ideały** — w deklaracji programowej wyraźnie wskazano na wartości kulturowe i cywilizacyjne Górnego Śląska, które powstały na gruncie chrześcijańskim⁴⁷. Podkreślano przy tym, iż wartości regionalne powstały na styku trzech kultur (polskiej, niemieckiej i czeskiej). Silnie akcentowano też integrację społeczności regionu wokół tychże wartości oraz wokół wartości nowo wytworzonych. Niektórzy jednak wypowiadając się o integracji postulowali w rzeczywistości (i postulują nadal) asymilację ludności napływowej do kultury śląskiej, podniecając tym samym ist-

⁴³Dowód na zasadność tej tezy został przeprowadzony przez W. Błasiaka [w:] Tense, op.cit.

⁴⁴Cyt. za: P. Wieczorek, *Communitas*, [w:] „Gość Niedzielny” 1990/28

⁴⁵Anegdotycznym przykładem może tu być *Stanowisko Koła Terenowego Związku Górnośląskiego w Opolu w sprawie zmian nazw ulic i placów miasta zamieszczone w*: „Oberschlesische Nachrichten — Wiadomości Górnośląskie” z 16–28.02.1991. W stanowisku tym postulowano między innymi, iż patronem ulicy może być Polak, ale pod warunkiem posiadania jakichkolwiek związków ze Śląskiem. Nazwanie ulicy imieniem T. Kościuszki może być potraktowane jako przejaw ignorowania dorobku kulturowego i przeszłości regionu, lekceważenie ludności zamieszkującej tu z dziańa pradžnada i kontynuowanie PRL-owskiej polityki kolonialnej wobec Śląska i Ślązaków

⁴⁶Przykładem może tu być polemika M. Smolorsa z J. Wodsem prowadzona przed dwoma laty na łamach „Tak i Nie”

⁴⁷Por. P. Wieczorek, op.cit

niejące konflikty społeczne. Dodajmy, iż spory wokół tej kwestii doprowadziły do silniejszego zaakcentowania w uchwale I Kongresu integracyjnej roli związku działającego w wielokulturowym społeczeństwie⁴⁸;

- d) cele strategiczne — jak wynika z dokumentów programowych oraz wypowiedzi liderów związku, jego zasadniczym celem jest budowa silnego regionu śląskiego — Wielkiego Śląska, który między innymi obejmowałby część historycznego Śląska, która obecnie usytuowana jest w Czecho-Słowacji⁴⁹. Region ten, będąc częścią Rzeczypospolitej, funkcjonowałby równocześnie w ramach europejskich. Wiązać miałyby się to nie tylko ze zwiększeniem samorządności w skali regionalnej, ale także lokalnej. W tym kontekście należy rozumieć problem autonomii Śląska, a także tak istotne kwestie jak procesy rewitalizacji kultury śląskiej czy restrukturyzacji struktury wytwórczej regionu. Sformułowaniu celów strategicznych nie towarzyszy jednak uściślenie celów taktycznych. Związek wie co chce osiągnąć, ale nie wie jak to uczynić. Widać to wyraźnie w braku jasnej polityki wywodzących się ze związku władz województwa. Skoncentrowanie się na rewitalizacji kultury śląskiej i na podejmowaniu działań symbolicznych oraz na popieraniu inicjatyw gospodarczych związanych z nieliczną grupą nowo powstających klas średnich nie mogło doprowadzić do skupienia wokół Związku Górnośląskiego i władz wojewódzkich poważniejszej części społeczeństwa. Tym samym, nie doprowadzając do mobilizacji większych grup mieszkańców regionu, nie spełniono kluczowego warunku stanowiącego o powodzeniu restrukturyzacji. Nie udało się też uzyskać odpowiedniego poparcia w kontaktach z centrum;
- e) organizacja — ruch ten przybrał kształt związku unikając (pomimo nacisków) przekształcenia się w partię polityczną⁵⁰. Ta forma organizacji — zdaniem liderów — Związku Górnośląskiego lepiej służy realizacji celów ruchu⁵¹. Nie można też wykluczyć, że w mniejszych miejscowościach, w których przeważa ludność śląska, istotną rolę odgrywa lokalna opinia publiczna;

⁴⁸Tamże

⁴⁹Por. H. Kowalik, *Na „szagę”*, [w:] „Prawo i Życie” 1991/65

⁵⁰Por. P. Wieczorek, *Górny Śląsk i polityka*, [w:] „Gość Niedzielny” 1991/27

⁵¹Por. tamże oraz *Zmienić kraj, a nie stać na baczność. Rozmowa z wojewodą katowickim W. Czechem*, [w:] „Gazeta Katowicka” 1991/65

- f) formy działania — obok klasycznych form działania tego typu organizacji (np.: zebrania, publikacje, szkolenia, konferencje itp.) Związek Górnośląski ma też możliwość realizacji swoich interesów poprzez uczestnictwo przedstawicieli we władzach wojewódzkich i lokalnych, czy też w kierownictwie TV.

Ruch na Rzecz Autonomii Śląska

13 stycznia 1990 roku w Rybniku grupa osób powołała Ruch na Rzecz Autonomii Śląska, który po przeszło rocznych staraniach został zarejestrowany w Sądzie Wojewódzkim w Katowicach. Jak wynika z nielicznych i fragmentarycznych informacji, była to inicjatywa lokalna i nie została przygotowana przez grupę osób skupionych już wcześniej wokół innych instytucji (w przypadku Związku Górnośląskiego była to redakcja *Gościa Niedzielnego* i Kluby Inteligencji Katolickiej). Powstała w ten sposób organizacja, która choć jest znacznie mniej liczna niż Związek Górnośląski i będzie w najbliższej przyszłości znaczącym aktorem lokalnej sceny politycznej. Przypuszczenia nasze opieramy na następujących przesłankach:

- a) większej jasności i konkretności programu ruchu, który jak można sądzić, lepiej odzwierciedla nadzieje i oczekiwania Ślązaków, niż analogiczny program Związku Górnośląskiego. W programie tym jednoznacznie określono konieczność uchYLENIA Ustawy Konstytucyjnej z 6 maja 1945 roku o zniesieniu statutu organicznego Województwa Śląskiego, co pozwoliłoby na przywrócenie przedwojennej jego autonomii. Jednakże realizacja tego celu byłaby tylko warunkiem wstępnym do uzyskania pełnej autonomii regionu, która pozwoliłaby na uratowanie kultury regionalnej Śląska, powstrzymanie katastrofy ekologicznej, czy zapewniłaby rozwój gospodarczy itp.⁵² Dodajmy też, iż choć działacze RAS koncentrują się na sprawach śląskich, to głosząc hasło autonomii widzą Śląsk wkomponowany w Polskę regionów;
- b) istotną różnicą pomiędzy „autonomistami” a Związkiem Górnośląskim jest też to, że Ruch Autonomii Śląska planuje objąć swymi wpływami ludność śląską (niezależnie od obywatelstwa i miejsca zamieszkania), a nie całą społeczność regionu (tak jak Związek Górnośląski). Stąd też między innymi bardzo silne akcentowanie w programie RAS problemu „śląskiej krzywdy”⁵³ co

⁵² Por. materiały programowe zawarte w: *Śląski Ruch Autonomiczny. Biuletyn Informacyjny* nr 1

⁵³ Tamże

w przyszłości może zaważyć na skupieniu wokół tej organizacji części bardziej radykalnie i ksenofobicznie nastawionej ludności rodzimej⁵⁴. To z kolei, może zaognić konflikty pomiędzy grupami ludności napływowej i rodzimej, utrudniając proces realizacji zmian na Górnym Śląsku;

- c) przewidzieć też można, iż wokół krytycznie nastawionych wobec władz wojewódzkich autonomistów, skupią się wszyscy niezadowoleni (Ślązacy) z poczynań nowych wojewódzkich elit władzy⁵⁵;
- d) z RAS związać się też mogą wszyscy ci, którym nie odpowiada chadecki charakter Związku Górnośląskiego i jego bliskie powiązania z Kościołem (co nie oznacza, iż ruch autonomistów nie odwołuje się do wartości chrześcijańskich). Dzięki temu może się też oprzeć także na tych, którzy ze względu na swe przekonania polityczne w Związku Górnośląskim nie chcieliby się znaleźć, bądź nie byłiby tam mile widziani.

Dlatego też doceniając rolę, którą może odegrać w przyszłości RAS dokonamy jego krótkiej charakterystyki, posługując się wykorzystanym już w tej pracy schematem opisu ruchów społecznych. Zwrócimy w nim uwagę na:

- a) **rodzaj konfliktów konstytuujących ruch** — u podstaw powstania RAS tkwi taki sam kompleks konfliktów społecznych, jaki zaważył na powstaniu Związku Górnośląskiego. Jedynym elementem nowym jest tu sprzeciw wobec poczynań nowych władz wojewódzkich;
- b) **nośnik społeczny** — nie dysponujemy tu szczegółowymi danymi, jednak w oparciu o zgromadzone informacje możemy stwierdzić, że RAS jest organizacją działającą wśród ludności śląskiej i nie obejmuje swym zasięgiem większych grup ludności napływowej;
- c) **własne ideały** — w dokumentach programowych RAS odwołuje się do kompleksu tradycyjnych wartości śląskich, umieszczając

⁵⁴Grupie tej mogą nie odpowiadać pewne aspekty polityki programowej Związku Górnośląskiego

⁵⁵Katastrofę pogłębia (...) brak zdecydowania i konsekwencji wojewody katowickiego — niepotrafiącego wyegzekwować należnych mu środków na normalne funkcjonowanie województwa, cyt. za *Śląski Ruch Autonomiczny. Biuletyn Informacyjny* nr 1, s.6

wśród nich chrześcijańską wartość życia. Nie znalazło się tu miejsce na pokazanie związków z wartościami polskiej kultury narodowej. Pominięta została też kwestia integracji społeczności regionu;

- d) **cele strategiczne** — jak już pisaliśmy, ruch dąży do odzyskania przedwojennej autonomii Górnego Śląska, a w dalszej perspektywie planuje uzyskanie „pełnej” autonomii;
- e) **organizacja** — organizacja ta przybrała formułę szerokiego regionalnego ruchu społecznego;
- f) **formy działania** — RAS korzysta z takich form działania jak: zebrania, publikacje (wydawanie biuletynu informacyjnego), a także prezentowanie stanowiska ruchu na wszelkich zebraniach czy naradach. Autonomiści planują też wysunięcie własnej reprezentacji w wyborach do Sejmu i Senatu.

Ruchy społeczne mniejszości niemieckiej na Górnym Śląsku

Zanim przejdziemy do omówienia problematyki ruchów społecznych mniejszości niemieckiej w województwie katowickim — a właściwie na Górnym Śląsku, bo ruchy te mają szerszy ponadwojewódzki charakter — należałoby odpowiedzieć, czy rzeczywiście mamy tu do czynienia z mniejszością niemiecką. Rzecz ta z pozoru wydaje się oczywista, gdy znaczna część mieszkańców województwa katowickiego (około 60 tys. członków organizacji mniejszościowych) i opolskiego (a także części województwa częstochowskiego) określa się jako Niemcy i poszukuje (kultywuje?) swej niemieckiej tożsamości. Nie jest to jednak oczywiste dla wszystkich. Już od pierwszych dni funkcjonowania tzw. *listy Krolla* podjęto próby podważania prawdziwości tezy o istnieniu Niemców na Śląsku. Czynili to z jednej strony wykazujący się totalną ignorancją w śląskich sprawach dziennikarze⁵⁶, a z drugiej zaś niezwykle emocjonalnie podchodzący do tego przedstawiciele śląskiej inteligencji⁵⁷. Dla większości z nich przystępowanie do „rzekomej” mniejszości wiązało się z chęcią uzyskania gratyfikacji finansowej, możliwości wyjazdów do Niemiec na stałe czy z ingerencją kół rewizjonistycznych w RFN.

Nie zwracano przy tym uwagi, iż pojawienie się niemieckiej opcji narodowościowej na Śląsku wiąże się ściśle z charakterem przebiegu procesów narodotwórczych na pograniczu stykowym, jakim był i

⁵⁶ Por. przyp. nr 33

⁵⁷ W. Szewczyk, op.cit.; F. Marek, op.cit.

w pewnym sensie jest nadal ten region. Pisał o tym w swych pracach Chlebowczyk: istotną cechą każdego pogranicza jest to, że w zależności od stopnia zaawansowania rozwojowego stanowi ono zawsze, w mniejszym lub większym zakresie, teren konfrontacji różnych reprezentowanych tu postaw życiowych oraz obowiązujących wartości społecznych. Następstwem powyższego stanu rzeczy są przebiegające tu procesy promieniowania oraz wzajemnego przenikania różnorodnych wpływów kulturowo-cywilizacyjnych, językowych, gospodarczych, demograficznych, politycznych. Biorą w nich nie na stałe, lecz **okresowo** górę ten krąg kulturowo-cywilizacyjny oraz ten układ stosunków społeczno-politycznych, które z różnych względów okazują się dla miejscowej ludności bardziej atrakcyjne oraz realne. Siła oraz zakres oddziaływania owych procesów, których obszary jednorodne raczej nie znają, zależy od różnych okoliczności danego etapu rozwojowego⁵⁸.

Ma to określone konsekwencje dla wytworzenia się tzw. świadomości kresowej⁵⁹ oraz na zjawisko samookreślenia narodowego: w warunkach obszarów jednorodnych kierunek rozwojowy procesu samookreślenia narodowego miejscowej ludności prowadzi wyłącznie w stronę pełnego ukształtowania się postawy narodowej przez oparcie się na pierwotnym języku macierzystym i przynależności etnicznej; na pograniczu natomiast istnieją **sytuacje alternatywne (podkreślenie — T.N.)**. Właśnie charakterystyczną cechą pogranicza jest fakt, że język nie stanowi tu istotnego elementu procesu narodotwórczego, stąd też spotykamy się tu ze zjawiskiem, nieznanym na terenach jednorodnych, kształtowania się **świadomości narodowej z wyboru**.⁶⁰

Rozumiał to już przed wojną ks. Szramek, gdy przyrównywał Ślązaków do kamieni granicznych, które z jednej strony noszą zamię polskie, z drugiej niemieckie, albo do grusz granicznych, które na obie strony rodzą⁶¹. Dla niego nie byli to ludzie bez charakteru lecz ludzie o charakterze granicznym⁶². Świat takich ludzi opisywał w swych powieściach Bienek (np. *Pierwsza polka*, taki obraz Śląska można też odnaleźć w utworach Ulitza *Der grosse Janja*, *Janosha Cholonek*, czyli *dobry Pan Bóg z gliny*, czy *Bielasa Sławne jak Sarajewo*). Ze specyfiki struktury narodowościowej regionu zdawali sobie też sprawę socjologowie. Do-

⁵⁸J. Chlebowczyk, *Obszary pogranicza językowo-narodowościowego we wschodniej Europie Środkowej w XVIII-XX wieku — problem ich specyfiki rozwojowej*, [w:] *Z problemów integracji społeczno-politycznej na Górnym Śląsku przed II wojną światową*, W. Zieliński (red.), Katowice 1980, s. 13-14

⁵⁹Tamże, s. 14

⁶⁰Tamże, s. 30

⁶¹E. Szramek, *Śląsk jako problem socjologiczny*, [w:] „Roczniki Towarzystwa Przyjaciół Nauk na Śląsku” t. IV/1934, s. 35

⁶²Tamże

wodzą tego prace Nowakowskiego⁶³, czy przede wszystkim klasyczne badania Ossowskiego, który jeszcze w latach czterdziestych zwracał uwagę, iż nie można utożsamiać obyczajowej polskości Ślązaków z polskością ideologiczną i podkreślał znaczenie więzi regionalnej scalającej społeczność śląską⁶⁴. Interesującą analizę zjawiska labilności narodowej Ślązaków, przedstawił w swym socjohistorycznym studium — Kopeć⁶⁵.

Opierając się na dorobku przywołanych utworów uważamy, iż faktu pojawienia się mniejszości niemieckiej nie należy rozważać w kategoriach narodowej apostazji, oddziaływania kół rewizjonistycznych, czy wyjątkowego oportunizmu Ślązaków; trzeba uwzględnić specyfikę procesów narodotwórczych mających miejsce na śląskim pograniczu. Dopiero w tym kontekście rozważać można przyczyny osobowościowe wyborów narodowościowych, presji grupy, czy też niewątpliwie większej atrakcyjności ekonomicznej oraz kulturowo-cywilizacyjnej niemieckości.

Reasumując ten wątek rozważań chcielibyśmy stwierdzić, iż nie powinno się formułować pytań o to, czy są Niemcy na Śląsku. Pytanie powinno dotyczyć tego, jaki kompleks przyczyn zadecydował, iż wśród takiej części ludności śląskiej przeważało niemieckie samookreślenie narodowe?⁶⁶

Istnienie mniejszości niemieckiej na Górnym Śląsku stało się faktem. Uznanie tego faktu nie tylko przez władze polskie, ale przez całe społeczeństwo jest koniecznym warunkiem normalizacji stosunków społecznych w całym regionie. Podobnie jak uznanie przez mniejszość niemiecką faktu, iż jest częścią społeczeństwa polskiego (nie narodu polskiego). Bez uzyskania takiej zgodności (wspólnej wiedzy), co do statusu ontologicznego obu stron, nie jest możliwe ukonstytuowanie się porozumienia.

W dalszej części pracy przeprowadzimy analizę ruchów mniejszości niemieckiej wedle wykorzystanego już wcześniej schematu. Skorzystamy też z propozycji teoretycznych sformułowanych przez Sztompkę na potrzeby badania polskiego ruchu odnowy z początku lat osiemdziesiątych⁶⁷. Posłużą one nam do sformułowania pewnych przypuszczeń odnoszących się do charakteru ruchów mniejszości niemieckiej.

⁶³ S. Nowakowski, *Adaptacja ludności na Śląsku Opolskim*, Poznań 1957; *Tenże, Przeobrażenia społeczne wsi polskiej*, Poznań 1960

⁶⁴ St. Ossowski, *Zagadnienia więzi regionalnej i narodowej na Śląsku Opolskim*, [w:] *Zagadnienia psychologii społecznej*, Dział 1. III, Warszawa 1967

⁶⁵ E. Kopeć, *Mł i oni na polskim Śląsku*, Katowice 1986

⁶⁶ Por. T. Nawrocki, *Władza lokalna jako...*

⁶⁷ P. Sztompka, *op.cit.*

Pełna weryfikacja tych spostrzeżeń jest niestety poważnie utrudniona poprzez znaczną hermetyczność środowisk tworzących ten ruch i niedostępność dokumentów programowych⁶⁸.

1. Udzielenie odpowiedzi na pytanie o kompleks przyczyn wpływających na powstanie ruchu mniejszości niemieckiej, powinno polegać na wskazaniu konfliktów społecznych, które zadecydowały o powstaniu ruchów zmierzających do ustanowienia nowego porządku życia społecznego⁶⁹.

Na zasadnicze cechy tych konfliktów wskazaliśmy już we wcześniejszych częściach pracy. W tym miejscu należy jednak ponownie zaznaczyć, iż zbieżność momentów: regionalno-etnicznego, społecznego (zbieżność struktury społecznej ze zróżnicowaniem etniczno-narodowościowym⁷⁰), gospodarczego i politycznego⁷¹ wpłynęła na znaczne zaostrzenie sprzeczności i na ich jakościowo odmienny, niż w innych częściach kraju charakter. Szczególnie mocno zaznaczyło się to na terenach należących przed 1945 rokiem do Rzeszy. Nie przypadkowo też właśnie tam (Racibórz i Gliwice) usytuowane są główne centra ruchu mniejszości niemieckiej (wyłączając ugrupowanie Brehmera).

Specyficzny charakter konfliktów społecznych — składających się na kryzys pierwotny — stanie się lepiej widoczny, gdy przyjrzymy się trzem jego wymiarom: deprywacji, anomii i alienacji⁷². W ten sposób uzyskamy możliwość dostrzeżenia sprzeczności, które wiążą się z powstaniem ruchu mniejszości niemieckiej.

*Deprywacja zbiorów sprzeczności pomiędzy tym co ludzie uzyskują a tym do czego (w myśl rozpowszechnionych standardów kulturowych lub subiektywnych oczekiwań) aspirują*⁷³ wyraża się między innymi w:

- rozbieżności pomiędzy obecnym położeniem ludności śląskiej, a pamięcią społeczną o jej korzystniejszym położeniu w przeszłości (w państwie niemieckim)⁷⁴;

⁶⁸Np. nie udostępniono nam nawet dokumentów programowych Niemieckiej wspólnoty Narodowej „Pojednanie i Przyszłość”

⁶⁹H. Blumer, korzystamy z P. Sztompka, op.cit.

⁷⁰Por. W. Błasiak, op.cit.

⁷¹Tamże oraz T. Nawrocki, *Władze lokalne w ...*

⁷²P. Sztompka, op.cit. s. 80

⁷³Tamże

⁷⁴Potwierdzone zostało to w trakcie badań autora na Opolszczyźnie. Por. T. Nawrocki, *Władza lokalna jako ...*

- rozbieżności pomiędzy położeniem ludności śląskiej i postrzeganym przez nią położeniem innych grup ludności oraz mieszkańców państwa niemieckiego;
- rozbieżności pomiędzy wysoką samooceną ludności śląskiej (poczucie wyższości cywilizacyjno-kulturowej), a rzeczywistym jej położeniem⁷⁵.

anomia *zbiór sprzeczności pomiędzy rozmaitymi zasadami, wzorami regułami, normami, wartościami — funkcjonującymi równocześnie obok siebie w społecznej strukturze aksjologicznej*⁷⁶ wyraża się między innymi w:

- rozbieżności pomiędzy obowiązującym wśród ludności śląskiej systemem norm społecznych a rozpowszechnioną praktyką (np. działania pozorne);
- rozbieżności wymaganych norm i wartości wynikających z tradycyjnej kultury śląskiej (np. niemożności osiągnięcia sukcesu poprzez sumienne wykonywanie ciężkiej pracy fizycznej).

alienacja *zbiór sprzeczności między aspiracjami do współdecydowania, uczestnictwa, samorządności i twórczości a realnymi możliwościami w tym zakresie*⁷⁷ wyraża się między innymi w:

- rozbieżności pomiędzy aspiracjami a brakiem możliwości uzyskania kontroli nad procesem produkcji i reprodukcji zdolności do pracy (alienacja ekonomiczna);
- rozbieżności pomiędzy aspiracjami a możliwością uzyskania wpływu na proces podejmowania decyzji politycznych (alienacja polityczna);
- sprzeczności wynikające z ograniczenia kontaktów z kulturą niemiecką i z restrykcyjnej polityki wobec kultury śląskiej oraz pozostałości kultury niemieckiej na Śląsku⁷⁸.

Oczywiście powyższe uwagi nie wyjaśniają w pełni przyczyn powstania ruchu w mniejszości niemieckich. Pełniejszego wyjaśnienia wymagałaby np. kwestia złożonej motywacji natury ekonomicznej

⁷⁵ Por. tamże

⁷⁶ P. Sztompka, op.cit., s. 80

⁷⁷ Tamże

⁷⁸ Por. Górny Śląsk. Szczególny...

(w tym także motywacji socjalnej⁷⁹, czy chęci uzyskania zapomóg ze strony niemieckiej lub pozwolenia na pracę w trakcie pobytu w Niemczech), pamięci o krzywdach poniesionych przez ludność rodzimą w latach czterdziestych⁸⁰, czy oddziaływania tzw. prawa tła (Znaniński, Ossowski)⁸¹ oraz wielu innych przyczyn.

2. **nośnik społeczny** — członkami ruchu mniejszości niemieckiej (Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Ludności Pochodzenia Niemieckiego) mogą zostać tylko te osoby, które udokumentują swoje niemieckie pochodzenie. Wymagania w różnych kołach są odmienne — i tak: w jednym liczy się też kategoria volkslisty z okresu wojny (podobnie jak w Niemczech)⁸², w innych kołach (np. w Katowicach) na kwestię tę patrzy się znacznie łagodniej.

Nie posiadamy dokładnych danych dotyczących składu społecznego ugrupowań mniejszości niemieckiej w województwie katowickim, jednakże z wypowiedzi w prasie, rozmów z działaczami i przeprowadzonych obserwacji można wysnuć wnioski, iż zdecydowaną większość stanowią osoby wywodzące się ze środowisk robotniczych (na wsi — z rodzin chłopskich i chłopo-robotniczych). reprezentowana jest też grupa rzemieślników i drobnych przedsiębiorców oraz stosunkowo nieliczne grono przedstawicieli zawodów inteligenckich (w Katowicach poniżej 10%), wśród których dominuje inteligencja techniczna. Prawie w ogóle nie są reprezentowane grupy, które mogłyby stanowić zaplecze intelektualne i programowe ruchu. Stąd też działacze mniejszości zdani są przede wszystkim na zaplecze koncepcyjne pochodzące ze związków wypędzonych i ziomkostw.

3. **własne ideały** — z dokumentów programowych wynika, iż zasadniczym ideałem jest niemiecka tożsamość narodowa oraz kompleks wartości związanych ze Śląskiem (a w szczególności tradycyjna śląska kultura pracy i zespół wartości wynikających z religii katolickiej) traktowanym jako Heimat (w §2 statutu zapisano, iż *stowarzyszenie ma charakter społeczno-kulturalny*). Niektórzy przedstawiciele mniejszości odwołują się też do wartości związanych ze

⁷⁹Np. regulacja niemieckich świadczeń socjalnych, uprawnienia kombatanckie, uznawanie stażu pracy itp.

⁸⁰T. Nawrocki, *Pamięć zbiorowa mieszkańców miasta i gminy Leśnica Opolska o wydarzeniach mających miejsce na Opolszczyźnie w latach 1945–1948*. Komunikat badań, oczekuje na druk w: „Górnos Śląskie Studia Socjologiczne”

⁸¹F. Znaniński, *Studia nad antagonizmem do obcych*, [w:] Tenże, *Współczesne narody*, Warszawa 1990, s. 289

⁸²Por. *Być Niemcem w Tychach*. Rozmowa z M. Broją koordynatorem tyńskiego koła TS-KLPN, [w:] „Echo Tyskie” 1991/11

Śląskiem ujmowanym jako miejsce styku wielu kultur⁸³. Niejednocześnie przy tym określa się status własnej grupy w tym regionie. Grupa skupiona wokół Brehmera konsekwentnie posługuje się pojęciem *mniejszość niemiecka*, gdy liderzy zbliżonego do grupy „gogolińskiej” TS-KLPN zapisali w statusie, iż są *organizacją ludności pochodzenia niemieckiego województwa katowickiego*. Różnica ta pojawiła się dopiero w ostatnim okresie i, jak należy przypuszczać, wynika z przyjęcia przez działaczy ruchu tezy wypędzonych (ziomkowie i wypędzeni używają pojęć *Volksgruppe* lub *Volksguppen*) o tym, iż Niemcy na Śląsku są u siebie i nie są tu żadną mniejszością⁸⁴. Różnice podobnej natury pojawiają się w momencie, gdy przychodzi do sprecyzowania relacji *mniejszość niemiecka* — państwo polskie; pojawiają się tu problemy podwójnego obywatelstwa⁸⁵, lojalności mniejszości niemieckiej (por. wystąpienia Brehmera i Simonides), czy specjalnych uprawnień dla mniejszości niemieckiej. Nie można pominąć też milczeniem wyrażanej przez niektórych członków i działaczy TS-KLPN i TS-KMN (na Śląsku Opolskim) nadziei na zmianę statusu państwowego Górnego Śląska.

4. **cele strategiczne** — przyjęcie omówionych ideałów określa konkretne cele strategiczne i taktyczne ruchów mniejszości niemieckiej. Jak wynika z dokumentów programowych, zasadniczym celem jest utrzymywanie i rozwijanie niemieckiej tożsamości narodowej na Śląsku (w tym kontekście pojawił się postulat „braku nacisków asymilacyjnych”), czemu służyć ma cały kompleks społeczno-kulturalnych działań (np. kursy językowe, biblioteki, imprezy kulturalno-oświatowe itp.). Co do tego są zgodne wszystkie organizacje niemieckie. Różnice zaczynają się, gdy przechodzi się do uściślenia wizji kontekstu politycznego (państwowego), w którym cel ten byłby realizowany. Grupa skupiona wokół D.Brehmera widzi przyszłość mniejszości niemieckiej w Polsce. Pozornie identyczne stanowisko przyjmuje także grupa „gogolińska” i związane z nią TS-KLPN województwa katowickiego. W wystąpieniu jednego z liderów mniejszości niemieckiej na Opolszczyźnie, obok odwoływania się do postano-

⁸³ Świadczyć o tym może publicystyka zawarta w piśmie: „Oberschlesische Nachrichten — Wiadomości Górnos Śląskie”

⁸⁴ Stowarzyszenie w województwie opolskim zarejestrowane zostało pod nazwą: Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej na Śląsku Opolskim

⁸⁵ Jak należy przypuszczać, kwestia ta została rozwiązana poprzez jej pominięcie w przygotowywanym traktacie polsko-niemieckim

wień KBWE, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, porozumień zawartych pomiędzy rządami RP i RFN (w oparciu o te dokumenty określają działacze TS-KMN i TS-KLPN uwarunkowania prawne funkcjonowania mniejszości niemieckiej) znalazło się też stwierdzenie o *budowie demokratycznego państwa polskiego opartego na ideach „Solidarności” i filozofii chrześcijańskiej, o strukturze uwzględniającej specyfikę regionów*⁸⁶. Nie zawsze jednak wspomniani liderzy upominają się o wizję Polski, w której zagwarantowane zostałyby prawa mniejszości i obowiązywałaby szeroka autonomia regionów. W wielu wypowiedziach pojawia się kwestia specjalnych uprawnień dla mniejszości niemieckiej, nadania Śląskowi specjalnej autonomii, czy też utworzeniu na Śląsku okręgów autonomicznych (postulaty te stanowią poparcie dla żądań BDV i CSU). Jeżeli chodzi o dalszą perspektywę, to wszyscy działacze ruchów mniejszości głoszą hasło wspólnego domu europejskiego bez granic. Zauważmy też, iż realizacja celu, którym jest przybliżenie przystąpienia Polski do Wspólnoty Europejskiej wiąże się też z możliwością osiedlenia się w Polsce — a na Śląsku szczególnie — ludności niemieckiej.

W miarę realizacji podstawowych postulatów rewindykacyjnych grupy mniejszości niemieckiej zaczynają dostrzegać wagę problemów gospodarczych. Ewolucja ta odpowiada zmianie programów organizacji wypędzonych. Organizacje, dostosowując swój program do sytuacji zaistniałej po uregulowaniu kwestii granic, postulują jako jeden z czterech zasadniczych punktów (obok zahamowania emigracji do Niemiec, organizowania się mniejszości, utrzymywania niemieckiej tożsamości) kwestię przyjęcia inicjatywy gospodarczej. Zdają one sobie sprawę, iż na tej płaszczyźnie rozstrzygać się może problem przyszłości mniejszości niemieckiej na Śląsku.

Jednakże działania gospodarcze organizacji mniejszości niemieckich znajdują się dopiero w trakcie organizacji i polegają na razie na nawiązywaniu współpracy pomiędzy gminami rządzonymi przez mniejszość niemiecką na Opolszczyźnie a drobnym i średnim kapitałem niemieckim. W sferze projektów pozostają też inicjatywy powołania: Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach, Izby do spraw Rolnictwa i Produkcji Środków Spożywczych w Opolu. Niemieckiego Towarzystwa Gospodar-

⁸⁶H. Paździor, *Mniejszość niemiecka na Opolszczyźnie*, w: „Oberschlesische Nachrichten — Wiadomości Górnośląskie”, z dnia 16–28.02.1991, s. 3

czego oraz filii niemieckich banków⁸⁷. Wedle oficjalnych danych Centralnego Urzędu Planowania nie napływa też do obu śląskich województw poważniejszy kapitał niemiecki⁸⁸. Sądzymy, że związane jest to z wyczekiwaniem na ostateczne uregulowanie stosunków polsko-niemieckich.

Obserwując jednak ewolucję ruchów mniejszości niemieckiej na Śląsku oraz ugrupowań funkcjonujących w Niemczech uważamy, iż to właśnie na płaszczyźnie gospodarczej rozstrzygnie się kwestia przyszłości mniejszości niemieckiej na Górnym Śląsku, a także przyszłości całego regionu. Ugrupowania mniejszości, wsparte koncepcyjnie przez stronę niemiecką (po podpisaniu traktatu i „połknięciu” NRD do gospodarczej „gry o Śląsk”, mogą przystąpić poważniejsze siły, niż marginalizowane politycznie środowiska wypędzonych) oraz przez napływ kapitału niemieckiego. Mogą stać się siłą decydującą w województwie opolskim, a w dalszej przyszłości w województwie katowickim. Mogą stać się siłą zdolną do określenia celów i kierunków restrukturyzacji struktury wytwórczej regionu oraz zakresu zależności zewnętrznej.

Istnienie wśród mniejszości związanych z tym nadziei nie należy lekceważyć. Przekonał się o tym sam autor niniejszego opracowania, którego przyjaciel uzasadniał swoją niemiecką opcję narodowościową chęcią stania się zarządcą (powiernikiem) majątku niemieckiego w Polsce. Oczywiście tak rozumując zakłada, iż strona niemiecka będzie chciała angażować się gospodarczo na terenach zamieszkałych przez mniejszość.

Niemniej jednak nie można zakładać, że tak się nie stanie. Istnienie takiej alternatywy jednoznacznie wskazuje na potrzebę podjęcia radykalnych działań związanych z szeroko pojmowanym procesem restrukturyzacji regionu i z odrzuceniem strategii kolonizacyjnej. W innym przypadku efekty zaistniałych zmian nie będą dotyczyć tylko skazanego i tak na ostateczne wyniszczenie regionu, ale całego kraju.

Zrozumieć muszą to uwikłane w niespójną politykę regionalną władze województwa katowickiego, a także władze centralne. Zaistnieć musi świadomość, iż w najbliższym okresie obok

⁸⁷ R. Jakubowski, *Niewypał z hotelu Streng*, [w:] „Wprost”, 1991/13

⁸⁸ Por. *Mniejszość — szansa czy przekleństwo?*, [w:] „Oberschlesische Zeitung — Gazeta Górnosląska” 3/1991, s. 2

działań politycznych winna pojawić się konkretna polityka gospodarcza. Odstąpić należy od działań dyskredytujących mniejszość (bo te radykalizują tylko jej nastroje i pchają w stronę czekających tylko na to działaczy BDV oraz pokrewnych ich organizacji) i przystąpić do prowadzenia rzeczowej polemiki oraz opracowania strategii działań gospodarczych, w tym przede wszystkim urealnionej strategii restrukturyzacji województwa. Inaczej możemy przegrać kolejną „najdłuższą wojnę nowoczesnej Europy”, tak jak przegrali Niemcy kilkadziesiąt lat wcześniej w Wielkopolsce.

5. **organizacja** — proces upadku systemu realnego socjalizmu odbywający się w latach osiemdziesiątych nie mógł nie odcisnąć swojego piętna na ludności rodzimej Górnego Śląska. Wytworzył on mianowicie sytuację umożliwiającą artikulację interesów tego regionu uznających się za Niemców. W ten dość specyficzny sposób splotło się to co rewolucyjne, z tym co narodowe. Pierwsze przejawy emancypacji mniejszości niemieckiej (sformułowanie Berlińskie) zauważalne stały się w połowie lat osiemdziesiątych. Wtedy właśnie w Kędzierzynie Koźlu i w Raszowej podjęto próby założenia kół organizacji mniejszości niemieckiej. Nie rozwinęły one jednak poważniejszej działalności, choć organizatorom udało się nawiązać kontakty ze stroną niemiecką. Recepta władz polskich na takie próby była jedna — ułatwienie wyjazdu do Niemiec; skutecznie rozbijało to te i następne inicjatywy. Trudno też zaprzeczyć, iż niektórym organizatorom właśnie o to chodziło i w ten sposób udało im się legalnie wyjechać do RFN.

Przełom nastąpił dopiero pod koniec roku 1988 i wiosną roku następnego. Najpierw w Gogolinie powstało założone przez Jana i Henryka Krollów Koło Przyjaźni Niemieckiej, a następnie wypłynęła stąd lista kandydatów do towarzystwa mniejszości niemieckiej. Lista w błyskawicznym tempie obiegła cały Górny Śląsk pociągając za sobą wzrost napięć pomiędzy optyującymi za narodowością niemiecką Ślązakami i pozostałymi grupami ludności. Znalazły wówczas upust skrywane przez wiele lat uprzedzenia i konflikty. Zbierania podpisów na listę zaprzestano jesienią 1989 roku (wpisało się na nią ponad 200 tys. osób), rozpoczęto prace nad organizowaniem towarzystwa. Pierwsza próba jego zarejestrowania w województwie opolskim zakończyła się niepowodzeniem. Sąd zupełnie słusznie domniemywał, iż organizatorom nie chodzi tylko o rejestrację towarzystwa, ale przede

wszystkim o uznanie istnienia niemieckiej mniejszości na Górnym Śląsku. Sprawa stała się przedmiotem dyskusji w trakcie wizyty w Polsce kanclerza Kohla i dzięki przyjętym wówczas ustaleniom Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Mniejszości Niemieckiej na Opolszczyźnie zostało zarejestrowane 21 lutego 1990 roku (w okresie późniejszym zarejestrowano odpowiednik tego towarzystwa w województwie katowickim — Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Ludności Pochodzenia Niemieckiego Województwa Katowickiego).

Fakt rejestracji nastąpił kilka dni po turze wyborów uzupełniających do Senatu. Kandydujący wówczas Henryk Kroll senatorem nie został, ale liczba zdobytych głosów i spektakularne zwycięstwo z pierwszej rundy potwierdziło siłę ruchu mniejszości. Zaznaczyć tu jednak należy, iż wybory doprowadziły do apogeum konfliktu pomiędzy mniejszością niemiecką i pozostałą ludnością. Nie były to właściwie wybory, ale plebiscyt narodowościowy (działo się tak pomimo starań obu głównych kandydatów: H.Krolla i D.Simonides). Spokojniej odbyły się za to wybory do rad narodowych, w wyniku których w części województwa opolskiego mniejszość niemiecka objęła władzę.

W województwie katowickim ruch rozwijał się w sposób spokojniejszy niż na Opolszczyźnie. Od samych początków główne jego centra usytuowane były w zachodniej części województwa, która przed 1945 rokiem należała do Niemiec i zamieszkiwana jest przez zwarte skupiska ludności rodzimej. Obok Raciborza, Gliwic i Wodzisławia — czyli ośrodków, które nawiązały bliską współpracę z Gogolinem — pojawiła się też inicjatywa tworzenia ruchu mniejszości wokół istniejącego już wcześniej Górnośląskiego Towarzystwa Charytatywnego, którego liderem był D.Brehmer. Ruch ten przyjął wymowną nazwę — Niemiecka Wspólnota Robotcza „Pojednanie i Przyszłość”.

Następny etap rozwoju ruchu mniejszości niemieckiej, cechowała próba skoordynowania działań wszystkich organizacji niemieckich funkcjonujących na terenie całego kraju. Powołano Radę Naczelną, uchwalono dokumenty programowe; wskutek zbyt dużych różnic programowych pomiędzy grupą „gogolińską”, a grupą „katowicką” podzielono organizację. Obecnie istnieją dwa centra ruchów mniejszości niemieckiej w Polsce skupione wokół D.Brehmera i J.Krolla (różnice programowe pomiędzy nimi staraliśmy się przedstawić w poprzednich częściach pracy).

Podsumowując chcielibyśmy stwierdzić, iż wśród ruchów mniejszości niemieckiej dominuje forma organizacyjna towarzystwa, które choć statutowo ma charakter społeczno-kulturalny, to reprezentując interesy mniejszości prowadzi w rzeczywistości działalność polityczną. W mniejszych miejscowościach — niezależnie od tego, czy istnieją formalne koła czy też nie — istotną rolę odgrywa opinia publiczna. Interesującą formą organizacji jest też skupienie wokół Towarzystwa Charytatywnego grupy osób wykazujących się niemiecką tożsamością narodową.

6. **formy działania** — cele realizowane przez ruchy mniejszości niemieckiej oraz przyjęte przez nie formy organizacyjne określają też formę działania. Wielość tych form sprawia, iż scharakteryzowanie ich wszystkich przekroczyłoby znacznie ramy i tak już obszernej pracy. Zwrócimy tu tylko uwagę, że obejmują one tak różne działania:

- zebrania, organizowanie kursów językowych, bibliotek, czy festynów ludowych (najgłośniejszym było „Spotkanie Przyjaciół” na Górze św. Anny w dniach 18–19.05.1991) — to na szczęblu kół;
- działania natury politycznej (prezentowanie stanowisk mniejszości w Polsce i w Niemczech), promowanie inicjatyw gospodarczych, działalność socjalna, udział w sprawowaniu władz lokalnych (w 18 gminach województwa opolskiego sprawują władze przedstawiciele mniejszości) i wojewódzkich (przedstawiciel mniejszości jest zastępcą przewodniczącego sejmiku wojewódzkiego w Opolu), czy wydawanie pisma (przedstawiciele mniejszości kontrolują *Oberchlesische Zeitung* — *Gazetę Górnośląską*).

Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż posługiwanie się tak licznymi formami działania pozwala na zwiększenie efektywności działania i powiększanie sił ruchów mniejszościowych.

Przygotowując proces restrukturyzacji Górnego Śląska zdawać sobie należy sprawę z tego, w jakich warunkach społeczno-kulturowych będzie on przebiegał. Praca nasza miała na celu ukazanie jednego z elementów społeczno-kulturowych uwarunkowań restrukturyzacji, a mianowicie funkcjonujących w województwie ruchów społecznych, w tym szczególnie ugrupowań mniejszości niemieckich. Prezentując je staraliśmy się pokazać jaki mogą one wywrzeć wpływ na przebieg zmian zachodzących w województwie. Z konieczności rozważania te musiały

być niepełne, zaważył na tym brak materiałów (badania ruchów są dopiero w stadium przygotowania) oraz bogactwo problematyki przekraczające znacznie objętość pracy.

Pominęliśmy całkowicie np. problem relacji pomiędzy ludnością napływową a grupami ludności śląskiej. Przybysze oraz mieszkańcy Zagłębia pozbawieni są w zasadzie swej politycznej reprezentacji, bo za takową trudno uznać rachityczne partie polityczne, a i Związek Górnośląski adresuje swój program tylko do niewielkiej i specyficznej grupy ludności napływowej. Nie mają tym samym możliwości realnego wpływu na politykę władz wojewódzkich, w której nie zawsze uwzględnia się w równym stopniu interesy wszystkich grup mieszkających w regionie (np. polityka personalna marginalizująca pozycję ludności napływowej w strukturze władzy). Na stosunki pomiędzy mieszkańcami wpływa też to, iż dokonano symbolicznego naznaczenia ludności napływowej i Zagłębiaków winą za wszystko to, co przeszedł Śląsk w czasach realnego socjalizmu. Oficjalnie liderzy ludności śląskiej od takiego stanowiska się odcinają, ale nie oznacza to, iż w kontaktach międzyludzkich nie jest to zauważalne. Nie można zapomnieć, że istnieją też od lat pokłady wzajemnej ksenofobii i uprzedzeń, które przy braku zdecydowanej postawy władz mogą doprowadzić do poważnego nasilenia procesów dezintegracyjnych. Nie zapominajmy też, iż takiemu nasileniu konfliktów sprzyja znacznie bardziej odczuwalny w tym województwie spadek poziomu życia i wisząca nad regionem groźba katastrofy ekologicznej.

Nie chcemy w tym miejscu szerzej analizować stosunków między grupami mieszkańców Górnego Śląska. Chodziło nam tylko o wykazanie, iż omówienie problemów regionalnych i narodowościowych ruchów społecznych nie daje pełnej odpowiedzi na pytanie o siły społeczne uwikłane w proces restrukturyzacji województwa katowickiego. Jednakże ukazanie roli ludności napływowej w tym procesie i relacji zachodzących pomiędzy wszystkimi grupami mieszkańców regionu wymagałoby odrębnego opracowania.

ANNA BATIUK
JERZY CHŁOPECKI
Wyższa Szkoła Pedagogiczna
Rzeszów

Bieguny stagnacji i rozwoju — Dębica i Jarosław

Tytuł tego raportu ma charakter raczej metaforyczny aniżeli ścisły. Wybór terenu badań porównawczych nie upoważnia do ostrego przeciwstawienia, które sugeruje wybór tytułu. Jeśli nawet przyjąć, że jedno z wybranych przez nas miast — Jarosław — zasadnie służyć może za ilustrację ośrodka wyraźnie wykorzystującego na rzecz swego rozwoju warunki, które stwarza przeprowadzana reforma polityczna i gospodarcza, drugie miasto — Dębica — nie może być dlań krańcowym biegunem odniesienia. Dębica nie jest miastem w dosłownym znaczeniu trawionym stagnacją, jak na przykład mogłyby nim być opisane przez Marka S. Szczepańskiego Tychy¹. W obu miastach widać rozwój prywatnej przedsiębiorczości, w obu miastach prywatna przedsiębiorczość i prywatny kapitał zaczynają zmieniać ich wygląd. Celowo podkreślamy te zmiany dotyczące wyglądu, a więc narzucające się obserwacji przechodnia. Nie jest to ukłon w stronę etnometodologii, chociaż chodzi właśnie o ten typ zjawisk, które są *postrzegane i narzucają się temu postrzeganiu*².

W śródmieściu Jarosławia, w nieporównanie większym stopniu aniżeli w Dębicy widoczna jest ekspansja przedsiębiorczości prywatnej, przede wszystkim handlu, bo głównie on „narzuca się postrzeganiu” przechodnia. Już na pierwszy rzut oka widoczna jest także jakościowa różnica tej ekspansji. O ile w Dębicy kapitał prywatny z reguły przyjmuje w posiadanie sklepy państwowe i spółdzielcze poprzestając na zmianie ich szyldu, w Jarosławiu prywatyzacja najczęściej

¹M.S. Szczepański, *Miasto socjalistyczne :ariat społeczny jego mieszkańców*, Warszawa 1991.

²P.L. Berger, T. Luckman, *Spółecznie tworzenie rzeczywistości*, Warszawa 1984, t. 53.

wiąże się z gruntowną przebudową wnętrza a często i całej fasady budynku, nawet gdy utrzymana zostaje dotychczasowa branża sklepu. Widoczna troska o wystrój, elegancję, sprawia, że Jarosław oglądany przez przechodnia sprawia wrażenie miasta bogatego. Nie odnosi się takiego wrażenia podczas oglądania śródmiejskich ulic Dębicy. Przeciwnie, zwraca uwagę zachowanie uprzedniego, uspołecznionego bieda-stylu, prowizorka nowych, bywa że tekturowych, malowanych szyldów. Obserwacja ta pozwala przypuszczać, że prywatna przedsiębiorczość w Jarosławiu dysponuje kapitałem większym, takim, który umożliwia inwestowanie z uwzględnieniem dłuższej perspektywy czasowej i w cele, które nie przynoszą szybkiego, doraźnego zysku.

Na wstępie rejestrujemy jedynie różnice dostępne obserwacji każdego odwiedzającego oba miasta przybysza, a które pozwalają przypuszczać, że kryje się za nimi faktyczna różnica w poziomie zamożności oraz skali i charakterze rodzącej się przedsiębiorczości prywatnej. Dotarcie do przyczyn owych różnic jest tym bardziej interesujące i ważne, że pod wieloma względami oba miasta są porównywalne. Są do siebie zbliżone obszarowo i ludnościowo, leżą na tym samym szlaku komunikacyjnym, który prowadzi z Przemyśla, przez Rzeszów i Tarnów do Krakowa. Oba były niegdyś miastami powiatowymi a dzisiaj są siedzibami gmin. Owe podobieństwa a także brak wyraźnych różnic w zakresie tych wskaźników (np. rolniczy versus przemysłowy), które rejestruje oficjalna statystyka, każą przypuszczać, że przyczyny różnic tkwią głębiej, w sferze zjawisk i odmienności nie zawsze docenianych czy nawet dostrzeganych.

Badania nasze prowadziliśmy przez trzy miesiące (luty-kwiecień) 1991 roku. Tak krótki czas praktycznie uniemożliwiał poważniejsze rozbudowanie programu badawczego. W zasadzie ograniczyliśmy się więc do analizy dokumentów zastanych, zarówno współczesnych, jak i historycznych (rejestry cechowe i księgi wpisowe terminatorów z przełomu XIX i XX wieku), dokonania własnych obliczeń statystycznych, analizy wydanych i niewydanych opracowań na temat obu badanych miast oraz rozmów z ekspertami, którymi byli przedstawiciele lokalnych układów władzy, działacze gospodarczy a także reprezentanci niektórych zrzeszeń (jak np. Niezależne Forum Prywatnego Biznesu). W opracowaniu wykorzystano także wyniki badań obcych oraz przeprowadzono w każdym z miast po jednej sondzie, które dostarczyły raczej materiału „ilustracyjnego” niż badawczego z uwagi na przypadkowość pytaných o opinie osób. Ponieważ jedno z nas (dr Anna Batiuk) jest stałym mieszkańcem Jarosławia można uznać, że została zastosowana także metoda obserwacji uczestniczącej.

Mamy jednak pełną świadomość, że opracowanie nasze nie może mieć wartości pełnej, kompleksowej analizy problemu. Nie tylko z uwagi na ograniczony czas oraz skąpość środków, które nie pozwalały na poważniejsze rozbudowanie programu. Czynnikiem ograniczającym, z którym zetknęliśmy się dopiero w toku realizacji badań, jest trudność w uzyskaniu podstawowych danych statystycznych nie tylko z okresu ostatniego — chodzi przede wszystkim o dane z 1990 roku oraz pierwszych miesięcy 1991 roku — ale i praktyczną bezużyteczność wielu opracowań z lat wcześniejszych. Sprawozdawczość tę cechowała częsta zmienność zakresów oraz metod dokonywania obliczeń, co czyni wyniki z różnych lat nieporównywalne ze sobą. Były np. lata, w których zbierano dane odnoszące się do miast i lata, w których na ten sam temat gromadzono wyłącznie dane z terenu całej gminy. Zmieniające się wytyczne GUS sprawiały także, że wyniki uzyskiwane w poszczególnych latach cechowały zaskakujące różnice. Najpoważniejszą jednak trudność sprawia sama materia badanych faktów i zjawisk. Z jednej strony cechuje ją swoista dyskretność, która występuje zawsze tam, gdzie chodzi o badania stanu zamożności konkretnych ludzi. Z drugiej zaś — nie ma wypracowanych metod wyodrębniania tej grupy, która interesowała nas przede wszystkim, a więc drobnych, indywidualnych przedsiębiorców. Nawet w dwudziestoleciu międzywojennym nie było jasności kogo zaliczyć do drobnomieszczaństwa, mieszczaństwa i burżuazji³, tym bardziej problemy występują obecnie, gdy z jednej strony tzw. klasa średnia dopiero się w Polsce rodzi i odradza, z drugiej zaś wypracowane dotąd metody badań statystycznych podporządkowane były potrzebom gospodarki planowej i nastawione na gromadzenie danych w układach resortowych i branżowych.

Opracowanie nasze ma więc charakter wstępnego sondażu, użytecznego dla programowania i operacjonalizacji przyszłych badań pogłębionych i przeprowadzanych na szeroką skalę. Nie mamy wątpliwości, że badania takie są potrzebne. Mogą one dać odpowiedź na pytanie, na które odpowiedź nie jest znana — dopowiedzmy, że sformułowanie to akcentuje fakt, iż nazbyt częstego w przeszłości prowadzenia badań, których jedynym efektem było potwierdzenie odpowiedzi znanych — a także, co wydaje się nawet ważniejsze — uświadomienie sobie możliwości i potrzeby stawiania pytań, z których istnienia nie zdajemy sobie sprawy.

Znajdujemy się w fazie przejścia od socjalistycznej gospodarki planowej, sterowanej centralnie i opartej na dominacji własności państwowej, do gospodarki rynkowej, wykorzystującej regionalne i lokalne

³patrz: *Drobnomieszczaństwo XIX i XX wieku*. (red. S. Kowalska-Glicman), t. I i II, Warszawa 1988.

czynniki pobudzania przedsiębiorczości oraz zakładającej ekspansję własności prywatnej i grupowej.

Dotychczasowe mechanizmy rozwoju środowisk lokalnych preferowały możliwości i umiejętności wykorzystania egzogennych — zewnętrznych wobec środowiska lokalnego — czynników, takich przede wszystkim jak dotacje budżetowe i podejmowane na szczeblu centralnym decyzje inwestycyjne. Przedsiębiorczość lokalna przejawiała się więc w pierwszym rzędzie w aktywności zorientowanej „w górę”, nastawionej na maksymalne wykorzystanie wszystkich możliwości zasilania środowiska z zewnątrz. Gospodarowanie w układzie lokalnym odpowiadało w tym zakresie modelowi opisanemu przez Kornai'a — przedsiębiorczości motywowanej przez niedobór (nastawienie na potrzeby wymagające zaspokojenia) i realizującej się w umiejętności wykorzystywania dostępu do zewnętrznych źródeł zasilania. Jest oczywiste, że głównym podmiotem tak zorganizowanej przedsiębiorczości były ośrodki władzy oraz te przedsiębiorstwa — z reguły duże — które miały najlepsze powiązania z centrum, powiązania o charakterze przede wszystkim politycznym.

Nie znaczy to oczywiście by czynniki endogenne, takie jak poziom wykształcenia i kultury mieszkańców, ich zaradność a także miejscowe zasoby, były całkowicie bez znaczenia. Badania prowadzone w ramach programu *Rozwój regionalny, rozwój lokalny, samorząd terytorialny* pokazują, że nawet takie czynniki jak historycznie ukształtowane tradycje i cechy regionalne (dzielnicowe) wpływają jeszcze dzisiaj na przyjmowane strategie postępowania władz i na rozwój lokalnych społeczności⁴. Niemniej, w dotychczasowym modelu gospodarowania, zasadnicze znaczenie miały czynniki egzogenne, endogenne zaś miały charakter wtórny i jedynie wspomagający.

Podział na przedsiębiorczość ekstensywną, zorientowaną na eksploatację egzogennych czynników rozwoju oraz przedsiębiorczość intensywną, skoncentrowaną na wykorzystaniu czynników endogennych, wydaje się być oczywiste; logiczne jest też wyciągnięcie z tego rozróżnienia wniosku, że znaczenie dla lokalnych społeczności jednego typu przedsiębiorczości (ekstensywnej) maleje, drugiej zaś (intensywnej) rośnie. Mamy więc do czynienia z pierwszym — głównym — pytaniem badawczym — z jakiego rodzaju wewnętrznymi czynnikami rozwoju możemy mieć do czynienia?

Problem sformułowany w tym pytaniu tylko pozornie jest jednak prosty. Czy takim endogennym czynnikiem rozwoju jest lub może być

⁴patrz: P. Swianiewicz, *Spółeczno-ekonomiczne typologie miast i gmin w Polsce*, Warszawa 1989; oraz J. Bortkowski, A. Kowalczyk, P. Swianiewicz, *Strategie władz lokalnych*, Warszawa 1990.

dzisiaj posiadany potencjał produkcyjny i ludzki, zasoby mieszkaniowe, infrastruktura miasta, istniejąca sieć handlowa i usługowa? Przypuszczenie, że ten potencjał może być w fazie przejścia do gospodarki rynkowej zarówno czynnikiem rozwoju, jak i jego hamulcem nie jest dyktowane samą intuicją. Doświadczenia ostatniego okresu nakazują więc ostrożność w udzielaniu odpowiedzi na pytanie o aktualną i przyszłą efektywność zasobów stworzonych w przeszłości.

Problemem nowym a równocześnie szczególnie dziś istotnym jest większość zasobów kapitałowych znajdujących się w rękach prywatnych oraz ich wykorzystanie. Zamożność osób prywatnych nie była w przeszłości kwestią istotną dla polityki państwa, (jeśli pominąć jej sferę fiskalną i co pewien czas podejmowane próby drenażowego zmniejszenia tzw. nawisu inflacyjnego, pod którym rozumiano właśnie zasoby gatunkowe ludności). Założenia filozofii rozwoju społeczno-gospodarczego, w myśl którego zamożność obywateli jest funkcją zamożności państwa sprawiło, że problem ten nie znajdował się w centrum uwagi. Zajmowali się nim głównie publicyści eksploatujący wątek odradzania się „różowej burżuazji”. Założenie odwrotne, w myśl którego zamożność państwa ma być, przynajmniej w poważnej mierze, funkcją zamożności obywateli nadaje pytaniu o wielkość kapitałów pozostających w rękach prywatnych nowy sens i doniosłość.

Rzecz jasna chodzi nie tylko o oszacowanie wielkości zasobów gotówkowych. Wysokość posiadanego kapitału w pewnych granicach przesądza o tym jak i w co będzie inwestowany, ale mimo to sam fakt jego pozostawiania w rękach prywatnych sprawia, że jest on czynnikiem uruchamiającym spontaniczne, swobodne, podlegające wielokierunkowym motywacjom procesy rynkowe. Polityka państwa, a także władz lokalnych, nie spełnia wobec tych procesów roli sterującej, może tylko stwarzać mniej lub bardziej korzystne ramy dla swobodnej działalności ludzi dysponujących owym kapitałem. Mówiąc jednak o ramach, w których realizuje się prywatna przedsiębiorczość musimy mieć na uwadze nie tylko politykę państwa i administracji lokalnej. Takimi ramami może być także sama struktura przestrzenna miasta, struktura społeczna jego mieszkańców a wreszcie historia miasta — przetworzona i utrwalona w tradycji. Do tej pory tymi zagadnieniami zajmowano się rzadko lub wcale i choćby dlatego w niniejszym opracowaniu poświęcamy im szczególnie wiele uwagi.

Podobieństwa i różnice

Stwierdziliśmy wcześniej, że analizowane przez nas miasta są pod wieloma względami porównywalne. Chodzi przy tym o te wskaźniki, które dotąd uważane były za decydujące o randze ośrodków miejskich. Właśnie dlatego pytanie o przyczyny, które różnicują dzisiaj rozwój obu tych miast jest interesujące i ważne, możemy bowiem przypuszczać, że przyczyny te leżą „pod powierzchnią” zjawisk statystycznie uchwyt-nych.

Przed reformą podziału administracyjnego kraju w 1975 roku oba miasta — Dębica i Jarosław — należały do tego samego, województwa rzeszowskiego, przy czym ich odległość od ówczesnej jego stolicy, Rzeszowa, była taka sama — ok. 50 km. Po reformie administracyjnej kraju miasta te znalazły się w województwach nowoutworzonych — Dębica w Tarnowskim, Jarosław w Przemyskim.

Oba leżą na szlaku komunikacyjnym prowadzącym ze wschodu na zachód — od Lwowa do Wiednia — przez południowe ziemie dawnej Galicji. Właśnie oddanie do użytku (r. 1856) linii kolejowej Kraków — Dębica, którą w dwa lata później przedłużono do Rzeszowa, spowodowało pierwsze poważniejsze ożywienie gospodarcze osady, która jeszcze wtedy nie miała praw miejskich.

Dębica i Jarosław, dawniejsze miasta powiatowe, są dzisiaj siedzibami gmin. Oba zajmują taką samą powierzchnię — 34 km kwadratowe, z tym wszakże, że Dębica ma o cztery tysiące mieszkańców więcej (według stanu na koniec 1990 roku w Dębicy zamieszkiwało 45,5 tys. osób, w Jarosławiu 41,3 tysiące). Zarówno Dębica, jak i cała gmina ma większą gęstość zaludnienia aniżeli miasto i gmina Jarosław. Są to jednak miasta tej samej rangi i wielkości.

Dębica jest jednak miastem bardziej uprzemysłowionym. W 1990 roku w przemyśle zatrudnionych było tu ponad 14 tys. osób, gdy w Jarosławiu niespełna 10 tys. W budownictwie zatrudnionych było w Dębicy w tym samym czasie dwukrotnie więcej osób aniżeli w Jarosławiu. Jedynie w handlu (uspołecznionym) różnica w liczbie zatrudnionych na korzyść Dębicy była znikoma (nieco ponad sto osób).

W latach gdy wszystkie ośrodki „dynamicznie rozwijające się” cechował przede wszystkim wzrost zatrudnienia w działach „przemysł” i „budownictwo”, wskaźniki te odróżniały korzystnie Dębicę od Jarosławia. Pierwsze miasto zresztą rzeczywiście przez cały powojenny okres rozwijało się szybciej i dynamiczniej od Jarosławia; będziemy się tym jeszcze zajmować. Od połowy lat osiemdziesiątych jednak wskaźniki wzrostu zatrudnienia w wymienionych działach przestały być oceniane jednoznacznie pozytywnie a ponadto występują niezwy-

kle rzadko, co wiąże się z ogólnym wyhamowaniem tempa inwestycji. Od połowy lat osiemdziesiątych w większości miast notuje się spadek zatrudnienia przede wszystkim w tych działach. Dębica i Jarosław nie są wyjątkiem.

Zatrudnienie w okresie od 1985 roku do 1990 rośnie tylko w działach: „administracja”, „finanse”, „wymiar sprawiedliwości” i „ochrona zdrowia”. W Jarosławiu mamy jeszcze wzrost zatrudnienia w „kulturze” (o 11 osób). We wszystkich pozostałych działach zatrudnienie spada. Rośnie natomiast zatrudnienie w sektorze prywatnym.

Rozwojem sektora prywatnego, zarówno jeśli idzie o liczbę prywatnych zakładów rzemieślniczych, handlowych i usługowych, jak i wielkością zatrudnienia w nich, Jarosław zawsze dystansował Dębicę. Pod koniec lat osiemdziesiątych ten dystans rośnie jeszcze szybciej. Ponieważ przeszłością będziemy się jeszcze zajmować, zarejestrujemy stan aktualny.

W pierwszym kwartale 1991 roku mieliśmy w Dębicy 284 prywatne placówki handlowe (stałe), w Jarosławiu — 556. W Dębicy handlem obwoźnym zajmowało się 291 osób, w Jarosławiu — 386. Prywatnych zakładów rzemieślniczych w Dębicy jest 470, w Jarosławiu 997.

Warto przyrzeć się dynamice wzrostu liczby zakładów prywatnych w Jarosławiu, w okresie od 1988 roku do 1991. Danych odnoszących się do Dębicy nie udało się nam zdobyć.

Rodzaj działalności	Liczba zakładów		
	1989	1990	1991*
Handel	91	327	244
Usługi	188	295	69
Budownictwo	63	75	8
Wytwórczość	65	96	17

* — liczba zgłoszeń, które wpłynęły w ciągu pierwszych trzech miesięcy 1991.

Tabela powyższa podaje liczbę osób, które zgłosiły prowadzenie działalności handlowej co nie oznacza jeszcze, że wszystkie zaczęły ją prowadzić czy prowadzą obecnie. Warto w tym miejscu dodać, że jeszcze w 1988 roku w Jarosławiu było tylko 25 prywatnych sklepów, 35 prywatnych kiosków i straganów przemysłowych oraz 20 spożywczych, tak więc nie wszystkie osoby, które działalność handlową zgłosiły, już ją prowadzą.

Gdyby było tak rzeczywiście, na koniec marca 1991 roku powinny działać w Jarosławiu już 732 prywatne placówki handlowe, a nie 556, jak podaliśmy wyżej. Być może zresztą, gdy nam tę ostatnią liczbę podawano, była ona już nieaktualna. Rozwój tego sektora jest bowiem w Jarosławiu niezwykle szybki. Warto uświadomić sobie, że tylko w ciągu pierwszego kwartału bieżącego roku zadeklarowało tu prowadze-

nie działalności handlowej niemal tyle osób ile jest wszystkich prywatnych placówek handlowych w Dębicy.

Chodzi jednak nie tylko o różnice ilościowe. Sygnalizowaliśmy już na wstępie ową *narzucającą się postrzeganiu* różnicę jakościową, którą dostrzec musi każdy porównujący z pozycji przechodnia widok śródmieścia w Jarosławiu i Dębicy. Mówiąc obrazowo i lapidarnie: ekspansja przedsiębiorczości prywatnej europeizuje Jarosław, Dębicę zaś orientyzuje, przydając miastu cech raczej wschodnich, azjatyckich niż europejskich. Dotyczy to zresztą wielu polskich miast, w których handel obwoźny i obnośny „rozlewa” się z wytypowanych dlań placów na ulice żywiołem wschodniego bazaru. Różnica między wschodnim bazarem a europejskim targiem czy jarmarkiem wyraża się między innymi w tym właśnie, że granice bazaru są płynne i otwarte, gdy europejski targ zamknięty jest sztywnymi granicami placu, którym najczęściej jest rynek.

„Plac Balcerowicza”, jak nazywane są często miejsca wytypowane dla wolnego handlu, jest zlokalizowany w Dębicy na dawnym parkingu obok rynku, w miejscu pozbawionym asfaltu. Władzom co prawda udało się zdyscyplinować handlujących, którzy jeszcze do niedawna nie ograniczali działalności handlowej do obszaru samego placu zajmując także chodniki sąsiadujących z nim przytyrkowych ulic. Na placu postawiono stoiska, ale mimo to jest on zatłoczonym i brudnym bazarem, na którym — w zależności od pogody — zarówno sprzedający jak kupujący albo chodzą w pyłe i kurzu albo brodzą w błocie. Usytuowanie bazaru przy szczątkowym rynku sprawia, że — widoczny ze wszystkich stron — dominuje on w centrum miasta.

W Jarosławiu są dwa miejsca handlu niestacjonarnego. Przy głównym rynku, za halą targową na niewielkim placu trwa handel „nareczny”. Odbywa się on codziennie, nawet w niedziele i święta. Przy ustawionych stołach, choć także na chodniku, handluje się wszystkim, ale jest to handel drobny, przypominający zresztą tradycyjny jarmark — częściowo także asortymentem. Przeważają rolnicy z pobliskiej wsi, ale wielu jest także Rumunów i obywateli radzieckich, którzy nie przyjechali własnymi samochodami.

Poważny handel obwoźny zlokalizowany jest poza centrum miasta, za torami kolejowymi, w pobliżu zakładów mięsnych. Usytuowanie jest o tyle szczęśliwe, że z jednej strony nie jest to reprezentacyjna część miasta, z drugiej zaś — miejsce nie jest zbyt odległe od samego centrum. Pozwala to na kompromis między wygodą klientów, którzy chcą mieć blisko a względami urbanistycznymi skłaniającymi by ów handel odizolować od głównych szlaków ruchu, także pieszego. Tutaj skoncentrowana jest sprzedaż z samochodów, tutaj także handlują zmotory-

zowani turyści handlowi. W przeważającej mierze jest to więc handel przyjezdny, także z przedsiębiorstw państwowych z terenu całej Polski (ale na placu mają również stoiska miejscowi wytwórcy). Handel odbywa się tu dwa razy w tygodniu.

Trudno orzec czy władze miejskie Dębicy miały czy nie miały szansy na szczęśliwszą lokalizację swego „placu Balcerowicza”. Można jednak przyjąć, że władze Jarosławia działały pod presją przymusu znalezienia dla tego handlu takiej lokalizacji, która nie prowadziłaby do estetycznej degradacji miejskiego centrum. Władze miejskie Dębicy takiego przymusu mogły nie odczuwać. Jarosław jest jednym z piękniejszych miast w Polsce. Główny rynek z okalającymi go mieszczańskimi, zabytkowymi kamienicami, w tym uznaną za jeden z najpiękniejszych zabytków polskiego renesansu kamienicą Orsettich, ze stojącym pośrodku ratuszem, jest zespołem zabytkowym o wyjątkowej urodzie. W Dębicy, pozbawionej zabytków, centrum nie miało nigdy walorów estetycznych i historycznych, dodatkowo zaś zostało — o czym jeszcze wspomnimy bardziej szczegółowo — urbanistycznie zdegradowane w czasach powojennych.

Wyzwolenie kapitału prywatnego w ostatnich dwóch latach, z nielicznymi wyjątkami, odbiło się na krajobrazie miejskim niemal wszystkich polskich miast. Na ogół zmiany te skłonni jesteśmy oceniać z punktu widzenia ich wpływu na estetykę i wystrój miasta — pozytywnie. Odkrywamy na przykład, że już sama obfitość i różnorodność towarów jest atrakcyjna nie tylko rynkowo, ale i dekoracyjnie. Równocześnie, w zależności od posiadanego kapitału nowych właścicieli, różnicuje się wystrój sklepów, z których niektóre nawet odpowiadają zachodnim standardom śródmiejskiej a więc luksusowej, elitarnej elegancji.

W śródmieściu Dębicy nie ma ani jednego sklepu o takim standardzie. Od niedawnego jeszcze socjalistycznego bieda-handlu różni prywatne placówki handlowe Dębicy jedynie barwna różnorodność samych towarów. Jest to jednak zasługa samoczynnego działania rynku, skutecznie wyrównującego poziomy zaopatrzenia, czego nie był w stanie przy pomocy centralnego rozdzielnictwa osiągnąć planowy handel uspołeczniony. Nie ma w Dębicy ani jednej placówki handlowej, która mogłaby się równać urodą z zabytkową, jarosławską apteką pieczolowicie odrestaurowaną przez jej dawnych właścicieli, którzy ją odzyskali. Nie ma w Dębicy sklepu, który mógłby rywalizować w nowoczesnej elegancji ze sklepem z pieczywem *Delice de France* prowadzonym przez spółkę z kapitałem zagranicznym (jeden ze współwłaścicieli jest mieszkańcem Jarosławia). Co więcej jednak, żadna z placówek handlowych zlokalizowanych przy rynku w Jarosławiu nie reprezentuje tak niskiego standardu, który jest typowy dla sklepów zlokalizowanych przy

rynku w Dębicy, czy na sąsiadujących z nim ulicach. W Jarosławiu rynek stał się więc prestiżowym centrum, jakby samoczynnie narzucającym standard tym, którzy chcą tu i mogą mieć swoje lokale.

Jest to — dostępna obserwacji przechodnia — ilustracja różnic skali kapitału prywatnego w Jarosławiu i w Dębicy. Ten fakt — różnicy skali wielkości kapitału, którym obracają prywatni przedsiębiorcy — nie jest jedyną przyczyną, która sprawia, że w Jarosławiu obserwujemy konkurencję w sferze takiej, jak elegancja wystroju lokali, ale można założyć, że jest ona decydująca.

Wielkość kapitału wpływa na wielkość jego pomnażania. Nie jest kwestią przypadku, że najpierw rozwinął się w Polsce wewnętrzny handel obwoźny. Wymagał on niewielkich inwestycji i przynosił pewny i natychmiastowy zysk wynikający z różnic w poziomie zaopatrzenia różnych regionów kraju w poszczególne artykuły. Na wyrównywaniu drastycznych różnic w zaopatrzeniu a także deficycie większości towarów pobierał on spekulacyjną rentę zysku. W dalszej kolejności rozwinął się — upowszechnił — prywatny handel zagraniczny. Dawał on, przynajmniej w pierwszym okresie, nawet wyższy zysk, ale wymagał nieco większego kapitału wejściowego i wiązał się często z ryzykiem nie tylko handlowym. Dopiero od pewnej wysokości kapitału jego właściciela stać na odłożenie zysku w czasie i na inwestycje. Dlatego wciąż jeszcze prywatna wytwórczość lokuje swe kapitały w handlu a nie w wytwórczości, która wymaga z reguły większych inwestycji a także większych nakładów na koszty marketingu. Oczywiście do tego dochodzą konsekwencje inflacji, które odsuwanie w czasie zysku z zainwestowanego własnego kapitału a tym bardziej z zaciągniętego, drogiego kredytu czynią go nieopłacalnym.

Ta sytuacja sprawia, że w strukturze sektora prywatnego, zarówno w Dębicy, jak i Jarosławiu na pierwszym miejscu znajduje się rzemiosło, na drugim handel, na trzecim usługi (charakterystyczne, że rośnie ostatnio liczba usług furmańskich). Inna sprawa, że granica między produkcją przemysłową a rzemieślniczą bywa płynna, tak samo jak między usługami budowlanymi i firmą budowlaną. Rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej nie przesądza zresztą o stopniu zamożności w takim stopniu, w jakim wysokość posiadanego kapitału decyduje o rodzaju działalności, jaką warto czy wręcz można podjąć. Kwestia wielkości kapitałów, którymi ludzie dysponują jest więc sprawą istotną. Chodzi nie tylko o to, jak wielu ludzi ma duże pieniądze, ale także jak duże są te pieniądze, którymi choćby nieliczni mogą dysponować.

W obu miastach przeprowadziliśmy sondaż na temat liczby zamieszkujących miasto ludzi bogatych. W rozmowie na ten temat nie precyzowaliśmy co sami pod tym pojęciem rozumiemy, wychodząc

z założenia, że bardziej interesujące będzie dowiedzieć się co pod pojęciem tym rozumie rozmówca. Ponadto przyjęliśmy, że zamożność jest kategorią względną, zależną od środowiska, do którego się odnosi. Pytanie to zadaliśmy pięciu funkcjonariuszom urzędów miasta, w tym pracownikom wydziałów komunikacji, geodezji i gospodarki gruntami oraz pracownikom banku i urzędu skarbowego.

W każdym z miast zadaliśmy także to pytanie pięciu przechodniom upewniając się wcześniej czy mamy do czynienia ze stałym mieszkańcem i czy sam nie prowadzi jakiegoś prywatnego interesu.

Z jednym wyjątkiem (człowieka, który jak się okazało był niezłe zorientowany z uwagi na koneksje rodzinne — brat jest właścicielem sklepu) większość przechodniów w pierwszym momencie odpowiadało „dużo”, „bardzo dużo”, „jest ich coraz więcej” i dopiero przymuszeni do konkretyzacji podawali liczby — od 2 do 10 tysięcy. Oczywiście z dziesięciu — w sumie — odpowiedzi, nie można wyciągnąć żadnych wniosków, najwyżej pewne sugestie i hipotezy pod adresem ewentualnych, przyszłych badań. Warto więc być może podkreślić, że uzyskane odpowiedzi nie dostarczają żadnych podstaw do wnioskowania o ewentualnych różnicach świadomości w tej samej sprawie między przeciętnym mieszkańcem Jarosławia a Dębicy. Natomiast wydaje się charakterystyczne, że — ze wspomnianym wcześniej wyjątkiem (był nim mieszkaniec Jarosławia) — wszyscy pytani myśleli o stanie posiadania (dom, samochód, konto) określając go na 100 milionów do miliarda złotych. I tu także nie zanotowaliśmy różnic między mieszkańcami obu miast (kwotę miliarda zł podało dwóch pytanym, jeden z Jarosławia, drugi z Dębicy). Praktycznie więc ta część sondażu daje przesłankę do tylko jednego przypuszczenia — że w świadomości przeciętnego obywatela, szczególnie pracującego etatowo w przedsiębiorstwie lub instytucji państwowej, stopień aktualnego rozwarstwienia społeczeństwa daje w świadomości oderwanie się wyobrażeń o biegunie bogactwa od poziomu realnej rzeczywistości. Bogactwo staje się abstrakcją, przestaje być mierzalne. Ową abstrakcją, bajką, jest zarówno 100 milionów, jak i miliard, który dla niektórych być może staje się swego rodzaju mityczną granicą, za którą nie sięga wyobraźnia.

Nieco bardziej interesującego materiału dostarczył sondaż przeprowadzony w grupie ekspertów. Pracownik urzędu skarbowego (Jarosław) był jedynym rozmówcą, który już na wstępie sprecyzował, że dla niego dzisiaj człowiekiem bogatym jest taki, którego obrót roczny wynosi od dwóch miliardów wzwyż. *Ważna jest wysokość obrotów, a nie stan posiadania.* Określoną przez naszego rozmówcę wysokość powyżej 2 miliardów rocznego obrotu osiąga w Jarosławiu trzynastu

przedsiębiorców, w tym wszystkie cztery działające na terenie miasta spółki (jedna zagraniczna). Charakterystyczne, że jego odpowiednik w Dębicy nie operował pojęciem obrotów lecz dochodów, określając ów pułap bogactwa na 500–600 milionów złotych. Ludzi osiągających taki dochód jest jego zdaniem piętnastu. Pracownik wydziału komunikacji (Jarosław) uważa, że ludzi bardzo bogatych jest w mieście ok. 200; jego odpowiednik w Dębicy ocenia, że majątkiem w granicach miliarda dysponuje ok. 50 rodzin, przy czym podkreśla, że potrafiłby ich wszystkich wymienić. Na prośbę by spróbował scharakteryzować pierwszą dziesiątkę utknął na ósmym nazwisku. Pracownik handlu spółdzielczego (Jarosław) uważa, że bogatym jest człowiek, który prócz domu i samochodu dysponuje gotówką w granicach 300 milionów złotych. Liczbę takich osób ocenia na 600. Pracownik wydziału geodezji i gospodarki gruntami (Dębica) uważa, że ok. 100 osób rozporządza poza własnym domem, majątkiem wartości około miliarda złotych. Tak samo pułap bogactwa określił pracownik urzędu miasta w Jarosławiu, podając jednak dwukrotnie wyższą liczbę mieszkańców, która ten pułap osiąga, a więc 200 osób.

Ponieważ w odniesieniu do opinii przechodniów wyraziliśmy przypuszczenie, że w potocznej wyobraźni sfera bogactwa uległa przesunięciu ze sfery rzeczywistości w nierzeczywistość — abstrakcję, dwie ostatnie wypowiedzi zdają się przypuszczenie to potwierdzać. Podkreślenie przez obu naszych ekspertów, że „z wyłączeniem domu” jest zrozumiałe, bo muszą oni zdawać sobie sprawę ile kosztuje metr kwadratowy mieszkania nie mówiąc już o samodzielnym domu. Ale ów miliard pozostałego majątku nie jest żadnym poważnym majątkiem (a nie dochodem, ani obrotem!), jeśli uwzględnić, że więcej wynosić może wartość samego tylko produkcyjnego wyposażenia warsztatu rzemieślniczego. A więc i tu „miliard” staje się swoistą wielkością mityczną dla ludzi, którzy w najlepszym razie zarabiają rocznie 20–30 milionów.

Porównując odpowiedzi mieszkańców i ekspertów można tylko na koniec zwrócić uwagę, że w wypowiedziach tych ostatnich ekspertów — niezależnie od ich trafności — rysuje się już różnica pomiędzy Jarosławiem a Dębicą, jako miastem od tego pierwszego uboższym.

Oczywiście przy gruntowniejszych badaniach można by z pewną granicą ścisłości określić liczbę mieszkańców jednego i drugiego miasta dysponujących określoną wielkością kapitału, pod warunkiem oczywiście obracania przez nich owym kapitałem. Byłoby to jednak bardzo trudne i wymagające wieloczynnikowych analiz. Pewnej, ale też nie całościowej wiedzy na ten temat dostarczyć może analiza kwoty podatków, które z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej płać prywatni właściciele, a które wpływają do budżetu miasta. Kwota

ta dla Jarosławia wyniosła w ubiegłym, 1990 roku, ponad sześć miliardów złotych — dla Dębicy prawie o połowę mniej. Charakterystyczne jest równocześnie, że o ile jeszcze w 1989 roku podatki od rzemiosła były czterokrotnie wyższe od kwoty wpłaconej przez podatników prowadzących działalność gospodarczą, w 1990 roku prawie się wyrównują. Dotyczy to zarówno Jarosławia, jak i Dębicy. Oczywiście kwota globalna podatków rośnie od drugiej połowy lat osiemdziesiątych skokowo w obu miastach, ale w tym wzroście oczywisty udział ma także inflacja.

Na użytek tego opracowania nie jest jednak konieczne — ani też możliwe — względnie ściśle określenie wielkości kapitałów pozostających w prywatnej dyspozycji mieszkańców obu miast oraz liczby ludzi obracających największymi kapitałami. Przeprowadzona przez nas analiza miała jedynie na celu zweryfikowanie trafności wrażenia, które jest udziałem każdego zwiedzającego oba miasta. Wrażenie, że Jarosław jest miastem o wiele pełniej, niż Dębica wykorzystującym na rzecz swego rozwoju warunki, które stwarza liberalizacja polityki gospodarczej, znajduje swoje potwierdzenie. Pozostaje pytanie, dlaczego te dwa, pod niektórymi względami tak podobne do siebie miasta, zaczyna dzisiaj dzielić coraz większy dystans?

Dwie drogi uprzemysłowienia

Obecny etap rozwoju obu miast można określić metaforycznie: Dębica zatacza łuk, który prowadzi przez fazę niezwykle szybkiego, jak się wtedy pisało i mówiło — dynamicznego rozwoju — zmierzając dzisiaj do stanu swej przeszłości, w której była małym, nieliczącym się, wegetującym ośrodkiem. Jarosław zatacza łuk w tym samym kierunku z punktu widzenia wektora czasu, ale jakby z odwrotnej strony — jest to łuk, który przez fazę względnej stagnacji prowadzi w przeszłość, w której Jarosław był ważnym i dynamicznie rozwijającym się (choć wtedy tak się tego nie określało) miastem. Jest to jednak tylko metafora, której nie można brać dosłownie. Skorygowaliśmy ją już zresztą na wstępie, podkreślając, że Dębica mimo wszystko nie może być traktowana jako biegun stagnacji. Jej dzisiejsza stagnacja jest względna i można ją tak oceniać tylko w kontekście dotychczasowego rozwoju miasta.

Jaką drogę przeszły oba miasta ilustruje tabela pokazująca rozwój ludnościowy Dębicy i Jarosławia w latach 1930–1990.

Zauważmy, że bardzo szybki wzrost liczby ludności Dębicy zahamowany został dopiero między 1989 a 1990 rokiem. Od czasu

Rozwój ludnościowy Dębicy i Jarosławia w latach 1930–1990 (w tys.)

Rok	Dębica	Jarosław
1930	5,0	22,0
1939	9,5	25,0
1946	9,9	19,3
1950	11,4	18,9
1957	14,6	23,6
1962	17,7	26,2
1968	21,8	27,6
1978	30,0	34,0
1984	39,0	38,6
1986	41,4	40,9
1987	42,7	41,7
1988	44,0	40,9
1989	45,3	41,0
1990	47,5	41,3

lokacji w XIV wieku Dębica nie pozostawała stale miastem. W XVIII wieku Austriacy pozbawili ją praw miejskich potwierdzając tym zresztą stan faktyczny osady, która w tym czasie stała się całkowicie rolnicza. Wspomnieliśmy wcześniej, że dopiero druga połowa XIX wieku przynosi Dębicy ożywienie gospodarcze, które w końcu, w 1914 roku, uwieńczone zostaje odzyskaniem przez nią praw miejskich. Rozwojową szansą, którą Dębica wykorzystała była budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego w 1936 roku. Rozpoczęto wtedy budowę Fabryki Opon „Stomil” oraz zakładu chemicznego i walcowni metali. Po wojnie, szczególnie od 1950 roku, rozwój przemysłu pozostaje dźwignią rozwoju miasta. Wybudowane zostają: fabryka farb i lakierów, zakłady mięsne, zakłady drobiarskie, fabryka materiałów budowlanych. Jednak pod każdym względem największe znaczenie mają w mieście trzy wielkie przedsiębiorstwa: Dębickie Zakłady Opon Samochodowych „Stomil”, które zatrudniają około 6 tysięcy osób; Wytwórnia Urządzeń Chłodniczych (rozbudowana z przedwojennej walcowni metali) zatrudniająca ponad 2 000 osób oraz kombinat Rolno-Przemysłowy „Igloopol”, którym zajmujemy się oddzielnie.

Dębica jest ośrodkiem, w którym głównym, a nawet jedynym czynnikiem miastotwórczym było uprzemysłowienie. Istotne jest także, iż owo uprzemysłowienie Dębicy miało od początku charakter egzogeny, zewnętrzny wobec miasta. Jedną z historycznych dróg rodzenia się przemysłu było przekształcanie się warsztatów rzemieślniczych w manufaktury i w końcu w fabryki. Wtedy przemysł z miasta wyrasta, jest wobec niego czynnikiem endogenym. Jako część organizmu miej-

skiego rozwija się wraz z nim. Takiej drogi w Dębicy nie było. W XVIII wieku, gdy Dębica utraciła prawa miejskie, nie było w niej ani jednego warsztatu rzemieślniczego, choć wcześniej pewne tradycje dębickich szewców, krawców, kowali istniały. Przemysł był więc tutaj instalowany z zewnątrz w efekcie szerszych, odgórnie ustalanych planów, które obejmowały także Dębicę (COP).

W okresie powojennym taka droga rozwoju przemysłowego była powszechna i typowa Dębica weszła na nią wcześniej, już w okresie dwudziestolecia międzywojennego.

O przemyśle, jako czynnika miastotwórczym trafnie pisze Stefan Kurowski zwracając uwagę, że nie tyle kreuje on miasto, ile tworzy „masę miejską”⁵. Jest to zjawisko uniwersalne i ponadustrojowe, ale dopiero lata powojenne przyniosły wielu polskim miastom szczególnie skondensowanie negatywnych zjawisk związanych z tą drogą, wymuszonej przez uprzemysłowienie, urbanizację. Ma rację Marian Malikowski pisząc, że zjawiska takie jak rozrzućna gospodarka terenami, niedorozwój funkcji typowo miejskich, niedowład centrów, standaryzacja i monotonia, widoczne są w Polsce zwłaszcza w miastach dynamicznych, szybko uprzemysławiających się⁶. Ale czy rzeczywiście winien temu przemysł? Aby na to pytanie odpowiedzieć trzeba przyjrzeć się rozwojowi Jarosławia.

Był on odmienny. W XIV wieku Władysław Opolczyk nadaje miastu prawa magdeburskie, ale już wcześniej gród znany był dzięki położeniu na skrzyżowaniu szlaków handlowych łączących Śląsk, Bałtyk i Morze Czarne. Już w XVI wieku Jarosław zaliczany był do czołówki miast Rzeczypospolitej i choć później swą świetność utracił, chociaż spotykały go klęski żywiołowe i najazdy tatarskie, nigdy nie przestał być miastem zachowującym ciągłość swoich dziejów, i — co dla miasta jest chyba decydujące — zachował najważniejszą część historycznie przez wieki ukształtowanej struktury przestrzennej.

Co prawda najbardziej cenimy dawność tradycji i tą dawnością chlubimy się, ale rzeczywiste znaczenie ma tylko ta tradycja, która zachowują swą ciągłość. Istotna w przypadku Jarosławia i Dębicy nie jest więc sama długość dziejów istnienia tych miast, ale fakt, że w Jarosławiu zachowana została ciągłość, że jego tradycje miejskie nie zostały nigdy przerwane. Jarosław nigdy — w przeciwieństwie do Dębicy — nie uległ wyludnieniu. Nie było w jego historii fal masowych migracji do miasta, ale uniknął także okresów, w których ludność masowo

⁵S. Kurowski, *Warszawa na tle stolic Europy*, Lublin 1987.

⁶M. Malikowski, *Urbanizacja i problemy społeczne miast na tle systemu społeczno-politycznego i ekonomicznego w PRL*, [w:] *Uwarunkowania i potrzeby rozwoju miast Polski południowo-wschodniej*, (red. M. Malikowski), Rzeszów — w druku.

migrowała z miasta. Istnieje pewien próg wielkości przestrzennej i liczebności populacji, poniżej którego nie da się zachować wszystkich funkcji życia miasta, ani też miejskiego, nawet małomiasteczkowego, charakteru tego życia. Jarosław nigdy tego progu nie przekroczył.

Z zamieszczonej wcześniej tabeli pokazującej rozwój ludnościowy obu miast wynika, że Jarosław w ciągu ostatnich sześćdziesięciu lat prawie podwoił liczbę mieszkańców. Wobec miasta tej wielkości i w naszych czasach, dla których urbanizacja jest procesem tak charakterystycznym i powszechnym, nie jest to wzrost imponujący. Co więcej ten wzrost miał zahamowania, czego w tym czasie nie doświadczyła Dębica. Z wojny wyszedł Jarosław ludnościowo osłabiony, na co wpłynęła przede wszystkim eksterminacja przez Niemców mieszkańców pochodzenia żydowskiego. Ale także lata powojenne po pierwszych migracjach wyrównawczych, przynoszą spadek liczby mieszkańców Jarosławia. Dopiero od 1950 roku notujemy — aż do 1987 roku — stały, choć powolny wzrost liczby mieszkańców.

Ten wzrost rzeczywiście związany jest z rozwojem przemysłu, ale i tu zaznacza się specyficzna różnica między Dębicą a Jarosławiem. Przemysł Jarosławia rozwijał się na dwa sposoby. Jeden prowadził od rzemieślniczego zakładu przez naturalny rozwój do przedsiębiorstwa przemysłowego, drugi polegał — jak w Dębicy — na budowaniu nowych zakładów od podstaw, w wyniku odgórných, centralnie podejmowanych decyzji (nawet gdy same władze lokalne o nie zabiegały). W tym przypadku nie ma wielkiego znaczenia, że dwa największe zakłady przemysłowe Dębicy — fabryka opon i wytwórnia urządzeń chłodniczych — powstały przed wojną a po wojnie zostały zmodernizowane i rozbudowane. Istotny jest fakt, że nie wyrosły one z miasta, ani w nie wrosnąć nie zdążyły. Jeśli więc popełnia się błąd mówiąc i pisząc o nich jako o zbudowanych po wojnie, jest to tylko błąd faktograficzny. Jeśli jednak pisze się, że Zakłady Pieczywa Cukierniczego „San” w Jarosławiu zostały zbudowane po wojnie, popełnia się błąd nie tylko faktograficzny⁷. Fabryka ta powstała z prywatnej cukierni rozwiniętej jeszcze w międzywojniu w zakład ciastkarski. Nazwisko właściciela tamtego zakładu znane jest mieszkańcom, którzy często mówią na obecną wytwórnię „zakład Gurgula”. Do dzisiaj zresztą produkuje on biszkopty, ponoć najlepsze w Polsce, według starej receptury opracowanej jeszcze przez dawnego właściciela Stanisława Gurgula. W tym przypadku błąd faktograficzny oznacza więc ponadto niedostrzeżenie, czy zanegowanie ciągłości tradycji samego przedsiębiorstwa i jego związków z miastem.

⁷ błędu takiego nie ustrzegł się bardzo kompetentny znawca problematyki miast Polski południowo-wschodniej M. Malikowski w pracy jak wyżej.

Wydaje się, że dzisiejsza skłonność do składania na karb uprzemysłowienia wszystkich ułomności urbanizacji jest odwrotnością dawniejszego rozumowania, które zakładało priorytet uprzemysłowienia, jako głównego i podstawowego czynnika miastotwórczego. Jak zwykle bywa dzisiejsza antyteza grzeszy w równym stopniu uproszczeniem, co teza wcześniejsza. Oczywiście są przemysły z natury uciążliwe dla każdego środowiska, miejskiego także. Każdy przerost uprzemysłowienia jest groźny dla miasta. Ale tak jak w odległej przeszłości nie było miasta bez rzemiosła, tak i dzisiaj nie może być miasta bez przemysłu, chyba, że będzie to organizm sztuczny i ułomny. Istota problemu nie tkwi jednak tylko w samych proporcjach, choć ich harmonia jest sprawą istotną, ale aby przemysł rozwijał się wraz z miastem w naturalnej symbiozie, z jego strukturą przestrzenną i strukturą społeczną. Jeśli więc podkreślamy, że w Dębicy — w przeciwieństwie do Jarosławia — nie było ani jednego zakładu przemysłowego, który rozwijałby się na owej historycznej drodze od rzemieślniczego warsztatu do fabryki, to chodzi nam przede wszystkim o zwrócenie uwagi na różnicę między uprzemysłowieniem egzogennym a endogennym. To pierwsze — narzucone czy ofiarowane miastu z zewnątrz — zawsze grozi niebezpieczeństwem rozbicia istniejącej struktury społecznej miasta i zakłóceniem lub nawet zniszczeniem harmonii jego układu przestrzennego i możliwości samego miasta, nawet gdy nie jest kontynuacją rozwoju dawnych tradycji wytwórczych. Istotne jest, że przemysł wyrasta z lokalnych zasobów — naturalnych, kapitałowych, intelektualnych — że rodzi go inicjatywa i przedsiębiorczość samych mieszkańców, którzy mają świadomość własnych związków z miastem i związków z miastem przedsiębiorstwa, które tworzą.

Nieszczęściem wielu polskich miast nie było uprzemysłowienie, ale taka jego droga, która z przemysłu czyniła element wobec miasta zewnętrzny. Najpierw dlatego, że jego budowa planowana i realizowana była odgórnie, z zewnątrz, nierzadko bez uwzględnienia lokalnych potrzeb i możliwości. W dalszej kolejności dlatego także iż — jak zwraca na to uwagę Bohdan Jałowiecki w kilku swoich pracach⁸ — w procesie samego zarządzania owe zakłady podporządkowane były zewnętrznym wobec miasta interesom branż i centralnych instytucji — zjednoczeniom, ministerstwom. Rodziło to brak dbałości wielkich zakładów przemysłowych o sprawy miasta a nawet kolonizatorski stosunek do nich, który zresztą mógł się wyrażać w różny sposób, zarówno na postawie kolonizatora-patrona (dobroczyńcy), jak i kolonizatora-

⁸patrz: B. Jałowiecki, *Strategie uprzemysłowienia a proces urbanizacji*, „Biuletyn KPZK PAN”, nr 119, Warszawa 1982; także B. Jałowiecki, *Społeczne wytwarzanie przestrzeni*, Warszawa 1988.

-grabieżcy, nastawionego wyłącznie na eksploatację. Do omówienia tego wątku powrócimy w dalszej kolejności opracowania; teraz skoncentrujemy się na problemie strat i korzyści, które obu miastom przyniosł oparty przede wszystkim na uprzemysłowieniu rozwój.

Układ przestrzenny i struktura społeczna

Kilka lat temu, zajmując się miastotwórczą rolą tradycji i porównując pod tym kątem dwa miasta, Rzeszów i właśnie Jarosław, stwierdziliśmy, że wartością Jarosławia, którą przewyższa on wiele innych miast w Polsce jest nie tylko szczególna cennosc jego zabytków. Cytujemy z tego opracowania opis śródmieścia. *W Jarosławiu mamy do czynienia ze skupieniem a nie rozproszeniem składników jego sfery symboliczno-historycznej. Przede wszystkim Jarosław ma wyraźnie wyodrębnione i wyeksponowane historyczne centrum. Większość zabytków skupia się na niewielkiej przestrzeni — w Rynku i wokół niego. Historyczne centrum z jednej strony zamknięte Podzamczem po przeciwnej stronie przechodzi w typowo dziewiętnastowieczną, secesyjną zabudowę wokół ulicy Grunwaldzkiej i Świerczewskiego. Żadne wieżowce ani nawet typowe budownictwo osiedlowe nie wdzierają się nagle do śródmieścia. Nowe osiedla okalają dzielnicę śródmiejską, przy czym w zasadzie nie są — z wyjątkiem przedmieścia Dolnoleżajskiego, dzielnicy Misztale i Garbarze — osiedlami rozrzuconymi od śródmieścia i innych dzielnic pustymi strefami miejskich nieużytków, typowymi dla naszych miast⁹.*

Ten opis układu przestrzennego Jarosławia trzeba, dla celów jego porównania z układem przestrzennym Dębicy, uzupełnić. Otóż oprócz bardzo cennej zawartości całej dzielnicy śródmiejskiej, Jarosław ma swoje stare miasto z rynkiem, który w niezwykle szczęśliwy sposób uchroniony został przed zderzeniem z trasą przelotową. Jeśli rynek, ten wytwór miast europejskich (i tylko europejskich) symbolizuje *miejscę*, trasa przelotowa symbolizuje *przestrzeń* (ruch). Zderzenie ich obu — miejsca z przestrzenią, rynku z trasą komunikacyjną, daje konsekwencje obustronnie negatywne. Dla trasy komunikacyjnej — bo odcięcie jej styku z rynkiem wymusza spowolnienie ruchu i rodzi niebezpieczeństwo kolizji pieszych z pojazdami; dla rynku także, ponieważ prócz niewygodnego a nawet niebezpiecznego sąsiedztwa ciągłego potoku przejeżdżających pojazdów zakłóca intymność rynku jako miej-

⁹A. Batiuk, J. Chłopecki, *Miastotwórcza rola tradycji, [w:] Problemy rozwoju lokalnego* (red. P. Dutkiewicz, G. Gorzelak), Warszawa 1988, s. 191–192.

sca, burzy ład przestrzeni zamkniętej, osłoniętej a więc odizolowanej i bezpiecznej¹⁰.

Jarosławski Rynek z jednej strony pozostaje centralnym miejscem układu przestrzennego, z drugiej zaś — odizolowany jest resztkami fosy i murów obronnych od pobliskiego skrzyżowania tras komunikacyjnych. Piesi mają doń najprostszy dostęp przez mostek, który łączy przyrynkową ulicę Grodzką z główną ulicą secesyjnej części śródmieścia. Samochodami też można do rynku dojechać, ale przez objazdy z dwóch stron, wąskimi ulicami. W rezultacie rynek nie tylko pozostał centralnym miejscem chroniąc swe walory „miejsca”, ale nie stał się także sztucznym skansenem, wyłącznie spacerowym deptakiem, czym stałby się gdyby w ogóle został dla ruchu pojazdów zamknięty.

Być może takie usytuowanie i walory, także zabytkowe, Rynku i dochodzących doń uliczek są jedną z przyczyn, dla których dzisiaj jarosławski Rynek staje się swego rodzaju salonem. Narzuca on jego nowym użytkownikom — prywatnym kupcom — odpowiedni, choć kosztowny standard wystroju lokali tak, jak salon narzucał gościom odpowiedni charakter stroju.

Ponieważ na wstępie tego opracowania odwołaliśmy się do wrażeń z powierzchniowego, spacerowego oglądu miasta, wypada zwrócić uwagę na wrażenie, które jest mylące. Jarosław na przyjeździe robi wrażenie miasta większego od Dębicy. To wrażenie, jeśli można je tak określić — wielkomiejskości — zawdzięcza Jarosław śródmieściu. Na 200 hektarach (co stanowi 5,6% całej powierzchni miasta) mieszka ponad 15,5 tys. osób, czyli ponad 38% całej ludności Jarosławia. Stare miasto ma obszar 36 ha, zlokalizowanych tam było 9% wszystkich zasobów mieszkaniowych Jarosławia.

Sytuacja Dębicy jest pod tym względem inna. Istotny jest oczywiście brak w Dębicy historycznych zabytków. Dębica nie ma więc żadnego starego miasta, ale — co najważniejsze — praktycznie i formalnie nie ma także śródmieścia. Na pytanie o liczbę mieszkańców oraz liczbę sklepów usytuowanych w śródmieściu Dębicy usłyszeliśmy w Urzędzie Miasta i Gminy, że możliwe jest uzyskanie odpowiedzi tylko wtedy, gdy sami określimy o jakie ulice nam chodzi.

Ale Dębica ma plac Zwycięstwa. Był to niegdyś, jeszcze przed wojną i tuż po niej typowy, klasyczny rynek, tyle, że bez ratusza w środku, lecz ze skwerem, na którym jeszcze niedawno stał pomnik najpierw zwany „pomnikiem wdzięczności”, później „braterstwa broni” (zanim go nie zburzono). Sami mieszkańcy na ów plac mówią często rynek, a więc że coś jest przy ryuku, choć już powiedzenie „idę na rynek” może ozna-

¹⁰ więcej na ten temat: J. Chłopecki. *Jak Pałacy stają się koczownicami*, „Zdanie” nr 4/4 1988.

czać zamiar udania się na sąsiadujący z nim plac przy bożnicy, gdzie na dawnym, „dzikim” parkingu zlokalizowany jest obecnie tzw. handel obwoźny, o czym już wcześniej pisaliśmy. Południową i zachodnią stronę rynku — placu Zwycięstwa — prowadzą jednak trasy przelotowe, przy czym południową biegnie najruchliwsza ulica, która od jednej strony zwie się Rzeszowska, od drugiej zaś Krakowska. Na krótkim odcinku przy samym placu, w niewielkiej od siebie odległości usytuowane są trzy pary punktów sygnalizacji świetlnej, co ze względów bezpieczeństwa jest uzasadnione a nawet konieczne, ale co równocześnie niweczy swobodę poruszania się pieszych po rynku, a zmotoryzowanych na trasie przelotowej.

Właśnie w Dębicy możemy obserwować skutki bezpośredniego zderzenia *miejsca* (rynku) z *przestrzenią* (trasą komunikacyjną).

Trasa komunikacyjna płaci za to zderzenie cenę utraty swobody szybkiego przemieszczania się, rynek zaś traci większość typowych dłań walorów.

To kapitał, w połączeniu z szeroko pojmowaną przedsiębiorczością, organizują i zagospodarowują przestrzeń, a nie odwrotnie. Ale istniejący układ przestrzenny może kapitał wraz z ludzką przedsiębiorczością przyciągnąć lub nie, a ponadto — co równie oczywiste — może aktywność gospodarczą stymulować lub przeciwnie — ograniczać, czy wręcz uniemożliwiać. W warunkach gospodarki rynkowej układ przestrzenny miasta, charakter i typ zabudowy pełnią wobec działalności gospodarczej w mieście w pewnym sensie taką rolę jaką pełnią naturalne, przyrodnicze warunki dla rolnictwa. Doskonalej ilustracji ograniczającej roli układu przestrzennego dostarcza praca Marka S. Szczepańskiego o Tychach¹¹. Planowo wytworzona w tym mieście przestrzeń — używając określenia Bohdana Jałowieckiego — praktycznie uniemożliwia uruchomienie w nim procesów wolnorynkowych. Prywatna przedsiębiorczość nie ma w tej przestrzeni pola dla ekspansji. W centrum nie ma sklepów ani lokali, które można by na nie zaadaptować. Brakuje miejsca na postawienie pawilonów handlowych. W osiedlach-blokowiskach także nie ma gdzie założyć placówki handlowej, usługowej czy wytwórczej. W tej ponurej, bezosobowej, a przede wszystkim sztywnej przestrzeni miejskiej, zakrzepłej w kształt ostatecznie i nieodwołalnie zaplanowany i wykonany pojawiać się może tylko, opisana przez autora pracy, ułomna i szczątkowa lub patologiczna przedsiębiorczość. Jest to przykład skrajny. Dębica jest przypadkiem, który leży między tymi dwoma biegunami.

Centralny, śródmiejski sektor cechuje elastyczność charakteryzująca budownictwo powstałe w czasach, gdy istniał wolny rynek, działała

¹¹ M.S. Szczepański, op.cit.

renta gruntowa, nie słyszano jeszcze o Karcie Ateńskiej i nie pojawiło się socjalistyczne budownictwo blokowskowe. Ale ta, jeszcze przedwojenna część miasta jest obszarowo niewielka i uboga. Ponad czterokrotnie większą, aniżeli w Jarosławiu część miasta stanowią zasoby mieszkaniowe zbudowane już po wojnie, z czego dużą część obszaru miasta zbudowano w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Nie jest to budownictwa złe. Szczególnie osiedle „Słoneczna” zbudowane przez „Igloopol” wyróżnia się funkcjonalnością i urodą. Nie ma w nim typowych bloków, są natomiast jednorodzinne segmenty i niskie, tarasowe budynki mieszkalne. Osiedle ma hotel z dużą restauracją, jest dobrze zaopatrzone w sieć sklepów. Jest tam duży Dom Kultury i Sportu z salą gimnastyczną, krytym basenem, kortami i stadionem piłkarskim. W pobliżu osiedla znajdują się zabudowania dyrekcji byłego Komitetu Rolno-Przemysłowego „Igloopol” oraz największy w tym kombinacie zakład produkcyjny w Dębicy, od którego zaczęło się zresztą budowanie tego potężnego koncernu.

Dębica — w przeciwieństwie do Jarosławia — jest miastem stworzonym przez przemysł. To nie przemysł rozwijał się w mieście, ale miasto rozbudowywało się wokół przemysłu. Z tym, że ową rolę kreującą miasto pełniły w różnym czasie i ze zróżnicowanymi ilościowo i jakościowo skutkami w zasadzie dwa dominujące w nim zakłady przemysłowe. Najpierw, jeszcze przed wojną, zakłady opon samochodowych „Stomil”. Zachodnia część miasta powstała dzięki niemu już w okresie powojennym. Udział w tym powojennym już tworzeniu miasta miała także (mniejszy) Wytwórnia Urządzeń Chłodniczych. Lata osiemdziesiąte zaś, w których w mieście zaszły największe zmiany, to czas „panowania” w Dębicy „Igloopolu”.

„Igloopol”, który stał się kombinatem dopiero w 1978 roku, ma zakłady produkcyjne, sklepy, domy handlowe w całej Polsce południowo-wschodniej (w „Igloopolu” określało się teren jego działania jako makroregion południowy). Później, w końcu lat osiemdziesiątych inwestowany także w innych częściach Polski, nawet w Warszawie i Gdańsku. Kolebką „Igloopolu” była jednak Dębica.

W „Igloopolu”, jeszcze zanim się zaczął czas schyłku jego ekonomicznych, a przede wszystkim politycznych możliwości, opracowywano plany rozbudowy Dębicy wraz z jej centrum. W Domu Kultury i Sportu (osiedle „Słoneczna”) wystawiona była makieta przyszłej Dębicy. Te zamiary pozostały w sferze planów, natomiast próbowano zrealizować połączenie Dębicy z przylegającą do miasta od strony północnej wsią Straszęcin. Mieści się w niej drugi co do wielkości w całym kombinacie zakład produkcyjny. W roku 1990 przeniesiono tu także siedzibę generalnej dyrekcji.

Straszęcin jest najbardziej zurbanizowaną wsią w Polsce; cały jej rozwój związany jest z „Igłopol”em”. Zlokalizowany tu zakład produkcyjny zatrudnia ok. 1500 osób (zakład tzw. wiodący, w Dębicy — ponad 4000). W Straszęcinie „Igłopol” wybudował także wielki ośrodek sportowo-wypoczynkowy z dużym stadionem piłkarskim, kortami, przystanią wodną i wreszcie hotelem, który prócz restauracji, zainstalowanej telewizji satelitarnej, sal klubowych i konferencyjnych, dysponuje sauną, krytym basenem, siłownią (do ćwiczeń dla ciężarowców). Prócz hotelu ośrodek dysponuje oddzielną stołówką i kilkunastoma letnimi domkami. We wsi znajduje się także pieczołowicie przez „Igłopol” odrestaurowany pałacyk myśliwski Potockich.

Straszęcin z Dębicą łączy jedynie most. Co więcej, między Dębicą a Straszęcinem, czy ściślej między wsią a osiedlem „Słoneczna” i zakładem w Dębicy uruchomiona została w 1988 roku linia trolejbusowa. Można więc było przypuszczać, że Straszęcin z Dębicą zleją się w jeden organizm, a wieś stanie się nowym osiedlem dębickim. Z różnych powodów tak się nie stało. „Igłopol” wart jest poważnego studium monograficznego. W jego niezwyklej karierze i równie spektakularnej klęsce znalazły swe odbicie najbardziej charakterystyczne i typowe zjawiska schyłku socjalizmu realnego i fazy kształtowania się nowego ustroju. Wymagałyby one badań ekonomicznych, socjologicznych i politycznych. Nas jednak, na użytek tego opracowania interesują przyczyny, dla których układ przestrzenny Dębicy nie wchłonął w siebie Straszęcina mimo spełnienia — zdawałoby się — wszystkich po temu warunków.

Obecne władze Dębicy likwidując linię trolejbusową mogły z powodzeniem twierdzić, że był to jeden z licznych ekonomicznie nieuzasadnionych pomysłów twórcy i byłego dyrektora naczelnego a później prezesa „Igłopolu”. Trolejbusy nawet w godzinach szczytu dojazdów z pracy i do pracy były słabo wykorzystane, natomiast w innych porach dnia jeździły puste. Konieczność dopłacania do tej komunikacji nie była więc ani ekonomicznie ani społecznie uzasadniona. Przyczyna faktycznego niewykorzystania linii trolejbusowej była prawdopodobnie prosta. Mieszkańcy Straszęcina nie musieli dojeżdżać do pracy w Dębicy ponieważ miejsca pracy zostały dla nich stworzone na miejscu, w samym Straszęcinie. Tym bardziej mieszkańcy Dębicy nie zatrudniali się w Straszęcinie. Nawet wyjazdy na zakupy nie miały swego uzasadnienia w sytuacji, gdy zarówno we wsi, jak i w mieście, zaopatrzenie dzięki handlowej operatywności „Igłopolu” było podobne, sieć sklepów zaś w Straszęcinie lepsza nawet niż w Dębicy (uwzględniając różnicę liczby mieszkańców). W rezultacie inwestycyjna, produkcyjna i handlowa ak-

tywność „Igloopolu” zniweczyła inny zamiar tego koncernu — przestrzennego połączenia obu miejscowości.

Jarosław ma inną niż Dębica strukturę przemysłu. Największa i najnowocześniejsza w Polsce huta opakowań szklanych zatrudnia ok. 1 500 osób. Żadne z przedsiębiorstw nie dominuje nad miastem. Ich udział w rozwoju miasta jest — w porównaniu do Dębicy, a także wielu innych miast — znikomy. Największy zakład, właśnie wspomniana huta, ma w osiedlu, o nazwie takiej jak osiedle „Igloopolu” w Dębicy — „Słoneczne” — jeden blok, w którym jest 30 mieszkań; ponadto ma 95 mieszkań zakładowych, 40 spółdzielczych oraz 50 miejsc w hotelu robotniczym. Przemysł nie jest więc w Jarosławiu aktywnym czynnikiem kształtowania przestrzeni miasta. Żaden z zakładów nie ma ani takich ambicji, ani takich możliwości.

Aby w pełni ocenić różnicę między układem przestrzennym Jarosławia i Dębicy konieczne jest bliższe przyjrzenie się strukturze społecznej obu miast. Na ogół podkreśla się, że naturalny proces ewolucyjnego rozwoju miasta wiąże strukturę społeczną jego mieszkańców oraz jego kształt urbanistyczny w układ współzależny. Warto odwołać się w tym miejscu do rozróżnienia społeczności lokalnej i zbiorowości terytorialnej, o których Bohdan Jałowiecki pisze, że ta pierwsza, *społeczność lokalna*, zamieszkuje *miejsce* wytwarzane przez społeczność w długim procesie wzajemnej adaptacji człowieka i środowiska. *Miejsce* jest przyswojone, znane, własne. *Zbiorowość terytorialna* natomiast zamieszkuje *obszar* — abstrakcyjną przestrzeń pospieszenie wytworzoną i kształtowaną w wyniku działania anonimowych sił techniczno-ekonomicznych. *Obszar* jest terenem niczym i obcym¹².

Wspomniane wcześniej Tychy są przykładem obszaru zamieszkanego przez zbiorowość terytorialną w stopniu swoście doskonałym. Dębica ma elementy jednego i drugiego. Pozornie mogłoby się wydawać, że nowe, zbudowane po wojnie, a szczególnie w minionej dekadzie osiedla są ową abstrakcyjnie wytworzoną przestrzenią, zamieszkaną przez zbiorowość terytorialną, podczas gdy centrum miasta ma więcej elementów miejsca zamieszkania przez społeczność lokalną. Problem jest jednak bardziej złożony. Wydaje się, że specyfiką Dębicy jest sytuacja, w której niedorozwój centralnej części miasta kompensowany jest lepszym, niż w większości polskich miast budownictwem peryferyjnych dzielnic mieszkaniowych.

Ale właśnie warunki, które stwarza centrum miasta mają istotniejsze znaczenie dla kształtowania się nowej klasy średniej, szczególnie w pierwszej fazie „dorabiania się” tej warstwy, w której decydującą rolę odgrywa działalność handlowa. Ponadto osiedla mieszkaniowe,

¹² B. Jałowiecki, *Rozwój lokalny*, Warszawa 1989

szczególne związane z zakładami pracy, zamieszkwane są przede wszystkim przez pracowników tychże zakładów. Jeśli zaś pominąć przypadki szczególnie przedsiębiorczych jednostek czy tzw. uwłaszczającej się nomenklatury (która nawiasem mówiąc najczęściej na tych osiedlach już mieszka), pracownicy instytucji i przedsiębiorstw państwowych, żyjących z dochodów z pracy etatowej mają niewielkie szanse by znaleźć się w owej klasie średniej.

Przewaga w strukturze przestrzennej miasta nowych osiedli mieszkaniowych wiąże się w Dębicy — w porównaniu do Jarosławia — z przewagą zatrudnionych w gospodarce społecznej w tym przede wszystkim w przemyśle. Różnice te pokazuje poniższa tabela.

Struktura zatrudnienia w poszczególnych działach gospodarki
w Dębicy i Jarosławiu

Dział y gospodarki	Zatrudnienie			
	Dębica		Jarosław	
	N	%	N	%
Ogółem	28 172	68,05*	21 042	51,45*
Przemysł	16 625	59,01	10 038	47,70
Budownictwo	2 164	7,68	1 022	4,86
Transport i łączność	3 634	12,90	1 950	9,27
Handel	2 231	7,92	2 082	9,89
Pozostałe	3 518	12,49	5 950	28,28

* — ogół mieszkańców; w pozostałych rubrykach ogół zatrudnionych.

Różnice wielkości zatrudnienia w gospodarce narodowej oraz zatrudnionych w przemyśle są, jak widać, znaczne. Nie zbadaliśmy liczby dojeżdżających do pracy, ale wiadomo, że Jarosław miał najniższy wskaźnik dojeżdżających ze wszystkich miast Polski południowo-wschodniej¹³.

Nie zajmowaliśmy się także badaniem struktury wykształcenia ani struktury demograficznej obu miast, wychodząc z założenia, że różnice w tym zakresie nie są na tyle znaczące, aby wpływać na kierunek i tempo rozwoju w okresie rodzenia się nowych stosunków rynkowych. Ludność Jarosławia nie jest demograficznie znacząco starsza, niż ludność Dębicy. Poważna była tylko, w latach siedemdziesiątych i później, różnica wieku mieszkańców samego centrum Dębicy i starego miasta w Jarosławiu, co było związane z zachodzącymi w tym czasie procesami dezurbanizacji jarosławskiego starego miasta. W Jarosławiu mamy do czynienia ze zjawiskiem występowania „starych rodzin”, co mniej ma wspólnego z demografią, a więcej z historią. Jest chyba nie-

¹³M. Malikowski, *Urbanizacja...*, op.cit.

wiele polskich miast, w których od wielu pokoleń żyłyby te same, znane w mieście rodziny, utrzymywane byłyby między nimi więzi sąsiedzkie, kontynuowane byłyby tradycje tych samych pokoleń zawodów i zajęć zarobkowych. A jednocześnie utrzymuje się pamięć niektórych ludzi i rodzin nawet tych, których już nie ma.

O tym jak silnie związana jest historia miasta z historią rodzin świadczy fakt, że w Jarosławiu o wielu kamienicach mówi się używając nazwisk ich dawnych właścicieli. Mówi się więc, że ktoś mieszka w kamienicy Pacaka, Wojciechowskiego, Milca, Dyszyńskiego, Matrejków czy w kamienicy Storcha. Storch był majstrem krawieckim, Żydem i nie wiadomo czy uchował się ktoś z jego rodziny. Ale żyje pamięć o tym, że była to jego kamienica i większość rodowitych Jarosławian tak o niej powie — kamienica Storcha. Wielu dawnych właścicieli jednak żyje i powraca do swej własności. W Jarosławiu na 4878 wszystkich budynków, aż 3845 budynków jest prywatnych.

Jarosław ma więc swoją wielką historię, która jest częścią historii narodowej, w której pojawiają się nazwiska władców i historycznych postaci oraz swoją historię małą, lokalną, w której obok tych pierwszych, pojawiają się nazwiska zwykłych mieszkańców, ludzi żyjących i dzisiaj — Pacaków, Matrejków. Ich historia sięga głęboko w dzieje miasta. Na przykład, któryś z Matrejków na początku obecnego stulecia miał przedsiębiorstwo wywozu nieczystości, czego można dowiedzieć się z lektury *Gońca Jarosławskiego* z 21 kwietnia 1906 roku. Z notatki tam zamieszczonej wynika, że przedsiębiorstwo niezbyt dobrze pracowało, na co skarżyli się mieszkańcy.

Kontynuowane są z pokolenia na pokolenie tradycje profesjonalne. Rzecz jasna także lekarzy, nauczycieli. Pięć takich rodzin, żyjących do dziś, których dzieje rodzinne sięgają czasów przedwojennych, znaleźlibyśmy w Dębicy. Rzecz charakterystyczna, że udało nam się znaleźć tylko cztery rodziny o tradycjach rzemieślniczych (piekarze, stolarz i ogrodnik), ale te tradycje rodzinne nie sięgają nawet czasów przedwojennych.

W Jarosławiu mamy bogatszy wachlarz usług rzemieślniczych i starsze tradycje. Przejrzelśmy kilka tomów ksiąg wpisowych terminatorów rzemieślniczych z końca ubiegłego stulecia próbując znaleźć nazwiska przodków dzisiejszych mieszkańców Jarosławia. Nie było to trudne. Co ciekawsze jednak, okazało się, że potomkowie niektórych spośród owych wynalezionych przez nas terminatorów, do dzisiaj kontynuują zawodowe tradycje swoich antenatów.

Jak wynika z wpisu z 1874 roku, mistrz fryzjerski Karol Geister przyjął do terminu Wilhelma Buczka. W 1902 roku tenże Wilhelm Buczek, sam już majster w fachu fryzjerskim, przyjął do zakładu

Władysława Hnatowicza, u którego w 1925 roku rozpoczął terminowanie Franciszek Ospelt, który zakład fryzjerski prowadzi do dzisiaj. Studia archiwalne dokumentów doprowadziły nas więc do aktualnego przedstawienia klasy średniej.

Wpis z 1910 roku informuje o rozpoczęciu terminowania w rzemiośle zegarmistrzowskim Ignacego Dąbrowskiego. Jego syn, Stanisław, jest zegarmistrzem do dzisiaj i prowadzi swój zakład wspólnie ze swoim synem, Andrzejem, wnukiem Ignacego. Jeszcze jedno nazwisko — Wołoszyn. Był szewcem. Po kilku pokoleniach członkowie tej rodziny nie trudnią się już dzisiaj szewstwem, ale handlują butami. Zaczynali od stoiska w Hali Targowej, teraz mają sklepy — na Grodzkiej (matka), na Grunwaldzkiej (zięć) i w Domu Rzemieślnika (córka).

Centrum i peryferie

Jarosław pod wieloma względami — trzeba oczywiście uwzględnić różnicę skali — przypomina Kraków. Podobne jest w obu miastach znaczenie historyczne centrum i tradycji historycznej sprzęgającej się z tradycjami rodzinnymi. I wreszcie, co chyba najciekawsze, w obu miastach daje o sobie znać historycznie ukształtowana a wymuszona przez narzucone konieczności, zdolność ochrony istotnych dla miasta wartości¹⁴. Jarosław, tak samo jak Kraków, pozbawiony był możliwości rozwoju przemysłu w czasach rozbiorów. Z tych samych powodów. Narzucona miastu rola „przyczółka mostowego” twierdzy przemyskiej, wykluczała budowę większych fabryk i wytwórni. Strategia militarna Austriaków — zarówno w przypadku Krakowa, jak Jarosławia — uniemożliwiająca rozwój ekstensywny miasta (także w znaczeniu terytorialnym) zmuszała do intensyfikacji posiadanych zasobów — miejskiej przestrzeni, potencjału wytwórczego, istniejących tradycji.

Sytuacja ta — zmuszająca do ochrony oraz intensyfikacji posiadanych zasobów z braku możliwości zdobywania nowych — utrzymała się w pewnym przynajmniej stopniu także w okresie powojennym. W pracy na temat miastotwórczej roli tradycji¹⁵ pisaliśmy, że Jarosław przez cały powojenny okres znajdował się względnie daleko od centrów władzy. Co prawda był siedzibą powiatu, a później gminy, ale właśnie brak wielkich, prestiżowych zakładów przemysłowych nie dawał mu pozwalającej korzystać ze źródeł centralnych siły przebicia. W relacjach z województwem był częściej drenowany niż dotowany. W pracy na którą się powołujemy, wymieniliśmy przykłady inicjatyw zrodzonych

¹⁴ na temat Krakowa patrz: K.Z. Sowa, *Miasto — środowisko — mieszkanie*, Kraków 1988.

¹⁵ A. Batiuk, J. Chłopecki, op.cit.

w Jarosławiu, które, gdy osiągnęły ponadlokalny sukces, przenoszone były do Rzeszowa. Na to samo skarżą się władze lokalne od czasu gdy powstało województwo przemyskie.

Według informacji z Urzędu Miasta, od 1974 roku a więc utworzenia województwa przemyskiego, sytuacja uległa nawet pogorszeniu, przede wszystkim jeśli chodzi o infrastrukturę komunalną. Nowa, młoda stolica województwa, wcześniej drenowana przez Rzeszów, a więc niedofinansowana kompensuje sobie lata chude kosztem miejscowości podporządkowanych teraz jego władzy. W Jarosławiu na przykład miała powstać mleczarnia, ale w końcu wybudowano ją w Przemyśle; przewidywano budowę fabryki domów, ale „zabrał ją” Przemyśl.

Stąd też Jarosław pod wieloma względami wypada na tle innych miast Polski południowo-wschodniej gorzej. Wskaźniki liczby lekarzy, łóżek szpitalnych, abonamentów telefonicznych a także budowanych mieszkań na 1 000 mieszkańców sytuują miasto na końcu listy miast tego regionu¹⁶. W latach osiemdziesiątych w badaniach stanu zaspokojenia potrzeb w opinii mieszkańców na pierwszym miejscu niezaspokojonych potrzeb wymieniano w Jarosławiu budownictwo mieszkaniowe (39,3% wskazań), niedorozwój handlu i usług (18,3%), stan zaopatrzenia w wodę (8,3%). Charakterystyczne, że w tych samych badaniach wśród wskazanych przez mieszkańców najgorzej funkcjonujących instytucji wymieniono w Jarosławiu na pierwszym miejscu instytucje i urzędy państwowe (21,7% wskazań), sklepy i zakłady usługowe (11,7%) oraz służbę zdrowia (także 11,7%)¹⁷.

Przy okazji warto zaznaczyć, iż władze miejskie Jarosławia mają nadal złą opinię u mieszkańców. Wszystko wskazuje na to, że opinia ta jest uzasadniona. Dębica przeciwnie — ma bardzo prężne władze miejskie.

Wśród badanych miast regionu tylko w Jarosławiu na pierwszym miejscu wśród niezaspokojonych potrzeb znalazło się budownictwo mieszkaniowe i tylko tutaj instytucje i urzędy państwowe wymieniono na pierwszym miejscu najgorzej funkcjonujących instytucji. Jest to zrozumiałe, jeśli przypomnimy, że badania realizowano w latach osiemdziesiątych. Oczywiście od tego czasu nie wszystko uległo dezaktualizacji choć radykalnie zmieniła się sytuacja zaopatrzeniowa, rozwinęła się sieć placówek handlowych i usługowych; w innych dziedzinach za wcześnie jeszcze na zmiany. Istotne jest co innego: że negatywna ocena władz była naturalną konsekwencją krytycznej oceny stopnia zaspoko-

¹⁶ A. Szortyka, *Warunki życia w wybranych miastach Polski południowo-wschodniej w świetle danych statystycznych*, [w:] *Uwarunkowania i potrzeby...*, op.cit.

¹⁷ R. Wielgos-Struck, *Potrzeby socjalno-bytowe miast w świetle opinii ich mieszkańców*, [w:] tamże.

jenia potrzeb. Władza, która rości sobie prawa do omnipotencji płaci cenę w postaci obarczania winą i odpowiedzialnością za wszystkie zjawiska oceniane negatywnie. Można przypuszczać, że na krytycyzm wobec instytucji władzy wpływała także świadomość, że w innych miastach władze radzą sobie lepiej. Słabość władzy i jej małe możliwości przetargowe oceniane były jako niezaradność, niezależnie od tego skąd brały się źródła owej słabości a więc także bez uwzględnienia w bilansie, jaką cenę za większą zaradność trzeba było zapłacić.

Dębica za swój okres prosperity zdaje się dzisiaj płacić cenę dość wysoką. Zanim twierdzenie to spróbujemy uzasadnić, nieco uwagi poświęcimy kwestii mechanizmów, które ową zaradność wcześniej rozdziły i umożliwiały (czego Dębica jest dobrym przykładem). Otóż faza przyspieszonego rozwoju Dębicy jest fazą jej rozwoju jako „miasta socjalistycznego”. Faza ta rozpoczęła się w 1936 roku. Rzecz jasna takie postawienie sprawy, jeśli nie ma być jedynie prowokacją intelektualną, albo konstruowaniem paradoksów, musi być uzasadnione. Kazimierz Z. Sowa w jednym z tekstów (*Refleksje nad strukturą społeczno-przestrzenną miasta socjalistycznego*) zamieszczonym w pracy, na którą się już powołaliśmy¹⁸, twierdzi, że specyfiką miasta socjalistycznego jest: rozwój planowy; uznanie przemysłu za główny czynnik miastotwórczy; uniformizacja struktury społecznej w wyniku pozbawienia miasta mieszczaństwa; i wreszcie „podzielenie organizacyjne” miasta, związane ze specyficznym zarządzaniem gospodarką.

Dębica w okresie przedwojennym zaczęła się rozwijać w efekcie centralnie podjętych, planowych decyzji, była miastem — także przed wojną — w poważnym stopniu pozbawionym mieszczaństwa. Nawet po odzyskaniu w 1814 roku praw miejskich Dębicę w większości zamieszkiwali chłopci, później zaś zaczął się napływ pracowników najemnych (przede wszystkim robotników). Przemysł był tu głównym a właściwie jedynym czynnikiem miastotwórczym. Oczywiście z tego przykładu nie można wyciągać zbyt daleko idących wniosków uwzględniając fakt, że ten przedwojenny okres trwał zaledwie trzy lata. Niemniej Dębica jako „miasto socjalistyczne” w okresie realnego socjalizmu miała wyjątkowo ułatwiony start do szybkiego i bezkonfliktowego rozwoju. Właśnie dlatego, że już przed wojną stworzono załazki przemysłu, który później został rozbudowany („Stomil” oraz Wytwórnia Urządzeń Chłodniczych rozbudowana z przedwojennej, zbudowanej w latach 1937–1939 walcowni metali) i także dlatego, że nie miała silnego centrum miasta a więc w konsekwencji silnej, rozbudowanej i zróżnicowanej struktury społecznej.

Można zadać pytanie dlaczego socjalistyczna urbanistyka, która ma

¹⁸K.Z. Sowa, *Miasto...*, op.cit. s.34–44.

osiągnięcia w budowaniu osiedli mieszkaniowych, nigdzie nie stworzyła nowego centrum, choć próby takie były podejmowane? A równocześnie dlaczego utrzymywanie centralnych dzielnic zbudowanych w przeszłości stwarzało problemy, w których w efekcie występowały tu zjawiska dekapitalizacji i dezurbanizacji? Akceptując na nasz użytek takie, jak u Edwarda Shilsa rozumienie centrum i peryferii, można powiedzieć, że przestrzenne centrum miasta jest zawsze równocześnie centralną strefą jego systemu społecznego, jest centrum porządku symbolicznego, historycznego i aksjologicznego¹⁹. Co prawda marksizm był filozofią społeczną i historyczną (materializm historyczny), ale wyprowadzona zeń ideologia i praktyka realnego socjalizmu była aspołeczna i ahistoryczna. Aspołeczna w tym znaczeniu, że nie akceptując żywiołowych i spontanicznych, a więc naturalnych procesów podejmowała próby „zbudowania społeczeństwa” na gruzach jego dawnej struktury. Ahistoryczna zaś w tym znaczeniu, w jakim ahistoryzmem grzeszy każda rewolucyjna ideologia, która zakłada, że realizacja jej idei może stanowić dziejową cezurę, od której zaczyna się dopiero raj świata pożądanego. Osiedla można było budować na „pustym polu” swobodnie organizując ich kształt przestrzenny i zasiedlać je ludnością. Centra były nie tylko zabudowane, ale i zamieszkane — nie przez ludność, a ukształtowaną społeczność, były także nasycone historią.

Patrząc więc z perspektywy miasta, realny socjalizm był ideologią peryferyjną, którą w istocie się okazał, zdolną jedynie do tworzenia stref peryferyjnych miasta — jego osiedli oddalonych od centrum.

Ale Dębica okres intensywnego rozwoju miasta przeżywała w czasie „związającego” się socjalizmu, w latach osiemdziesiątych. Siłą sprawczą była ekonomiczna i polityczna potęga „Igloopolu”. Jeśli można o jakimkolwiek tej miary przedsięwzięciu powiedzieć, że jest ono dziełem jednego człowieka, to bez wątpienia można tak powiedzieć o „Igloopolu”. Tego tytułu nie odmawiają Edwardowi Brzostowskiemu nawet jego wrogowie, których prawdopodobnie ma teraz więcej niż przyjaciół. Edward Brzostowski wyszedł z aparatu partyjnego i w tym sensie początek jego kariery jest typowy. Był jednym z sekretarzy miejscowego, Miejskiego Komitetu PZPR. Polityczne znaczenie funkcjonariuszy partyjnych w Dębicy, jak i w innych miastach zdominowanych przez wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe, nie było zbyt wielkie. Złośliwie można by zauważyć, że Komitet Miejski w Dębicy wyróżniał się w Polsce przede wszystkim hasłem, które do stycznia 1990 roku wisiało na całej długości budynku obwieszczając, iż *Kierując narodem, partia narodowi służy*. Edward Brzostowski odszedł z komitetu na rentę in-

¹⁹E. Shils, *Centre and Periphery*, podajemy za: *Modern Sociology* (ed. P. Worsley) ed 2, 1961.

walidzką po wypadku i dostał jako synekurę posadę dyrektora chłodni składowej. Działo się to jeszcze w latach sześćdziesiątych, gdy nie bardzo było co mrozić, więc w owej chłodni był magazyn mebli. Pierwszym pomysłem Brzostowskiego było rozpoczęcie produkcji mrożenia fasolki po bretońsku. Od tego zaczęło się stopniowe budowanie potęgi niezwykłego koncernu.

Biografia Brzostowskiego, której nie mamy tu zamiaru przedstawiać szczegółowo, jest o tyle interesująca, że prócz elementów niezwykłych jest równocześnie w pewnym sensie typowa dla nowej, rodzącej się elity menadżerskiej realnego socjalizmu. Nie są to już, jak dawniej, funkcjonariusze partyjno-państwowej monostruktury, których siła i polityczne znaczenie płynie z odgórnego nadania i którzy w swoich środowiskach lokalnych i pracowniczych reprezentują interes centrum i są wobec owego centrum dyspozycyjni. W latach osiemdziesiątych a przede wszystkim w następnej dekadzie wylania się nowa elita *komunistycznych self-made-manów*. Ich pojawienie się może wskazywać, że system ten zaczął wylaniać własne, wewnętrzne siły motoryczne, chociaż zbyt późno, aby mogło mu to już pomóc. Charakterystyczne, że niektórych spośród tych przedstawicieli nowej elity zgromadził w swoim rządzie Mieczysław F. Rakowski. W tym czasie także Brzostowski, zachowując stanowisko dyrektora generalnego „Igloopolu”, został wiceministrem rolnictwa.

Edward Brzostowski — co było charakterystyczne dla owej nowej elity — traktował scenę polityczną jak arenę gry rynkowej. Przedsiębiorstwo uważał za swoją prywatną własność, w pozytywnym znaczeniu tego określenia. Wśród licznych zarzutów, które przeciwko niemu wytoczono, nigdy nie pojawił się zarzut kradzieży, czy wzbogacenia się kosztem przedsiębiorstwa. Potrafił z jednej strony wykorzystywać dla dobra przedsiębiorstwa wszelkie możliwości, które system stwarzał, a równocześnie wykorzystywał dla niego także wszelkie szczeliny tego systemu, jego luki i niesprawności. Wobec Dębicy i opisywanej wcześniej wsi Straszecin (jego wieś rodzinna) przyjmował postawę kolonizatora-dobroczyńcy. Zrobił dla Dębicy więcej niż ktokolwiek w jej historii ale nikogo nie pytał o zdanie, narzucając swoje i nie dopuszczając sprzeciwu. W rezultacie, gdy nowy układ władzy rozpoczął wojnę z „Igloopolem” i Brzostowskim, kiedy wyrzucono go z pracy, łamiąc zresztą przy okazji wszystkie przepisy prawa — strajkowały w jego obronie zakłady „Igloopolu” w innych miastach. W Dębicy przeciwnie — atakowano go zaciekle.

Od końca 1989 roku do pierwszych miesięcy 1991 roku był to najostrejszy i najpoważniejszy konflikt w mieście. Nie zajmujemy się w tym opracowaniu racjami stron owego konfliktu, warto tylko wspomnieć, że

w jego cenę wliczyć można nie tylko gwałcenie norm prawa, (minister, który rozwiązuje spółkę akcyjną może się zdarzyć tylko w świecie, który — choć chce podążać do królestwa prywatnej własności — za nic ma prawa jej strzegące) i milionami dolarów strat poniesionych przez skarbowość państwa.

Konfliktów w Dębicy jest więcej, choć już mniejszego kalibru. W większości mają charakter polityczny, albo pod osłoną racji politycznych — ekonomiczny. Oto przykłady. Jeszcze poprzednia władza wydała zezwolenie na budowę ośmiu pawilonów handlowych. Co prawda nowa władza decyzję tę zaakceptowała, ale protestuje komitet blokowy argumentując, że pozwolenie otrzymali ludzie ze starej nomenklatury a ponieważ decyzję wydała stara władza a opiniował dawny komitet blokowy, należy ją unieważnić.

Na kilku sesjach samorządu miejskiego wracała sprawa obecnego dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej. Dwukrotnie powoływano już komisje badające działalność dyrektora i gospodarkę przedsiębiorstwa. W obu przypadkach ocena wypadła pozytywnie, mimo to, na kolejnej sesji (w kwietniu 1991 roku) grupa radnych zarządała powołania jeszcze jednej komisji społecznej, proponując na przewodniczącego radnego ze swej grupy. Na zapytanie innego z radnych czy kandydat ma kompetencje by pracami takiej komisji kierować, zainteresowany odpowiedział, że jest elektrykiem i jeśli elektryk jest prezydentem, on może kierować komisją. Sprawa wraca i rodzi namietności ponieważ dyrektor jest ze starej nomenklatury. Nie pomaga, że broni go cała załoga przedsiębiorstwa wspólnie z zakładową „Solidarnością”. Takich konfliktów jest więcej, przy czym — według opinii burmistrza — w samorządzie najwięcej do powiedzenia ma wąska, krzykliwa i rozpolitykowana grupa radnych, którzy są zapiekli, szukają wszędzie wrogów, a równocześnie żadne argumenty racjonalne do nich nie docierają.

Konflikt, już rozwiązany, zrodziła także decyzja wybudowania stałych pawilonów na placu handlu obwoźnego i oddania całego placu w ajencję miejskiemu klubowi sportowemu. Protest miał tu charakter czysto ekonomiczny. Przeciwno tej decyzji byli właściciele okolicznych sklepów, którzy uważają, że jest to dla nich groźna konkurencja. Charakterystyczne, że na tym tle nie było żadnych protestów w Jarosławiu. można przypuszczać, że z dwóch powodów. W Jarosławiu przyjezdni handlowali zawsze, nawet w najgorszych dla takiego handlu latach pięćdziesiątych. Handel ten odbywał się w wybudowanej w latach 1913–1924 przez inż. Henryka Pohorylesa ze Lwowa, Miejskiej Hali Targowej przy Rynku. Był to jeden z pierwszych tego typu obiektów w Polsce (za wzór wzięto halę wrocławską). Jest i drugi powód. Ten

handel nie jest dla właścicieli sklepów, szczególnie zlokalizowanych w śródmieściu, groźną konkurencją. Natomiast gdy w kwietniu 1991 roku pojawiła się propozycja jednej z dużych niemieckich firm wybudowania w Jarosławiu wielkiego domu handlowego, pomysł wywołał sprzeciw motywowany obawą, że tak potężny konkurent może zdławić odradzający się handel miejscowy. Ponieważ w miejskim samorządzie zasiada trzech reprezentantów Niezależnego Forum Prywatnego Biznesu (stowarzyszenie powołane do życia w Jarosławiu przez miejscowych przedsiębiorców ale mające już oddziały w innych miastach Polski) — ta grupa wpływu, silna swoim znaczeniem, przynajmniej na razie przeciwstawiła się inicjatywie skutecznie. Ale sprawa ta także nie rozpałała w Jarosławiu namietności. Warto jest dodać, że tylko jeden dyrektor jarosławskiego przedsiębiorstwa został w ostatnim czasie zmieniony, a i to, jak twierdzą w samym przedsiębiorstwie, nie dlatego, że był partyjny ale dlatego, że był niekompetentny. Jaka jest przyczyna, że akurat w Jarosławiu nie wybuchają konflikty polityczne w czasach, gdy gdzie indziej ich brakuje?

Wydaje się że jest kilka przyczyn tego stanu rzeczy. Jarosław jest dość typowym miastem wschodnich terenów Rzeczypospolitej. W 1910 roku na 24 300 mieszkańców było 51,4% katolików, 25,1% osób wyznania mojżeszowego, 22,2% — grekokatolickiego i 0,7% protestantów. Przed II wojną światową, w 1938 roku — gdy uwzględniono narodowość a nie wyznanie — wśród 28 300 mieszkańców było 60,3% Polaków, 24,6% Żydów, 14,6% Ukraińców. Ta mozaika kultur, religii i narodowości tworzyła jedną społeczność lokalną, przez wieki uczącą się na tej samej ziemi życia w różnorodności. Jak pisze Jerzy Stempkowski — *czym jest więź wspólnego języka wobec więzi wynikłej ze wspólnie znanej tajemnicy ziemi? Wspólność mowy nie zapobiega wojnom cywilnym, ile natomiast trzeba gwałtów i nieprawości, aby wywołać krótkotrwałą chociażby wojnę między mieszkańcami tej samej gminy?*²⁰

Wyskształcona przez wieki tradycja współżycia w różnorodności, która mimo tego tworzy wspólnotę, przetrwała tylko dlatego, że w głównych swoich zrębach przetrwała struktura społeczna wspólnoty. Jarosław nie tylko nigdy nie przestał być miastem, ale nie przestał być także lokalną społecznością.

Jest i druga przyczyna tego stanu. Dębica w powojennym okresie nie tylko więcej, obficie czerpała z politycznie rozdzielanych zasobów centralnych, ale była bliżej głównego, politycznego nurtu życia w realnym socjalizmie. Jarosław — mimo takiego samego statusu miasta — od tego nurtu był daleki, ponieważ nie było w nim wielkich zakładów pracy, których dyrektorzy byli w przeszłości i musieli być w pierwszym

²⁰J. Stempowski, *Eseje*, Kraków 1984. s.86.

rzędzie aktorami sceny politycznej. W Jarosławiu nie było w przeszłości tego napięcia, które rodzi walka różnych układów politycznych, a które były tym ostrzejsze i było ich więcej, im bliżej sceny centralnej znajdowało się środowisko. Walki zaś dzisiejsze są reakcją i ciągiem dalszych tamtych akcji. Równocześnie im bliżej centralnego układu władzy oraz im ściślej z nim powiązanie, tym większa ideologizacja życia i problemów z nim związanych, a także stosunków międzyludzkich. Ideologiczny w swej istocie podział na swoich i wrogów w tym mniejszym stopniu odnosił się do życia w społecznościach lokalnych, im silniejsze były w nich więzi sąsiedzkie. Sąsiada, nawet gdy był sekretarzem komitetu partyjnego, postrzegało się w pierwszym rzędzie właśnie jako sąsiada (a więc swego, swojaka), a nie jako komunistę (a więc wroga).

Sądźmy, że wszystkie trzy wymienione wyżej przyczyny są bardzo ważne i dopiero ich wspólne występowanie buduje grunt społeczny odporny na dramatyczne wstrząsy konfliktów politycznych, religijnych i narodowościowych. W Jarosławiu mógł mieć miejsce konflikt podobny do tego, który miał miejsce w niedalekim Przemyśle. Postawiona na początku XVIII wieku Cerkiew Przeobrażenia (Przemienienia Pańskiego) po wojnie była przez wiele lat użytkowana jako kościół katolicki. W latach osiemdziesiątych została niezwykle pieczołowicie odrestaurowana nakładem społecznym, przy poważnym udziale finansowym Ukraińców, którzy z Jarosławia wyemigrowali do USA, ale także przy pomocy — również finansowej — Kościoła katolickiego. Została ona oddana Ukraińcom, co przez społeczność katolicką Jarosławia potraktowane zostało, jako sprawa oczywista.

Jedną z cech charakterystycznych życia społecznego Jarosławia w przeszłości, a której pozbawiona całkowicie była Dębica, było sprzężenie życia kulturalnego z towarzyskim. Chodzi nie o instytucje świadczące kulturalne usługi, takie jak kina, ale o inicjatywy społeczne. Jarosław dzisiejszy nie jest tak bogaty w instytucje kulturalne, jak był przed wojną, Dębica zaś nie jest tak ubogą, jak w przeszłości była — w czym zresztą duża zasługa „Igloopolu”, któryłożył przede wszystkim na sport, ale także organizował i opłacał różne zespoły (taneczny, śpiewaczy, orkiestrę) i „Stomilu”, który ma również własny Zespół Pieśni i Tańca. Dzisiejsza jednak infrastruktura życia kulturalnego Jarosławia jest nie tylko uboższa niż dawniej, ale właśnie pozbawiona jest owego silnego sprzężenia życia kulturalnego z życiem towarzyskim, które dawało w efekcie swoisty demokratyczny egalitaryzm, bez czego trudno mówić o poważniejszych efektach kulturotwórczych w środowisku.

Przed wojną w Jarosławiu były 3 drukarnie — Litmana, Wiśniewskiego i Baumgartena — wychodziło ponad piętnaście czasopism. Od

1914 roku działał Powszechny Teatr Polski, scena oczywiście amatorska, założona przez nauczycieli miejscowych szkół. Jeszcze przed odzyskaniem niepodległości działało także Towarzystwo Muzyczne, którego prezesem był aptekarz, a jednym z członków Maria Turzańska, już wtedy artystka znana w Europie, dająca regularne recitale w Wiedniu, Berlinie, Paryżu, Petersburgu. W kasynie garnizonowym organizowano bale, na których jak donosiła prasa, *do kadryla stawalo 207 par*.

Na razie istnieją i działają instytucje takie jak zespół Pieśni i Tańca „Jarosław” i Towarzystwo Miłośników Jarosławia, których działalność jest jednak bardziej zinstytucjonalizowana i w mniejszym stopniu oddziaływająca na środowisko. Powstają także oddolne, spontaniczne inicjatywy, takie jak wymienione tu Forum Prywatnego Biznesu. Na razie organizują się one i skupiają w działaniu na celach i potrzebach ekonomicznych. Być może w miarę krzepnięcia i dorabiania się tej warstwy, zacznie ona odczuwać także potrzeby inne, przydające tym, którzy się „dorobili”, prestiżu i blasku. Jeszcze zresztą w tym środowisku nie odczuwa się potrzeby ani przymusu świadczenia na rzecz kultury, miasta, ogółu społeczności lokalnej. Tę fazę rodzenia się nowej klasy średniej cechuje jeszcze małe skądinąd sympatyczna cecha ksobności. Warto jednak zauważyć, że tę warstwę charakteryzuje wysoki poziom wykształcenia. W badaniach przeprowadzonych w Dębicy, w grupie losowo wybranych osób zajmujących się prywatną działalnością gospodarczą, wskaźniki wykształcenia średniego i wyższego były zaskakująco wysokie. Ilustruje to poniższa tabela²¹.

L.p.	Wykształcenie	N=90=100%
1.	podstawowe	3,3
2.	zasadnicze zawodowe i niepełne średnie	21,1
3.	średnie	60,0
4.	niepełne wyższe i wyższe	15,6

Niestety, nie mamy na ten temat danych dotyczących Jarosławia. Można jednak sądzić, że różnice, które mogą tu wystąpić nie będą specjalnie dzielić obu badanych miast. Mogą jednak w obu miastach zajść zmiany w wyniku gwałtownego — w ostatnim okresie — wzrostu liczebnego tej warstwy. Pewne przesłanki pozwalają sądzić, że obniży się wskaźnik wykształcenia — choćby z racji wzrostu liczebności całej warstwy, ale może być także odwrotnie, jeśli okazałoby się, że zasilają te grupy osoby lepiej wykształcone, opuszczające pracę eta-

²¹podajemy za: B. Marek, *Aspiracje i wartości drobnomieszczaństwa na przykładzie miasta Dębicy*, Rzeszów 1987, praca mgr. maszynopis.

ową w państwowych instytucjach i przedsiębiorstwach. Kwestia ta niewątpliwie wymaga zbadania.

Niezależnie od tego, jak na tym polu wypadłoby porównanie Jarosławia i Dębicy tutaj także perspektywiczną przewagę ma Jarosław. Zawiera się ona w istniejącym zapleczu tradycji, które mogą się odrodzić, a także w samym fakcie utrzymywania się silnych wspólnotowych więzi ukształtowanych w procesie rodzenia się i krzepnięcia starej struktury społecznej. Można podejrzewać, że prędzej wykształcą się prospołeczne postawy w mieście, które swoją starą, mieszczańską strukturę zachowało w wyższym stopniu, aniżeli w mieście zdominowanym przez stosunki wytworzone w socjalistycznych, państwowych zakładach pracy. Ich załogi — zarówno w Jarosławiu, jak i Dębicy (jest to zjawisko ogólnopolskie) cechuje rosnąca obojętność na problemy lokalne. Przy czym nie jest to wyłącznie efekt sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa.

W Jarosławiu, zarówno największe w mieście Zakłady Przemysłu Dziwiarskiego „Jarlan” (ok. 200 osób załogi, głównie kobiety), jak i Huta Opakowań Szklanych znajdują się we względnie dobrej sytuacji ekonomicznej. Próby skłonienia tych zakładów, aby partycypowały w inwestycji, która może poprawić katastrofalny stan sieci wodociągowej nie udały się, ponieważ sprzeciwiły się rady pracownicze. W tym samym czasie rada pracownicza huty trzykrotnie uchwaliła wydatkowanie — w sumie 90 mln zł. — na cele kościelne. W Dębicy nie udało się władzom miejskim nakłonić „Stomilu” do przeznaczenia pewnych kwot na budżet szkół, mimo argumentacji, że uczą się w nich dzieci pracowników tych zakładów, ale rada pracownicza w tym samym czasie uchwaliła przeznaczenie 30 mln zł także na cele kościelne. Jak sądzimy na to nieodosobnione zjawisko, składają się przede wszystkim trzy przyczyny. Jedna, że w radach głos mają także pracownicy dojeżdżający, w tym chłopo-robotnicy, którzy problemów miasta nie traktują jak własnych. Druga przyczyna — jak sądzimy, ważniejsza — polega na odmiennym traktowaniu potrzeb, które dotąd przywykło się traktować jako domenę powinności państwa, inaczej zaś potrzeb Kościoła. I wreszcie przyczyna trzecia — aktualna. W obecnym klimacie politycznym potrzeby miasta mogą być dyskutowane, a więc także ich zasadność może być negowana. Nikt jednak nie ośmielił się kwestionować potrzeb Kościoła, a już w najmniejszym stopniu nie odważył się tego uczynić nikt z dyrekcji. Tak więc — przynajmniej na razie — ten czynnik, który wcześniej mógł decydować i często decydował o korzystniejszych warunkach dla rozwoju miasta — lokalizacja dużych zakładów pracy nie przynosi dzisiaj miastu profitów, może natomiast przynosić obciążenia.

Podsumowanie

Opracowanie nasze ma charakter wstępnego sondażu, w którym porównaniu poddane zostały dwa miasta o tym samym statusie i zbliżonej wielkości, zlokalizowane w tym samym regionie. Twierdzenie, iż jedno rozwija się dzisiaj szybko, gdy drugie wytraca dotychczasową dynamikę rozwoju nie zostało przyjęte arbitralnie, chociaż oparte zostało przede wszystkim na obserwacji tego, co dostrzec może przybysz-przechodzień. Staraliśmy się owo wstępne, powierzchowne wrażenie zweryfikować analizując niektóre dane statystyczne.

Weryfikacja ta mogłaby być bardziej gruntowa i wnikliwa. Zdajemy sobie sprawę z luk, które w tym zakresie ma nasze opracowanie, a jednocześnie liczymy się z faktem, że — prawdopodobnie — nie uniknęliśmy pewnej stronniczości w doborze badanych aspektów społecznego i gospodarczego życia obu miast. Niemniej sądzimy, że w tej części badań potwierdzona została obserwacja, iż rozwój jednego miasta, Jarosławia cechuje w okresie ostatniego roku — dwóch lat wyraźne przyspieszenie, w przypadku zaś Dębicy mamy do czynienia z równie wyraźnym spowolnieniem rozwoju.

Starając się dociec przyczyn tego stanu zwróciliśmy uwagę na różniące cechy miast. Niewątpliwie tych cech może być więcej, mimo to sądzimy, że wyróżnione przez nas mają znaczenie dominujące. Wydaje nam się także, iż przyczyny owego przyspieszenia w jednym i spowolnienia w drugim przypadku mają charakter sieci współzależnych przyczyn, w której nie da się wyodrębnić jednej, decydującej i przesądzającej przede wszystkim dlatego, że są one historycznie od siebie zależne. Mówiąc przykładowo — nie można oddzielić od siebie ewolucyjnie w toku historycznie długiego trwania rodzącej się struktury przestrzeni miejskiej od historycznie ukształtowanej struktury społecznej miasta. Oddzielenie to może mieć miejsce tylko wtedy, gdy następuje ingerencja czynników wyjątkowych, jak na przykład masowe wysiedlanie ludności. Zakładając, że mamy do czynienia z siecią przyczyn nie próbowaliśmy także ich hierarchizować, choć być może nie są one równorzędne. Nie badaliśmy także niektórych ważnych, a w przypadku innych ośrodków miejskich być może nawet decydujących czynników, takich jak struktura demograficzna oraz struktura wykształcenia ludności, zaplecze zasobów naturalnych, potencjalne możliwości współpracy z zagranicą (np. w przypadku liczącej się emigracji, skorej do nawiązania kontaktów z miastem pochodzenia).

Z badań naszych wynika, jako wniosek zasadniczy, że w obecnej fazie przechodzenia od socjalistycznej gospodarki planowej do gospodarki rynkowej opartej na własności prywatnej niektóre cechy miasta — prze-

strzenne i społeczne — które nie miały istotnego wpływu w przeszłości, nabierają szczególnego znaczenia. Do takich cech zaliczamy — strukturę przestrzenną miasta, w tym przede wszystkim istnienie zwartej, wyróżniającego się centrum. Dzięki niemu kapitał, dysponując naturalnym miejscem koncentracji, staje się czynnikiem miastotwórczym. Co więcej, staje się nim mimo trwającej recesji gospodarczej, w okresie gdy wytwórczość nie ma jeszcze szans rozwoju aktywizuje się zaś tylko handel.

W okresie poprzednim rozwój miasta następował w efekcie jego wzrostu ludnościowego. Istnienie starej, historycznie ukształtowanej struktury społecznej, w której mogły być przechowywane pozostałości dawnych tradycji mieszczańskich, było obojętne lub nawet w pewnym sensie dysfunkcjonalne. Obecnie ten czynnik nabiera szczególnego znaczenia.

Rola i znaczenie tradycji historycznych, w tym nawet takich jej świadectw, jak zabytki, zmienia dziś swoją funkcję. W przeszłości istnienie starych, zabytkowych zespołów mieszkalnych obciążało budżet, a nawet przez część mieszkańców traktowane było jako zbędny balast, którego należałoby się pozbyć. Dzisiaj, jak dowodzi przykład Jarosławia, właśnie na wynajmowanie lokali w obiektach zabytkowych najczęściej jest chętnych, mimo wysokich nakładów na ich rekonstrukcję.

WŁADYSŁAW MISIAK
S. KŁOPOT
Z. KURCZ
W. PATRZALEK
W. PODKAŃSKI
Uniwersytet Wrocławski

Szanse miast przygranicznych

1. Koncepcja i zakres badań. Metody pozyskiwania materiałów źródłowych i socjologicznych

Przemiany dokonujące się w rejonach przygranicznych wyróżniają się swoją specyfiką i dynamiką na tle przekształceń przebiegających w całości organizmów państwowych. O dynamice zachodzących zmian może świadczyć również stosunkowo krótki okres objęty badaniami, z których przedstawiamy niniejsze sprawozdanie.

W związku z podjętymi decyzjami i regulacjami prawnymi oraz ekonomicznymi wiosną 1990 roku, w wielu regionach kraju — w tym i w obszarach przygranicznych — pojawiły się pierwsze symptomy ożywienia ekonomicznego.

Źródłem informacji o występujących w rejonach przygranicznych zmianach jakościowych były w tym czasie reportaże zamieszczone w prasie. Nie prowadzono bardziej systematycznych obserwacji tych regionów, nie mniej te doniesienia stały się w dużej mierze źródłem inspiracji dla podjęcia badań, z których w tym sprawozdaniu przedstawiamy wyniki. W tym krótkim stosunkowo okresie, od pierwszego zainteresowania badawczego regionem zachodniej granicy Polski do chwili zamknięcia badań w maju 1991 roku, dokonały się bardzo istotne procesy zmian, które świadczą o wysokiej dynamice przemian społeczno-ekonomicznych, w dużej mierze większych niż w innych regionach kraju.

Przystępując do opracowania koncepcji badań zdawano sobie sprawę z intensywności dokonujących się przemian, a zarazem ważności okresu zamykającego się między pierwszymi poszukiwaniami włączania na nowo regionów przygranicznych w tematykę badań naukowych, po zburzeniu muru berlińskiego i przesunięciem granicy Europy Zachodniej na Odrę i Nyse, aż do okresu bardziej zracjonalizowanych stosunków w chwili zamykania badań. Najbardziej spektakularnym dowodem było opracowanie 25 maja 1991 roku w Zittau projektu Euroregionu Trzech Ziem (RFN, CSFR oraz Polski).

Celem badań od początku koncepcji było uchwycenie najbardziej symptomatycznych dla badanego obszaru przemian dokonujących się w wybranych dziedzinach gospodarki, transportu, relacji międzyludzkich wspólnych przedsięwzięć ekonomicznych, współpracy kulturalnej i naukowej. Opracowanej koncepcji badań towarzyszyło przeświadczenie, że zanalizowany będzie określony obszar w sensie przestrzennym i zamknięta sekwencja czasu dokonujących się przemian. W wymiarze przestrzennym ograniczono się do tej części granicy zachodniej z Niemcami, która tworzy pewien region wyznaczony ośrodkami ciężenia miast Ślubice–Frankfurt n. Odrą, Zgorzelec–Görlitz, Gubin–Guben (patrz mapa nr 1). Ze względu na istotne i zarazem specyficzne procesy, jakie mają miejsce w gminie Brody, przeprowadzono tam odrębne analizy. W pierwotnym projekcie zakładano pewną równowagę w zakresie analiz miast podzielonych, a więc zarówno części polskich, jak i niemieckich. W praktyce okazało się, że uzyskano więcej danych i materiałów w odniesieniu do polskich części badanych miast (mimo wielokrotnych wyjazdów do miast niemieckich).

W płaszczyźnie metodologicznej, biorąc pod uwagę dynamikę dokonujących się zmian, przyjęto jako zasadę obserwacje terenowe w badanych miastach przed istotną zmianą sytuacji społeczno-ekonomicznej i po niej. Przykładem mogą być obserwacje dokonane przed zniesieniem wiz wjazdowych do Niemiec i po ich zniesieniu 8 czerwca 1991 r. Funkcjonowanie handlu ulicznego i bazarowego w okresie liberalizmu władz miejskich w miastach badanych i po wprowadzeniu ograniczeń.

Zgodnie z przyjętą koncepcją i zakresem badań posłużono się metodami statystycznymi, gromadzono odpowiednie dane z urzędów miejskich i gminnych. W przypadku braku istotnych danych dla śledzonych procesów, zlecano urzędnikom opracowanie odpowiednich wskaźników, np.: wielkości przepływu ludzi i towarów rejestrowanych w urzędach celnych. W tego rodzaju badaniach, jak np. funkcjonowanie nielegalnego lub półlegalnego handlu, które to zjawisko występuje w miastach przygranicznych, istotny materiał socjologiczny można uzyskać drogą sondażu przeprowadzanego wśród liderów opinii. Tego rodzaju nieska-

tegoryzowane wywiady przeprowadzano w badanych miastach m.in. z celnikami, policjantami, proboszczami, działaczami Związku Gmin Ziem Zachodnich i niemieckimi członkami stowarzyszenia *Frankfurter Brücke*, organizatorami Europejskiego Uniwersytetu *Viadrina* we Frankfurcie nad Odrą.

W uwagach niniejszego wstępu jest też miejsce na stwierdzenie bardziej ogólnej natury. Problematyka regionów i miast przygranicznych nie jest zagadnieniem nowym. Na gruncie nauki polskiej po wojnie zajmowali się nią przedstawiciele wielu dyscyplin¹, można też wskazać na prace współczesne². Jednak w rozwiązywaniu problemów regionów i miast granicy zachodniej trudno o adekwatne wzory i odwołanie do prac naukowych i badawczych. Miasta, które są przedmiotem naszych zainteresowań stanowią immanentną część krajów, które — jak to ma miejsce w przypadku Polski i obszarów byłej NRD — przechodzą bezprecedensowe transformacje ustrojowe, od systemu gospodarki socjalistycznej do gospodarki rynkowej. O ile po stronie niemieckiej możliwe są odwołania do doświadczeń i rozwiązań zastosowanych na granicy niemiecko-francuskiej i do miast we wschodnich Niemczech (np. Guben-Laatzten lub w przypadku tworzonego Uniwersytetu we Frankfurcie nad Odrą, doświadczeń Saarbrücken), o tyle w przypadku miast polskich istnieje konieczność tworzenia nowych koncepcji planowania przestrzennego i rozwiązań wielu problemów praktycznych.

Rzeczywistość społeczno-ekonomiczna rejonów i miast przygranicznych tworzona jest w sytuacji ograniczeń wynikających z kryzysu, napięć i konfliktów, często o podłożu zaszłości historycznych oraz funkcjonujących w świadomości mieszkańców stereotypów i uprzedzeń. O procesach integracji i przełamywania residuów przeszłości decydować jednak będą fakty wspólnoty interesów ekonomicznych. Obecnie faktów tego rodzaju odnotować można bardzo mało, raczej należy mówić o powstawaniu przesłanek do ich zaistnienia. Tworzenie teoretycznych modeli a także konstruowanie zaleceń dla uzyskiwania pożądaných skutków praktycznych jest w sytuacji miast przygranicznych zadaniem trudnym a zarazem pociągającym dla badaczy; jest zadaniem niekonwencjonalnym.

¹Por. A. Kwilecki, *Badania socjologiczne na pograniczu Polski i NRD*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1973, nr 3; M. Longchamps, *Współpraca regionów przygranicznych państwa Europy Zachodniej. Niektóre zagadnienia prawne*, „Acta Univ. Wratisl. Prawo”, LIV nr 318; B. Mikulowski, H. Andrzejak, *Kierunki rozwoju strefy przygranicznej w świetle działalności planistycznej* [w:] *Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów przygranicznych Polski Południowo-zachodniej*, „Studia społeczno-ekonomiczne”. Warszawa-Wrocław, 1990.

²P. Swianiewicz, *Region w perspektywie europejskiej*, [w:] *Polskie województwo. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 1990

2. Historyczne uwarunkowania dzisiejszego oblicza miast przygranicznych

Miasta terenów przygranicznych są starymi układami miejskimi. Najstarszy — Zgorzelec — otrzymał prawa miejskie w 1215 r., a najmłodsza — Zielona Góra — w 1302 roku. Układ urbanistyczny miast podzielonych zawiera w sobie wszystkie charakterystyczne fazy rozwoju starych ośrodków miejskich w tej części Europy — feudalną, kapitalistyczną i socjalistyczną³.

W okresie swego kapitalistycznego rozwoju uzyskały one wyposażenie w wodociągi i kanalizację (z wyjątkiem Gubina, który skanalizowano w 1906 roku). Na przełomie XIX i XX wieku miały już własne elektrownie i gazownie. W okresie kapitalistycznym miasta te rozwijały się powoli, tak pod względem ludnościowym, jak i ekonomicznym. Obok funkcji przemysłowych posiadały wyraźnie zaznaczone funkcje administracyjne (szczególnie Frankfurt), oświatowo-kulturalne. Wszystkie miasta, wraz z Zieloną Górą, należały w 1939 roku do miast średnich⁴. Zmiany polityczne po II wojnie światowej miały istotne konsekwencje dla dalszego ich rozwoju. Dynamiczny rozwój urbanistyczny, ekonomiczny i społeczny Zielonej Góry wywołany został ulokowaniem w niej wojewódzkiego ośrodka dyspozycji politycznej i gospodarczej. W porównaniu z rokiem 1939 liczba jej mieszkańców wzrosła prawie pięciokrotnie. Pozostałe miasta zgodnie z przebiegiem granicy uległy podziałowi, na część polską i niemiecką, stając się miastami podzielonymi, przygranicznymi. Została zatem przerwana ciągłość układu urbanistycznego, uległy radykalnej zmianie czynniki rozwoju ich poszczególnych części: polskiej i niemieckiej⁵. Zgorzelec, Gubin, Słubice stały się miastami garnizonowymi. Dla celów wojskowych zajęto istniejącą zabudowę o charakterze mieszkaniowym, jak i niemieszkalnym (sklepy, magazyny, budynki przeznaczone na koszary, itp.), a także wyłączono spore przestrzenie pod place ćwiczeń, małe poligony, co było istotnym czynnikiem utrudniającym racjonalne planowanie urbanistyczne: miasta wchodziły na tereny rolnicze, o złych warunkach dla budownictwa mieszkaniowego, gdyż najlepsze tereny budowlane zo-

³Miasta podzielone traktuję jako jeden układ urbanistyczny. Zburzenie w 90% miasta Guben w 1945 roku spowodowało zatarcie w nim historycznego nawarstwiania substancji materialnej.

⁴W 1939 roku z liczbą 26 076 mieszkańców, Zielona Góra była najmniejszym z analizowanych miast. Wyprzedzały ją kolejno: Frankfurt nad Odrą, Görlitz oraz Guben.

⁵Przebieg granicy spowodował, że przedmieścia miast Frankfurt nad Odrą i Görlitz znalazły się po polskiej stronie — Słubice i Zgorzelec. W przypadku Guben po stronie niemieckiej pozostały przedmieścia, zniszczony układ centralny przypadł Polsce.

stały zajęte przez wojsko. Na przykład racjonalne planowanie rozwoju urbanistycznego Słubic stało się możliwe po wyjściu z miasta jednostki czołgowej i odzyskaniu 1 288 677 hektarów ziemi (od strony Kunowic) po dawnym placu ćwiczebnym⁶. Garnizonowy charakter tych miast miał jeszcze dla nich inne negatywne konsekwencje: omijały je większe inwestycje przemysłowe a znaczna część ludności nie czuła się związana z miastem — rodziny żołnierzy zawodowych — brak było zatem patriotyzmu lokalnego.

3. Sytuacja gospodarcza badanych miast — szanse współpracy przygranicznej

W badanych miastach przygranicznych po stronie polskiej wejście w życie *Ustawy o działalności gospodarczej* w 1989 r. wzmogło zainteresowanie działalnością prywatną. Dla przykładu w Gubinie liczba podmiotów gospodarczych wzrosła z 418 w roku 1989 do 1 276 w roku 1991. Podobnie w Zgorzelcu — z 678 podmiotów gospodarczych w roku 1989 do 1 973 w roku 1991. Strukturę podmiotów gospodarczych tych miast przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Struktura podmiotów gospodarczych Gubina i Zgorzelca w latach 1989–1991

Lp.	Liczba podmiotów gosp. w poszczególnych dziedzinach działalności	Termin zarejestrowania działalności							
		31.12.89		30.06.90		31.12.90		03.91	
		Gubin	Zgorzelec	Gubin	Zgorzelec	Gubin	Zgorzelec	Gubin	Zgorzelec
1.	Handel	88	132	218	236	714	799	789	1076
2.	Usługi	286	546	318	602	401	802	447	906
3.	Wytwórczość	44	20	53	24	57	28	60	31

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędów Miejskich w Gubinie i Zgorzelcu

Przygraniczny charakter miast powoduje, że rozwijana jest przede wszystkim działalność handlowa, nastawiona na zyski nadzwyczajne, wynikające z korzystnych relacji cenowych pomiędzy marką a złotówką. Rzeczywistość „bazarowa” w dużej mierze przesłania realia funkcjonowania układów miejskich, ale obserwacja tego wycinka realności jest również pouczająca. Działalność handlowa na bazarach została podporządkowana potrzebom konsumpcyjnym mieszkańców miast niemieckich a nawet ich specyficznym gustom.

⁶Enklawy wojskowe wymusiły pasmowy układ Słubic, co autorzy planu enigmatycznie określili jako „inne ograniczenia”. *Miejscowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Słubic, Gorzów Wlkp.*, marzec 1986.

Z badań prowadzonych w urzędach celnych wynika, że w ramach wymiany przygranicznej wywożone są z Polski grupy towarów opartych na naturalnych surowcach: drewno, dłużycą, kamień do budowy dróg, wyroby drewniane i wiklinowe. Obrót tymi grupami towarów był koncesjonowany. Ze strony niemieckiej przywożone są soki cytrusowe, owoce, wyroby elektroniczne, telewizory, magnetowidy, radiomagnetofony, używane samochody, kasety, anteny satelitarne, wyroby tytoniowe oraz artykuły spożywcze. Znaczna część artykułów sprowadzanych z Niemiec trafia na bazar i jest kupowana przez obywateli niemieckich: wyroby tytoniowe, owoce, itp. Ponadto Niemcy kupowali wyroby wiklinowe, odzież skórzaną, rowery, dzins, a przede wszystkim artykuły żywnościowe. Handlem trudnią się mieszkańcy miast przygranicznych, Polacy z innych części kraju, Bułgarzy, Rumuni, Rosjanie. Zupełny brak na bazarach państwowych i spółdzielczych podmiotów gospodarczych. Oferta artykułów przemysłowych w miastach — w tym odzieży i bielizny — jest bardzo uboga, a jedyną reakcją na zwiększone zainteresowanie Niemców polskimi artykułami żywnościowymi ze strony organizacji handlowych było podniesienie cen. Przeciętne ceny tych artykułów były około 20% wyższe niż we Wrocławiu. Wywoływało to oczywiście niezadowolenie mieszkańców, skierowane przede wszystkim przeciw bardzo widocznej, hałaśliwej grupie konsumentów niemieckich. A tymczasem ponoszą oni koszty niskiej operatywności działania organizacji handlowych. Miasta czerpią pokaźne zyski z handlu na bazarach, dlatego skłonne są inwestować w poprawienie warunków handlu. Wybudowano nowe bazy w Gubinie, Słubicach o utwardzonych traktach wewnętrznych, z sanitariatami, itp⁷.

Innym dowodem ożywienia gospodarczego jest lokowanie w miastach przygranicznych oddziałów banków. Na przykład w Słubicach (najmniejsze miasto) znalazło siedzibę 6 banków.

Tabela 2. Działalność prywatnych podmiotów gospodarczych w rejonie działania Urzędu Skarbowego w Słubicach

Rodzaj działalności	1990	1991
Handel	810	971
Usługi	510	618
Rzemiosło	674	704
Ogółem	1994	2293

Źródło: informacje uzyskane w Urzędzie Skarbowym

⁷Tylko w pięciu miesiącach obecnego roku dochody z bazaru przyniosły Słubicom ponad miliard złotych.

W tej liczbie mieściły się 34 spółki z o.o. (w tym 8 spółek z udziałem kapitału zagranicznego).

Ożywienie sektora prywatnego na terenach przygranicznych nie pociąga za sobą inwestowania w produkcję. Nawet spółki z udziałem kapitału zagranicznego na razie nie zdradzały skłonności do inwestowania, tworzenia nowych miejsc pracy. Decydującą dla funkcjonowania układów miejskich i nastrojów społecznych w badanych miastach była kondycja państwowych i spółdzielczych podmiotów gospodarczych. Zakłady państwowe i spółdzielcze wycofują się z dotychczasowej działalności: np. budownictwa mieszkaniowego, finansowania infrastruktury miejskich, szkolnictwa itp. Malowały wpływy budżetu z tytułu udziału w podatkach płaconych przez przedsiębiorstwa, wzrastało bezrobocie, na którego rozmiary pośrednio wpływało zrywanie powiązań komunikacyjnych badanych ośrodków z okolicznym terenem — likwidacja linii autobusowych. Oczywiście samorządy terytorialne nie mogły przeciwdziałać negatywnym skutkom recesji gospodarczej, z racji braku możliwości prawnych, a przede wszystkim z powodu katastrofalnie niskich dochodów, jakimi efektywnie dysponowały.

Problem bezrobocia nie miał jednak tak dramatycznego charakteru. Sądzić należy, że rosnące jego wskaźniki są skutkiem złych uregulowań prawnych. Klasycznym potwierdzeniem tego spostrzeżenia była sytuacja w mieście i gminie Ślubice. 22 maja 1991 r. było tam 725 bezrobotnych, w tym 343 kobiet, a mimo to nie udało się zakładom odzieżowym „Komes” uruchomić drugiej zmiany. Oferowane wynagrodzenie (około 700 tysięcy zł.) nie było konkurencyjne w stosunku do zasiłku wypłacanego bezrobotnym.

Obserwujemy obecnie próby przerzucenia utrzymania niektórych wojewódzkich przedsiębiorstw na układy lokalne. W województwie gorzowskim WPEC usiłuje się podzielić na samodzielne przedsiębiorstwa, które przeszłyby na utrzymanie poszczególnych ośrodków miejskich. Oczywiście te ośrodki miejskie, w których stopień zużycia urządzeń ciepłych (kotłowni, linii przesyłowych) jest znaczny, nie spieszą się do takiej samodzielności⁸.

Przemiany makroekonomiczne i makropolityczne jeszcze w inny sposób dyskryminują funkcjonowanie układów przygranicznych. Okazuje się, że wszędzie od nowa należy konstruować plany zagospodarowania przestrzennego miast i gmin, gdyż nawet plany zatwierdzone w 1987 roku nie wytrzymały próby czasu.

W żadnym badanym układzie nie zakończono komunalizacji mie-

⁸Poszczególne miasta finansowały działalność WPEC, ale nie mogły decydować o inwestycjach i modernizacjach sieci ciepłowniczej, podejmowanych przez to przedsiębiorstwo. Najlepszą sieć — pod względem stanu technicznego — ma oczywiście Gorzów.

nia, mimo względnie prostej struktury własnościowej brak podmiotów mających prawo do zwrotu części mienia miejskiego. Tym samym nie wiadomo było jakimi aktywami dysponowały układy lokalne i jakie strategie rozwoju można by na ich podstawie wypracować. W roku 1991, w stosunku do niezbędnych potrzeb, środki finansowe w budżetach lokalnych pozwalają na ich zaspokojenie niemal w połowie⁹. W obecnej sytuacji samorządy terytorialne stoją przed wyborem pomiędzy długofalowym, strategicznym a doraźnym rozwiązywaniem problemów lokalnych. Aktywność lokalna miejscowych podmiotów gospodarczych radykalnie zwiększa wpływy budżetu lokalnego, działalność silnych podmiotów ponadlokalnych w większym stopniu zasila budżety miejscowości, w których są siedziby-dyrekcje tychże podmiotów i budżet centralny. Z jednej strony konieczność latania dziurawego budżetu, z drugiej zaś możliwości przyciągania kapitałów, które w dłuższym okresie czasu mogą decydować o rozwoju tych układów lokalnych. Podejmowanie takich strategicznych rozwiązań jest utrudnione także z powodu braku merytorycznego przygotowania pracowników administracji samorządowej i państwowej, ze złej, nieadekwatnej struktury funkcjonalnej tych urzędów, a także braku klarownego rozdzielenia kompetencji administracji państwowej (rejonowych urzędów) i organów samorządu terytorialnego. W rezultacie badane układy nie są w stanie samodzielnie ani przedstawić oferty dla potencjalnych krajowych i zagranicznych inwestorów, ani też nie mają możliwości sprawdzenia wiarygodności ekonomicznej i potencjalnych skutków ekonomicznych oraz pozaekonomicznych proponowanych inwestycji. Na zlecenie dokonania analiz formom specjalistycznym brakuje środków finansowych. W sporadycznych przypadkach zwracano się w tych sprawach do Urzędu Ochrony Państwa¹⁰. Jeśli idzie o merytoryczną stronę współpracy, to — jak wynika ze zrealizowanych badań — miasta niemieckie są znacznie lepiej przygotowane do tworzenia własnych scenariuszy rozwoju, a także dokonywania selekcji z napływających ofert tych, które byłyby zgodne z przyjętymi strategiami rozwoju. Co więcej, mogą korzystać w większym stopniu niż miasta polskie z pomocy rządowej i specjalistycznych firm konsultingowych, funkcjonujących w kapitalistycznej gospodarce zachodniej.

Analizując szanse miast przygranicznych w układzie współpracy gospodarczej, należy zgodnie z metodologią porównawczą odwołać się do

⁹Z danych zarządu miasta Słubice wynika, że aktualny budżet pokrywa zaspokojenie niezbędnych potrzeb w 56,3%. Budżet wynosi bowiem 21.380.437 tys. złotych, potrzeby szacowane są na 37.980.636 tys. złotych.

¹⁰Zaangażowanie UOP dotyczyło zagranicznych ofert zagospodarowania przejścia granicznego w Świecku (gmina Słubice).

uwarunkowań makroekonomicznych obu państw i zmian systemowych w wszelkimi konsekwencjami „okresu przejściowego” dla tych procesów oraz specyfiki regionów położonych wzdłuż granicy polsko-niemieckiej.

Strona niemiecka podziela co najmniej trzyletni okres zmian dostosowawczych gospodarki polskiej do światowej gospodarki rynkowej i likwidacji pozostałości centralizmu biurokratycznego, jako niezbędnej przesłanki podejmowania inwestycji niemieckich w Polsce¹¹

Warunki realizacyjne współpracy gospodarczej obszarów przygranicznych określają postanowienia *Traktatu o współpracy i dobrym sąsiedztwie* między RP a RFN oraz układ między RP a RFN w współpracy regionalnej, które mają być zawarte w 1991 roku (przewidywany termin: czerwiec). Kierunki współpracy oraz procedury realizacyjne będą określone przez Wspólną Komisję Międzynarodową ds. Współpracy Regionalnej oraz Wspólną Komisję Przygraniczną.

Za podmioty współpracy lokalnej uważa się władze miast i gmin, samorządy lokalne oraz właściwe jednostki gospodarcze na tych terenach.

Z badań prowadzonych nad miastami przygranicznymi wynika, iż między podmiotami lokalnymi reprezentowanymi przez władze i samorządy tych miast, zawartych zostało szereg umów lokalnych, regulujących zakres i kierunki współpracy gospodarczej między miastami. Należą do nich przede wszystkim: *Umowa o współpracy partnerskiej pomiędzy miastami Zgorzelec, (Rzeczpospolita Polska) i Görlitz* zawarta jako kontynuacja umowy o współpracy od 18 listopada 1988 r., podyktowana koniecznością wynikającą z rozwoju stosunków politycznych w obu krajach. Ponadto podpisano projekt porozumienia o współpracy obydwu miast w dniu 26 lutego 1991 roku¹². W umowach tych przewiduje się m.in. wymianę doświadczeń oraz kontynuację rozwoju gospodarczego i zatrudnienia. Między miastami Gubin i Guben zawarta została 19 stycznia 1991 roku *Umowa o partnerstwie między miastami Gubin — z jednej strony oraz miastami Laatzen i Guben z drugiej strony — Vertrag über die Städtepartnerschaft zwischen Gubin einerseits und Guben und Laatzen andererseits* przewidująca wymianę doświadczeń i wzajemną pomoc w stosunkach gospodarczych¹³. W ra-

¹¹ Patrz: Rozmowa z Hansem Peterem Müllerem, dyrektorem Bawarskiego Centrum Wschód-Zachód, którego celem jest rozwijanie kontaktów z krajami Europy Środkowowschodniej i Południowej. „Wprost”, 26 maja 1991.

¹² *Umowa o współpracy partnerskiej pomiędzy miastami Zgorzelec, Rzeczpospolita Polska — materiał powielony z Urzędu Miejskiego w Zgorzelcu: Projekt porozumienia o współpracy miast polskiego miasta Zgorzelec z dnia 26 lutego 1991 r.*

¹³ *Umowa o partnerstwie między miastem Gubin — z jednej strony oraz miastem Laatzen i Guben z drugiej strony — Vertrag über die Städtepartnerschaft, zwischen Gubin einerseits*

mach programu współpracy Gubin — Guben — Laatzen przewiduje się wymianę przepisów w zakresie:

- obrotu nieruchomościami;
- podejmowania działalności gospodarczej;
- działalności celno-dewizowej.

Współpraca gospodarcza między miastami dotyczy szczególnie pośrednictwa między podmiotami gospodarczymi i propozycji założenia wspólnej Izby Przemysłowo-Handlowej (konkretyzacja stanowiska — kwiecień 1991).

Po stronie niemieckiej opracowany został dokument *Gubin — das Tor zum Osten* dokonujący analizy historycznej rozwoju miasta i charakterystyki aktualnej małomiasteczkowego (34.000 mieszkańców) ośrodka ze specyfiką jego geopolitycznego położenia (zawartego w określeniach geograficznych południkowo-równoleżnikowych) oraz dominującymi gałęziami wytwórczości (charakterystyka poszczególnych zakładów przemysłowych).

Między Słubicami a Frankfurt nad Odrą zostały podpisane dokumenty: *Friedrich — Ebert — Stiftung Vertretung in Polen* z 15 marca 1991 roku oraz *Stand der Vorbereitung für eine Konferenz über Grenzüberschreitende Regionale und Lokale Zusammenarbeit Entlang der Deutsch-Polnische Grenze* z dnia 10 marca 1991 roku.

Ponadto utworzone zostało 18 lutego 1991 r. we Frankfurcie nad Odrą Stowarzyszenie *Frankfurter Brücke Most frankfurcki*, którego celem jest wspieranie porozumienia między Polakami i Niemcami, jako wkładu do budowy wspólnego domu europejskiego. W ramach działalności stowarzyszenia opracowano *Grenzeübergreifende Projekte für Frankfurt-Słubice*, w którym zwrócono uwagę na problem modelu finansowania współpracy i rozwoju regionu odrzańskiego w ramach aktywności regionalnej.

Przedstawione projekty umów polsko-niemieckiej współpracy gospodarczej stwarzają potencjalne warunki realizacji konkretnych zamierzeń, natomiast dla przykładu w świetle danych uzyskanych z Urzędu Miasta i Gminy Słubice wynika, iż lista ofert inwestycyjnych, obejmująca 13 pozycji (w tym tylko słubicka), dotyczyła zagospodarowania przejścia granicznego w Świecku: rozbudowa stacji benzynowych, moteli, restauracji. Jediną inwestycją o charakterze produkcyjnym jest uruchomienie Zakładu Papierniczego w Górzycy.

its und Guben and Laatzen andererseits z dnia 19 stycznia 1991 r. Propozycja programu współpracy Gubin — Guben — Laatzen — materiały powielone Rady Miejskiej w Gubinie.

Ewolucja wzajemnych dostosowań w ramach komplementarności struktur gospodarczych, przy znacznej różnicy potencjałów ekonomicznych miast i gmin przygranicznych Polski i Niemiec, stanowi istotne wyzwanie dla działań aktywizacyjnych gospodarki regionów zachodnich Polski.

4. Więzi wynikające z gospodarki komunalnej podzielonych miast

Jak już wcześniej zostało stwierdzone, badane miasta tworzyły jednolity system gospodarki komunalnej, której pozostałości przetrwały do okresu naszych badań. Z miast podzielonych Słubice i Gubin korzystają z gazu miejskiego dostarczanego przez Frankfurt nad Odrą i Guben. Rozliczenia dokonywane są na szczeblu ponadlokalnym, a tym samym koszty nie obciążają budżetów miejskich.

W trakcie realizacji jest wspólne przedsięwzięcie Görlitz–Zgorzelec w zakresie zasilania jedną nitką ciepłowniczą z Turowa osiedli miejskich po obu stronach granicy. Wysokość kosztów tej inwestycji przekraczała możliwości finansowe obu miast, udało się uzyskać fundusze z Światowego Funduszu Ochrony Zdrowia. Jak wynika z przytoczonych przykładów, więzi komunalne pomiędzy badanymi miastami nie były rozbudowane. Natomiast po zjednoczeniu Niemiec i podniesieniu standardów w zakresie ochrony środowiska powstało wiele projektów dotyczących wspólnych przedsięwzięć i inwestycji komunalnych. Pomiedzy Zgorzelcem a Görlitz uzgodniono rozbudowę stacji uzdatniania wody i jej pobór po stronie niemieckiej, ze względu na występowanie terenów wodonośnych, w ramach wspólnej magistrali. Stacja uzdatniania wody ma być ulokowana po stronie niemieckiej — ze względu na występujące tam tereny wodonośne i doskonalszą technologię uzdatniania wody. Inicjatorem tego przedsięwzięcia była strona polska.

Kontrowersje powstały w związku z projektowanymi przedsięwzięciami w zakresie: utylizacji odpadków (śmieci) oraz odzyskiwania surowców wtórnych. Strona niemiecka oczekiwała, że wysypisko śmieci będzie usytuowane po stronie polskiej, co wywołało sprzeciwy ze strony polskich władz lokalnych.

Strona niemiecka inicjuje także projekt wspólnej oczyszczalni ścieków dla Słubic i Frankfurtu nad Odrą. Oczyszczalnia usytuowana tak, by była po stronie polskiej z powodu korzystnych dla tej inwestycji warunków fizjograficznych. Planowano w Słubicach i Frankfurcie nad Odrą zacieśnienie współpracy przez wspólne posiedzenia władz miejskich, wspólne planowanie przestrzenne oraz uruchomienie jednolitej

komunikacji miejskiej. W tym ostatnim przypadku najtrudniejszą kwestią były ewentualne rozliczenia finansowe. Rachunek efektywności ekonomicznej wskazuje, że wspólne przedsięwzięcia, inwestycje w zakresie szeroko rozumianej ochrony środowiska i gospodarki komunalnej są bardziej opłacalne. Znacznym ułatwieniem byłoby odtworzenie dawnej struktury jednolitych systemów miejskich. Na przykład Słubice obecnie muszą wydać 7 miliardów złotych na budowę rurociągu okrężnego, gdyż wspólny system wodociągowy Frankfurtu nad Odrą i Słubic został wcześniej sztucznie rozdzielony.

Skala tych przedsięwzięć wymaga finansowania z budżetów centralnych zainteresowanych państw lub korzystania z funduszy międzynarodowych. Możliwość wykorzystania tych funduszy jest tym większa, że chodzi w tym wypadku o inwestycje w zakresie szeroko rozumianej ochrony środowiska.

5. Wiezi przestrzenne — komunikacja i transport

O ile dla struktury wewnętrznej miast sieć komunikacyjna jest najistotniejszym czynnikiem spójności przestrzennej, o tyle dla regionu przygranicznego decydującym czynnikiem rozwoju jest sieć transportowa, łącząca się zazwyczaj z siecią komunikacyjną. Właśnie stopień rozwoju sieci transportowej i komunikacji tworzy podstawy intensyfikacji przepływu towarów, ludzi i usług transportowych.

Stopień zorganizowania powiązań transportowych i komunikacyjnych zależy w decydującej mierze od struktury osadniczej. Istniejący w okresie przedwojennym (niemieckim) system powiązań z zasadniczymi węzłami komunikacyjnym, jakie na badanym przez nas obszarze tworzyły miasta Görlitz (w 1939 r. 94 000 tys. mieszkańców), Frankfurt nad Odrą (84 000 tys.) i Guben (46 000 tys.)¹⁴, został w sposób nienaturalny zmodyfikowany w okresie ustanowienia granicy między Polską a Niemcami w latach 1945–1946.

Ustanowienie granicy przecięło istniejące powiązania oraz zmieniło kierunki ciążenia poszczególnych miast na badanym obszarze. Powstało jednokierunkowe ciążenie do wnętrza obydwu krajów. Stan ten, z pewnymi modyfikacjami, utrzymuje się do dzisiaj. Najbardziej spektakularnym przykładem wymuszonej przez granice sytuacji komunikacyjnej jest Gubin. W mieście tym, w którym nota bene dworzec PKP znajduje się 3 km od centrum miasta, wszy-

¹⁴S. Ciok, *Problematyka obszarów przygranicznych ...*, op cit. s. 74.

stkie pociągi kończą swój bieg. Pomijamy w tym miejscu analizę powiązań wewnątrzregionalnych i lokalnych, skupiając uwagę na problemie drożności powiązań międzynarodowych, istotnych dla funkcjonowania badanych miast przygranicznych. Istniejący obecnie stan sieci powiązań transportowych i komunikacyjnych ilustruje załączona mapa badanych obszarów (nr 3).

Wyraźnie wyróżniają się swą intensywnością przepływów komunikacyjnych i transportowych dwa ciągi, kierujące się do przejść granicznych Zgorzelec–Görlitz i Słubice–Frankfurt nad Odrą. Gubin–Guben, posiadające także przejście graniczne, wykazuje mniejsze znaczenie mimo, że położone jest najbliżej Zielonej Góry (60 km). W świetle przeprowadzonych przez nas badań dwa wskazane szlaki są wyraźnie przeciążone, szczególnie dla ruchu transportowego. Przejścia graniczne w Zgorzelcu i Słubicach są jednopasmowe, co przy wydłużającej się procedurze odpraw celnych mimo że obecnie odbywa się wspólna odprawa polsko–niemiecka, powoduje znaczne zatory po obydwu stronach granicy. W czasie protestacyjnego postoju TIR w dniach 31.02.–02.03.91 kolejka stojących samochodów ciężarowych sięgała 20 km.

Jak stwierdził w udzielonym wywiadzie, w trakcie badań w Gubinie dowódca granicznej placówki WOP, „wąskim gardłem” są mosty. Nagłącą inwestycją jest uruchomienie nowych przejść granicznych z wykorzystaniem zniszczonych w czasie wojny mostów, np. w Żytowieńcu. Można również wykorzystać zniszczony most znajdujący się w Gubinie. Postulowane nowe przejście graniczne, zaznaczono na mapie nr 3. Dotychczas zwracaliśmy uwagę na przebieg powiązań transportowych i komunikacyjnych na badanym obszarze o kierunku równoleżnikowym. Istotne znaczenie dla miast przygranicznych, szczególnie w aspektach turystyki międzynarodowej, mają powiązania komunikacyjne południkowe. W tym układzie występują konkurencyjnie dwa główne szlaki ze Skandynawii do Europy Środkowej. Szlak komunikacyjny ze Szczecina do Zielonej Góry (droga nr 3) i szlak z Gdańska przez Warszawę. Ostatnio, według danych uzyskanych w Związku Gmin Ziem Zachodnich w Zielonej Górze, nastąpiło trzykrotne osłabienie intensywności przejazdów drogą nr 3 Skandynawów. Drugi szlak południkowy, Gdańsk–Warszawa, okazał się konkurencyjny ze względu na lepsze zagospodarowanie tej trasy.

W ostatnim czasie wojska radzieckie opuściły 6 lotnisk na badanym przez nas terenie, co stwarza potencjalne możliwości unowocześnienia więzi komunikacyjnych, szczególnie w kontekście projektowanego 25 maja 1991 r. *Euroregionu Trzech Ziem*, którego połączony potencjał inwestycyjny trzech państw być może jest zdolny do uruchomienia komunikacji lotniczej.

Osobny problem transportowy stanowi Odra, która w części płynie przez badany przez nas obszar. Zagadnienie wykorzystania tego szlaku przekracza jednak przyjęty program badań.

6. Współpraca społeczno-kulturalna miast pogranicza

Stosunki polsko-niemieckie mają niezwykle bogatą historię i związaną z tym literaturę. Po drugiej wojnie światowej, *głównym zadaniem współpracy w tej dziedzinie (społeczno-kulturalnej — W.P.) było przede wszystkim przełamanie barier pomiędzy obu państwami i narodami. (...) Po obu stronach nowej granicy na Odrze i Nysie, po zakończeniu II wojny światowej, znalazły się narody wrogie sobie od dawnych czasów. Po stronie polskiej byli to przybysze głównie z centralnej i wschodniej Polski (...) mający jak najgorsze opinie o Niemcach (...) po stronie niemieckiej — ludność w dużej części przesiedlona z obszarów przyznanych po wojnie Polsce, stąd również bardzo niechętna, delikatnie mówiąc, Polakom*¹⁵.

Okres istnienia NRD i PRL to czas wielokierunkowych wysiłków zmierzających do przełamania tych barier. Jednak suma uprzedzeń, a także fasadowy, a czasami wręcz przymusowy charakter podejmowanych działań spowodował, iż wzajemne urazy nie tylko nie zacieraly się, ale wręcz rosły. Lista żalów jest bardzo długa i powszechnie znana z opracowań publicystycznych. Jej bliższe analizowanie pod kątem tego, kto najbardziej zawinił, wydaje się być działaniem jałowym i prowadzącym donikąd.

Nowy wymiar kontaktom polsko-niemieckim nadać mogą w sposób zdecydowany wydarzenia historyczne, jakie zaszły w obu państwach tzn. połączenie NRD z RFN oraz ukształtowanie się Rzeczypospolitej Polskiej w nowych warunkach historycznych. Myśl wyrażona przez Helmuta Kohla po spotkaniu z Tadeuszem Mazowieckim, iż stosunki polsko-niemieckie należy budować od nowa na bazie wspólnych ustaleń, a także idea przyznania regionom przygranicznym pionierskiej i decydującej roli w tym dziele, zmierza wyraźnie w kierunku wykorzystania efektów obiektywnych zmian historycznych¹⁶.

¹⁵S. Ciok, *Problematyka obszarów przygranicznych Polski południowo-zachodniej*, Warszawa-Wrocław, 1990, s. 85- 86

¹⁶Regierungserklärung des Bundeskanzlers H. Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 15. Nov. 1990 über die Ergebnisse seiner Gespräche mit dem Ministerpräsidenten der Republik Polen Tadeusz Mazowiecki und (...) sowie zur Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen

W ślad za tymi ustaleniami podjęte zostały rozmowy oraz podpisano umowy o współpracy pomiędzy wszystkimi badanymi miastami przygranicznymi, a także gminą Brody i władzami Fort. Stanowią one formalno-prawną podstawę do intensyfikacji wszelkich sfer współpracy w tym oczywiście działań w dziedzinie wymiany społeczno-kulturalnej¹⁷. Na podstawie umów zawarto także konkretne porozumienia dotyczące wspólnych przedsięwzięć.

Ogólnie rzecz biorąc można je usystematyzować w sposób następujący:

1. Wspólne działania informacyjne i popularyzatorskie. W tym zakresie postanowiono doprowadzić do bezpośredniej współpracy pomiędzy lokalnymi gazetami i rozgłośniami radiowymi, w przyszłości także telewizyjnymi. Z inicjatywy strony niemieckiej postanowiono powrócić do idei współpracy historyków obu krajów w zakresie opracowania historii stosunków polsko-niemieckich, ze szczególnym uwzględnieniem dziejów regionów przygranicznych. Służyć temu mają wspólne konferencje naukowe, publikacje oraz przygotowanie materiałów dydaktycznych dla szkół¹⁸.

2. Szeroko rozumiana współpraca kulturalna:

- współpraca domów kultury i ich sekcji;
- wspólne, mieszane zespoły estradowe w poszczególnych miastach — chóry dziecięce, orkiestry, zespoły taneczne, Szkoła Muzyczna we Frankfurcie nad Odrą;
- wymiana wystaw;
- imprezy masowe np. Rock nad Nysą w ramach „Wiosny nad Nysą”.

3. Współpraca sportowa i turystyczna:

- wymiana kolonijna i obozowa;
- wspólne rozgrywki sportowe;
- wymiana zawodników i trenerów;
- pomoc sprzętowa.

ihnen bestehenden Grenze, Bulletin Nr. 134, hrsg. vom Presse — und Informationsamt der Bundesregierung, s. 1389 dalsze z 16 listopada 1990.

¹⁷Porównaj umowy o współpracy między: Guben-Gubin, Słubice-Frankfurt n.O., Zgorzelec-Görlitz, Brody-Forst.

¹⁸Projekt deutsch-polnische Geschichte & Entwurf einer Konzeption, (Frankfurt) Oder, 11.02.1991.

4. Współpraca między stowarzyszeniami, związkami, organizacjami i mieszkańcami miast podzielonych.
5. Współpraca między kościołami i związkami wyznaniowymi.

Jest to niewątpliwie nowy element w kontaktach polsko-niemieckich. Początki były osobliwe, gdyż wiązały się z pomocą udzielaną przez polskie parafie obywatelom NRD w czasie pamiętnej fali ucieczek przez Polskę do RFN. Później pojawiły się formy współpracy ekumenicznej, a także wspólne nabożeństwa i procesje po obu stronach granicy, a także symboliczne spotkania parafian na mostach granicznych. Z rozmów przeprowadzonych z polskimi proboszczami wynika, iż ta forma przełamywania wzajemnych uprzedzeń może i powinna być w przyszłości kontynuowana.

6. Stowarzyszenie *Frankfurter Brücke*

Wśród rozmaitych form współpracy społeczno-kulturalnej stowarzyszenie to, powstałe z inicjatywy strony niemieckiej, prezentuje najbardziej kompleksowy i długofalowy program działania. *Celem stowarzyszenia jest wspieranie porozumienia między Polakami i Niemcami jako wkład do budowy wspólnego domu europejskiego*¹⁹ — czytamy w statucie i temu celowi podporządkowany jest bardzo obszerny program działania stowarzyszenia. Jeśli dodać do tego inicjatywę utworzenia we Frankfurcie nad Odrą organizacji zajmującej się koordynacją działań wśród młodzieży polskiej i niemieckiej, i wreszcie gigantyczne przedsięwzięcie, jakim jest Europejski Uniwersytet Viadrina to widać wyraźnie, iż mamy do czynienia z rzeczywiście poważną próbą działań zmierzających do wykreowania zupełnie nowego charakteru stosunków polsko-niemieckich. Szczególnie duże nadzieje wiązać można ze wspomnianym już Uniwersytetem Viadrina. Formuła tej uczelni, kadra dydaktyczna z obu krajów, wreszcie samo usytuowanie (po obu stronach granicy) to rzeczywiście nowa jakość w kształtowaniu dobrosąsiedzkich stosunków.

Oczywiście zorganizowane działania instytucjonalne to tylko fragment współpracy społeczno-kulturalnej. Bardzo wiele rozstrzygnie się w sferze bezpośrednich kontaktów obywateli obu państw. Okazji będzie bardzo wiele. Rozwija się bowiem formalna i nieformalna współpraca gospodarcza, powstają więzi komunalne, zwiększa się także liczba mieszaných małżeństw, wreszcie obywatele polscy (aczkolwiek ich liczba

¹⁹ Statut Verein „Frankfurter Brücke”, § 2, pkt. 1.

zmniejsza się) nadal pracują w niemieckich firmach. Te właśnie kontakty bezpośrednie i związane z tym przeobrażenia świadomości powinny stać się przedmiotem badań socjologicznych. Bowiem na takiej tylko podstawie można obserwować ewentualne zmiany i ich dynamikę.

Reasumując można stwierdzić, iż naturalny przepływ ludności związany z pracą, handlem, turystyką i kulturą, wymiana młodzieżowa i współpraca naukowa, to na dzień dzisiejszy podstawowe elementy współdziałania w sferze społeczno-kulturalnej. Ich realizacja, jak wynika z naszych badań, napotyka jednak wiele trudności. Są to przede wszystkim kłopoty natury finansowej i organizacyjnej. Istniejące więzi są jeszcze dość chwiejne, a brak pozytywnych wzorców i kłopoty językowe są także istotnym problemem.

Niezbędne są generalne rozstrzygnięcia podjęte na szczeblu rządowym. Jeśli za przygotowanym porozumieniem o stosunkach dobrośiedzkich między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec pójdą konkretne decyzje promujące i doceniające znaczenie regionów przygranicznych, to działalność ta w ciągu najbliższych lat może przynieść owoce. Chodzi tu także o środki finansowe. Obecnie bowiem samorządność ma charakter formalny, a dochody i tak wędrują do kasy centralnej, z której następuje redystrybucja środków. A są one niezbędne dla sfinansowania działań, o których była mowa wyżej.

Korzystnym zjawiskiem jest to, że w porównaniu z minioną epoką, inicjatywy w zakresie współpracy społeczno kulturalnej są nastawione na działania konkretne²⁰. Mniej w nich obrzędowości i fasadowości. Pozostaje mieć tylko nadzieję, że warunki zewnętrzne i wewnętrzne pozwolą na ich realizację.

7. Gmina Brody jako przykład szans rozwojowych terenów przygranicznych

Przedmiotem badań dotyczących szans rejonów przygranicznych miały być wybrane miasta podzielone. Jednakże sytuacja, jaką zarejestrowaliśmy w gminie Brody skłoniła nas do krótkiego zasygnalizowania problemów, jakie tam występują. Powody tej decyzji są następujące:

1. gmina ta ma cechy identyfikacyjne typowe dla obszaru przygranicznego;
2. na jej terenie istnieje infrastruktura stanowiąca bazę do potencjalnie „nieograniczonych” inwestycji;

²⁰Por. np. Propozycje programu współpracy Gubin-Guben-Laatsen.

3. jest to przykład niewykorzystania istniejących możliwości i wszechogarniającej biurokracji.

Gmina Brody (zaznaczona na załączonej mapce 1) jest terenem typowo rolniczym, o powierzchni 240 km², z czego 70% stanowią lasy. Grunty głównie IV, V i VI klasy użytkowane są przez rolników indywidualnych i kombinat „Igloopol”. Pozostała infrastruktura — skromna i typowa: Zbiorcza Szkoła Gminna, ośrodek zdrowia, poczta. Łączna liczba mieszkańców: 3 750. Sama miejscowość Brody, do 1945 r. miasto, ma charakter zabytkowy, znajduje się pod ochroną konserwatora zabytków. Mieści się tam również przepiękny, barokowy zespół pałacowy z ogromnym jeziorem i parkiem. Budynki były zdewastowane, obecnie są zabezpieczone, co stwarza w przyszłości potencjalne szanse turystyczne.

W lasach na terenie gminy mieściła się przed i w czasie wojny fabryka uzbrojenia (w znacznej części pod ziemią). Ten kompleks to 392 znakomicie utrzymane, suche i nie reagujące na zmiany temperatury bunkry. Istnieją także drogi, studnie głębinowe, stanowiska urządzeń zasilających wreszcie bocznica kolejowa, położona 4 km od przejścia granicznego w Zasiękach i połączona z międzynarodową trasą Kraków-Lipsk. Ogromna liczba urządzeń, w jakie była wyposażona fabryka, została wywieziona w ciągu dziesięciu powojennych lat przez władze radzieckie i polskie.

Zaledwie kilka kilometrów od tego terenu znajduje się po stronie niemieckiej miejscowość Forst. Bezpośrednio po wojnie było to także miasto podzielone, gdyż po stronie polskiej znajdowała się dzielnica tego miasta Neustadt. Mieszkało tam 12 000 ludzi. Zapewne ze względu na to, iż dzielnica ta była nowo zbudowana, w dodatku z bardzo dobrej cegły, została decyzją władz polskich rozebrana, a cegłę wywieziono na odbudowę Warszawy. Nie pozostał kamień na kamieniu, została jednak infrastruktura. Istnieje sieć dróg dojazdowych i połączeń kolejowych. Istnieją także mosty, zniszczono jedynie środkowe przęsła. Ekspertyzy przeprowadzone przez stronę niemiecką jednoznacznie potwierdzają, iż są one w bardzo dobrym stanie i nadają się do odbudowy.

Władze polskie doceniły znaczenie tego obszaru, który praktycznie nie wymaga inwestycji, a zyski może przynosić prawie natychmiast. Decyzją Rządu RP z dnia 02.06.1989 r. na terenie gminy Brody obejmującym 600 hektarów, w tym oczywiście wszystkie bunkry, wydzielono Wolny Obszar Celny. Od tego też momentu do władz gminnych napływać zaczęły oferty. Są to propozycje zarówno ze strony kapitału polskiego, jak i obcego. Zainteresowanie jest ogromne, oferty inwestycyjne wielomiliardowe.

W tym jednak momencie rozpoczęły się typowo polskie spory kompetencyjne pomiędzy Zarządem Lasów Państwowych oraz administracją lokalną i centralną o prawo własności. Nie wchodząc w żenujące szczegóły stwierdzić można, że sprawa od dwóch lat utknęła praktycznie w miejscu. Tymczasem decyzja wójta gminy Brody, który na własną rękę wydzierzał 10 bunkrów prywatnej polskiej firmie, spowodowała zmniejszenie o 50% bezrobocia w gminie oraz rozwiązanie problemów budżetowych.

Równocześnie strona niemiecka wyraziła gotowość sfinansowania odbudowy mostów, co będzie kosztować 16 mln DM. W dodatku wykonawcą mogą być firmy polskie. Dla tych poczyniń istnieje pełna aprobatą władz federalnych w Bonn i niestety milczenie czynników rządowych w Warszawie.

Reasumując: wydaje się, że gmina Brody jest znakomitym przykładem możliwości i szans rozwojowych terenów przygranicznych. Z drugiej strony jest to niestety ilustracja całej fasadowości reformy samorządowej i braku jakiejkolwiek koncepcji i chęci działania ze strony rządu, jeśli chodzi o aktywizację terenów przygranicznych. Gmina Brody jest ciągle dotowana, gdy tymczasem mogłaby z powodzeniem sfinansować kilka pobliskich gmin i miejscowości, a znaczną część zysków odprowadzić do kasy państwowej. Sytuacja ta wpływa także niezwykle destrukcyjnie na aktywność nowo wybranych władz gminnych, rozbijających się o barierę niemożności i milczenia wyższych szczebli. Przykład gminy Brody traktujemy jako odpowiedź na nasze podstawowe pytanie badawcze o szanse miast i regionów przygranicznych.

Konkluzje

W zaprezentowanych w opracowaniu analizach wątki tematyczne wyraźnie wskazują, że decydującym czynnikiem rozwoju obszarów przygranicznych jest kondycja ekonomiczna, a kluczowymi stymulatorami ogólnej sytuacji tych regionów są miasta.

Przemiany, jakie dokonywały się po obydwu stronach granicy, zmierzające do naczelnego celu, jakim jest transformacja ustrojowa, obnażały wyraźnie stan i strukturę gospodarki zarówno w byłej NRD, jak i w byłej Polsce Ludowej.

Przeprowadzane analizy w miastach przygranicznych ujawniły przede wszystkim nieelastyczność i niekomplementarność struktur gospodarczych po obu stronach granicy, co znacznie utrudnia podejmowanie inicjatywy współpracy. Dodatkowym czynnikiem utrudniającym jest słabe wyposażenie infrastruktury badanych miast, szczególnie po stro-

nie polskiej a także, co również dotyczy w większej mierze strony polskiej, niskie kompetencje władz i instytucji, które mają podejmować nowe działania w zakresie współpracy gospodarczej.

W przeprowadzonych penetracjach terenowych starano się uchwycić przede wszystkim zaistniałe już fakty, a więc realnie funkcjonujące już przejawy współpracy gospodarczej w miastach przygranicznych. Niestety ustalono nie wiele takich faktów, ich liczba i jakość a także zróżnicowanie form stoi w rażącej sprzeczności w stosunku do istniejących możliwości. Sądzymy, że istotnym zadaniem w zakresie intensyfikacji współpracy gospodarczej pozostaje opracowanie siłami władz lokalnych i ekspertów zewnętrznych, rozwiązań systemowych a nie, jak to ma dotychczas miejsce, realizowanie jedynie doraźnych inicjatyw.

Istotnym elementem sprzyjającym rozwojowi gospodarczemu badanych miast i regionu przygranicznego jest czynnik „malejącego oporu przestrzeni”, a więc brak konieczności transportu wielu dóbr i surowców, które są na miejscu w obydwu częściach podzielonych miast, co znacznie obniża koszty produkcji. Podobnie rachunek ekonomiczny przemawia za rozszerzeniem ponad stan zarejestrowany w okresie przeprowadzonych badań, więzi w gospodarce komunalnej miast przygranicznych.

Przeprowadzone obserwacje w zakresie gospodarki wykazały, że mimo wielu barier i sprzeczności, obszary przygraniczne odznaczają się pewną atrakcyjnością. Napłynęły bowiem do badanych miast niewielkie kapitały i firmy handlowe, indywidualni kupcy, którzy założyli hurtownie, zagospodarowując do nowych celów przestrzeń w centrach miast (sklepy, kioski, stragany), a także na ich obrzeżach — na magazyny i hurtownie. Władze lokalne starają się zrationalizować ten żywiołowy napływ (uporządkowanie targowisk i sprzedaży ulicznej) oraz starają się uczynić handel przygraniczny źródłem dochodów miejskich. Wynikiem tej gry o przestrzeń są wyższe ceny, w badanych miastach, lokali handlowych, magazynów i gruntów rolnych w okolicach dróg dojazdowych, niż w innych regionach kraju.

Władze miejskie podejmują decyzje w warunkach niepewności i zmienności uwarunkowań funkcjonowania wielu instytucji miejskich. Przyczyny tej sytuacji wywołane są funkcjonowaniem dwóch walut o zmiennym kursie, szczególnie marki. Ciągłe zmieniane są przepisy regulujące ruch graniczny, cła i inne regulacje prawne. Występuje tak zaskakujące zjawisko, jak tzw. emigracja dworcowa, którą uprawiają na dworcach badanych miast Rumuni, Cyganie, Bułgarzy i Rosjanie.

W świadomości mieszkańców przygranicznych miast w sposób ostrzejszy niż gdzie indziej występują uprzedzenia, lęki i frustracje. Po stronie polskiej odnotowano np. przekonania o zagrożeniach

„wykupienia przez Niemców”, nowego *Drang nach Osten*, po stronie niemieckiej wystąpiły ekscesy nacjonalistycznych grup po zniesieniu wiz dla Polaków.

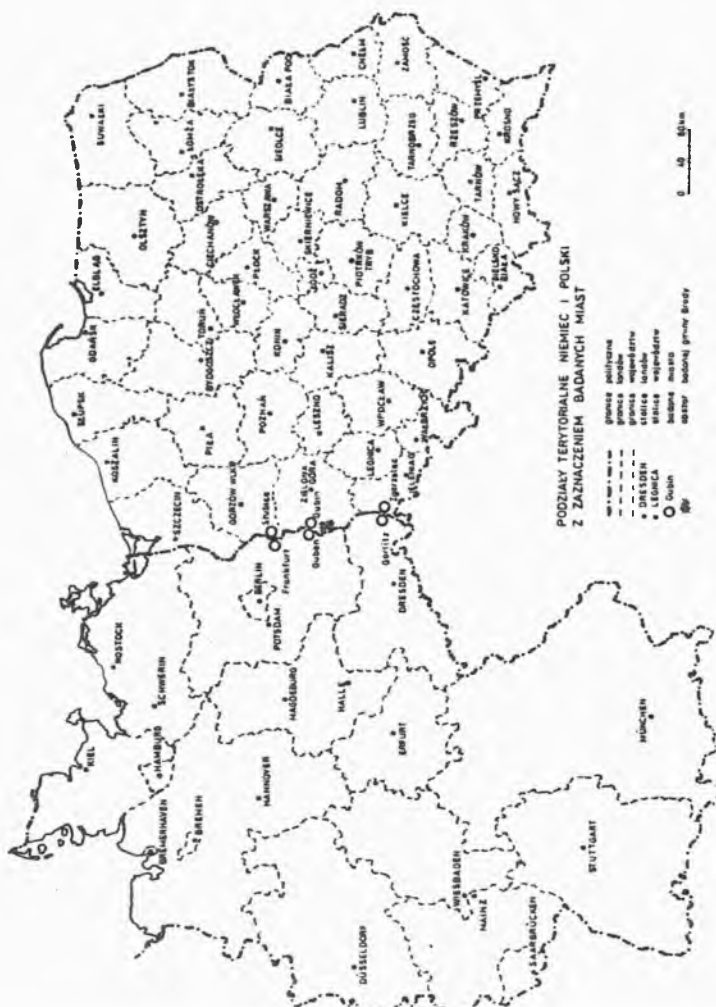
Wyraźnym hamulcem w rozwoju badanych obszarów pozostaje nadal transport, komunikacja, telekomunikacja, urządzenia na przejściach granicznych, na co zwrócono uwagę w osobnej części niniejszego opracowania. Konieczne w tej dziedzinie są priorytety inwestycyjne, bowiem rozbudowa więzi komunikacyjnych może przynieść w stosunkowo krótkim czasie efekty mnożnikowe nie tylko w sferze czysto gospodarczej, lecz również w zakresie turystyki międzynarodowej.

W miastach przygranicznych wystąpiły już pierwsze symptomy internacjonalizacji gospodarki, jednak przeprowadzone badania wykazały, że czynniki lokalne wykazują małe umiejętności nie tylko w przyciąganiu firm i kapitału zagranicznego, lecz również brak kompetencji w selekcji i aktywności w negocjacjach z partnerami zagranicznymi. Wykorzystywać należy również atrakcyjność turystyczną badanych obszarów i miast, a także stosunkowo dobre warunki ekologiczne w przypadku np. Gubina i Słubic.

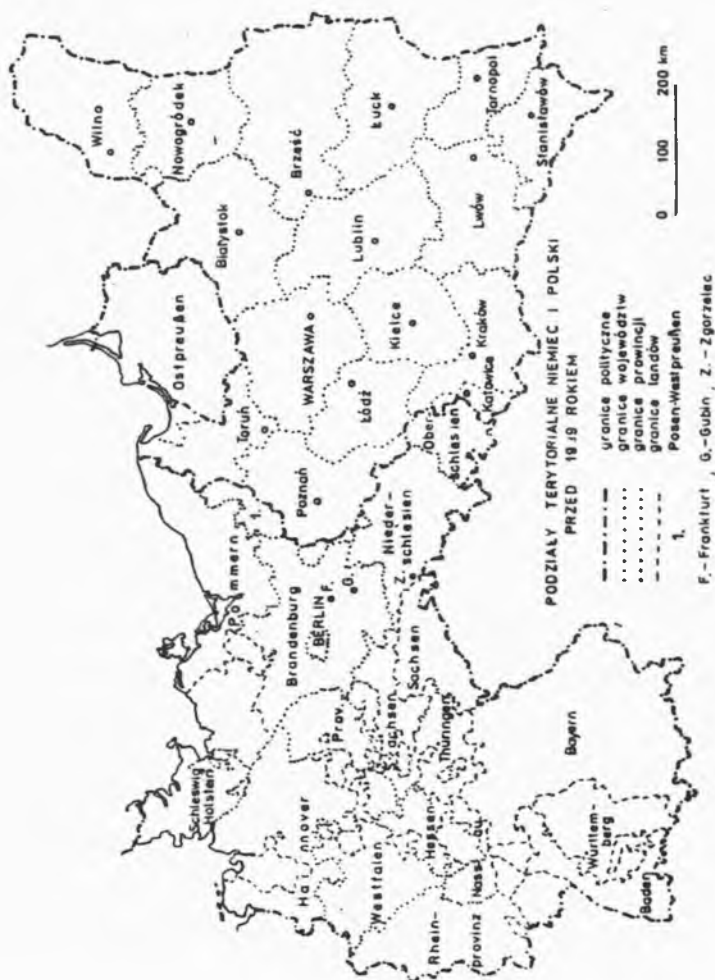
Za rzecz interesującą z punktu widzenia poznawczego należy uznać rezultaty uzyskane w dziedzinie współpracy kulturalnej, sportowej i bezpośrednich nieformalnych więzi międzyludzkich w miastach przygranicznych. Więzy tego rodzaju wyprzedziły w czasie współpracę gospodarczą, co trzeba uznać za czynnik stwarzający dogodne perspektywy dla dalszych relacji w innych dziedzinach, np. w realizacji zadań powstającego Europejskiego Uniwersytetu we Frankfurcie nad Odrą.

Badane miasta wykazują wiele cech, które stanowią o *differentie specifica* obszarów przygranicznych. Te właśnie swoistości winny być wykorzystywane jako czynnik rozwoju a nie jedynie jako argument roszczeniowy w proponowaniu traktowania ze strony państwa tego obszaru jako specjalnego. Stwierdzenie to otwiera pole do dalszych badań.

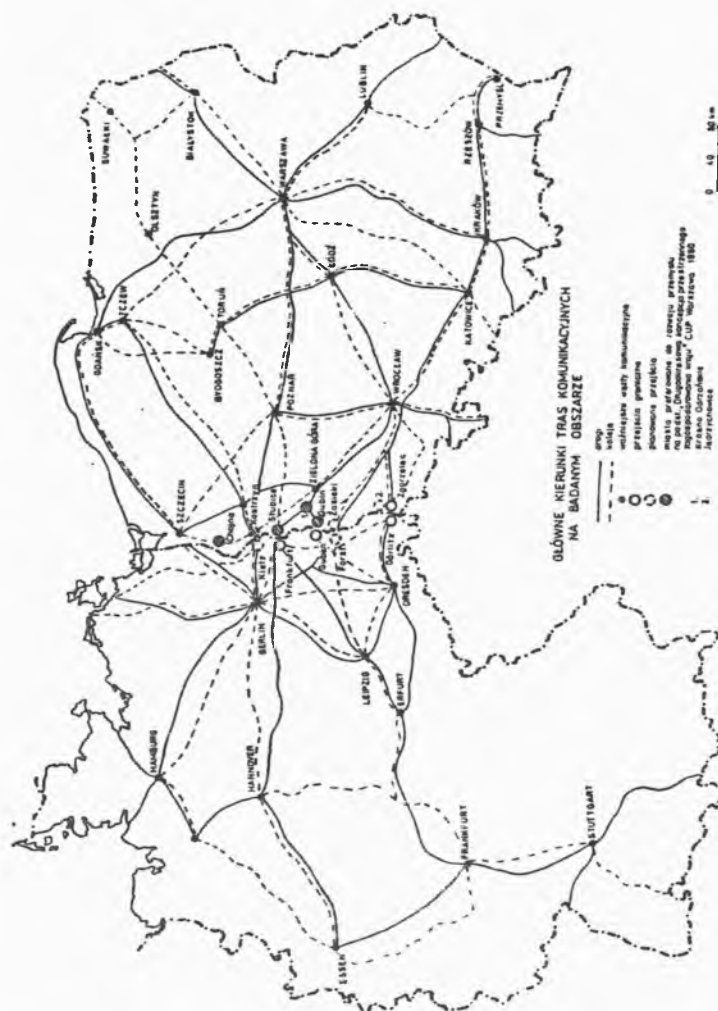
Mapa 1.



Mapa 2.



Mapa 3.



Wspieranie rozwoju regionalnego w Europie Środkowo-Wschodniej Seminarium UNIDO w Radziejowicach

Najważniejszym problemem dla w umęczonych i zdeformowanych gospodarek krajów Europy Środkowo-Wschodniej, przeżywających niełatwe przejście do gospodarki opartej na mechanizmach rynkowych, stało się zahamowanie postępującej recesji i towarzyszących jej ujemnych konsekwencji społecznych. Wśród rozważanych metod doprowadzenia do ożywienia gospodarczego, a przedtem — odwrócenia silnych tendencji recesyjnych i zaszczepienia wiary we własne możliwości u społeczeństwa, a przede wszystkim jednostek nawykłych do pobierania instrukcji z góry, ważne miejsce zajmuje podejście regionalne. Liczenie na dotacje z budżetu państwowego nie uratuje zagrożonych przedsiębiorstw, a nawet całych gałęzi. Inwestorów, czyli kapitał miejscowy, zamiejscowy czy z zagranicy trzeba (ba, ale jak!) przekonać do inwestowania w sferę inwestycyjno-usługową w warunkach niepełnej jeszcze stabilności sytuacji wewnętrznej subregionu Europy Środkowo-Wschodniej. Poprzednio cyklicznie występujące trudności gospodarcze próbowano — mało skutecznie — wyeliminować lub choć złagodzić rozpoczynając działania od Centrum. Do dziś zresztą co nie dziwi, zważywszy na siłę przyzwyczajenia — pokutuje nieraz wiara w „ręczne sterowanie” procesami gospodarczymi w sytuacji zagrożenia, a także w „odgórne ustawianie” reform, np. prywatyzacji. Pełny leseferyzm w warunkach niedorozwiniętej infrastruktury biznesu zdążył już — zwłaszcza w Polsce — zdezorientować wiele przedsiębiorstw szczególnie, że doszły do tego nieprzewidziane utrudnienia natury zewnętrznej (utrata tradycyjnych rynków).

Wszystko to w sposób naturalny umocniło zwolenników lokalnej inicjatywy gospodarczej. Drzemający potencjał rozwojowy w po-

szczególnych regionach i środki jego produktywnego uruchomienia zaczynają zwracać na siebie uwagę jako zgodna z budowanym modelem społeczno-ekonomicznym metoda aktywizacji życia gospodarczego. Asumpt do zajęcia się tą tematyką w kontekście wyzwań, przed jakimi stoją kraje Europy Środkowo-Wschodniej, dały prace Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, a szczególnie wysunięta w marcowym numerze *Geo-Journal* przez prof. Antoniego Kuklińskiego idea korporacji rozwoju regionalnego (KRR). W obliczu różnicowania naszego subregionu, również w aspekcie interregionalnym, przechodzącego (powracającego), przez każdy kraj po swojemu i w innym tempie, do racjonalnego (rynkowego) sposobu gospodarowania, niezbędne zmiany strukturalne jawią się — pisze Kukliński — jako zestaw specyficznych problemów regionalnych do pokonania. Aby proces restrukturyzacji (utrudniony w warunkach recesji, zadłużenia zagranicznego i niskiej stopy oszczędzania, przy braku tradycji przeznaczania oszczędności na cele inwestycyjne i przyzwyczajenia do ryzyka) przyspieszyć, proponuje powołanie korporacji rozwoju regionalnego, jako nowatorskich instytucji promocyjnych wspierających (w tym usuwających liczne przeszkody) rozwój i porządkane zmiany strukturalne. Instytucje owe integrować by miały (i przyciągać) działalność miejscowego i zagranicznego biznesu, sektorów: publicznego i prywatnego, z uwzględnieniem roli samorządów terytorialnych, wreszcie tworzyć ośrodki propagujące walory regionu i występujące na jego terenie możliwości gospodarcze.

Konkluzja artykułu w *Geo-Journal* dotycząca celowości wykorzystania organizacji międzynarodowych w rozwinięciu i wcieleniu w życie tej idei prawie natychmiast stała się ciałem. W dniach 10–12 czerwca 1991 w Radziejowicach, pod auspicjami UNIDO, odbyło się poświęcone korporacjom seminarium (workshop), zorganizowane przez Europejski Instytut oraz wiedeński sekretariat UNIDO. Jak podano w rozesłanym uczestnikom przed spotkaniem memorandum: *kluczowym czynnikiem transformacji (gospodarki rynkowej) jest ruch na rzecz decentralizacji podejmowania decyzji i zwiększenia autonomii regionalnej, w szczególności inicjatyw rozwojowych. Krytycznym komponentem tego trendu ku decentralizacji ... będzie rozwój ogólnych ram (działania) podmiotów lokalnych, zwłaszcza przedsiębiorców, aby umożliwić im występowanie z inicjatywą oddolną... wyszukiwać, grupować i mobilizować główne podmioty w każdym regionie w celu tworzenia regionalnych platform dla inicjatyw gospodarczych. W memorandum podkreślono, iż jest to szczególnie cenne dla regeneracji i restrukturyzacji przemysłu w poszczególnych regionach. Polityka przemysłowa w nowych warunkach nie może być kształtowana poza nimi. W samych*

regionach muszą się rodzić pomysły inicjatyw lokalnych, wykorzystania wolnych (zbędnych) mocy produkcyjnych, nowych uruchomień i włączenia do tego kapitału zarówno z danego regionu, jak i spoza, w tym z zagranicy. W zadaniu tym dużą rolę mogłyby — być może — odegrać korporacje rozwoju regionalnego.

Cel seminarium ujęto w memorandum jako rozwinięcie koncepcji KRR oraz wypracowanie warunków ich funkcjonowania. Ponadto założono, że po nim — jeśli potwierdzi owe walory koncepcji — można by powołać je do życia w 2–3 regionach Polski (przy współdziałaniu i przy wsparciu finansowym ze strony Banku Światowego, jego Międzynarodowej Korporacji Finansowej, UNDP i UNIDO oraz funduszy dwustronnych przeznaczonych na pomoc dla Polski). Uzyskane z eksperymentu doświadczenia byłyby następnie rozpowszechnione na użytek zainteresowanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej i tzw. III Świata oraz mogłyby stać się przedmiotem ewolucji w trakcie następnego seminarium — za rok.

W uroczystym otwarciu imprezy udział wzięli — w formie panelu — H. Muegge, szef wydziału studiów regionalnych i krajowych i dr M. Geldner, doradca — z ramienia UNIDO, A. Dijckmeester, szef przedstawicielstwa Wspólnot Europejskich w Polsce, G. Renecki, dyrektor XVI Departamentu Komisji EWG, I.M. Hume, stały przedstawiciel Banku Światowego w Polsce, J.-M. Collette, wicedyrektor Działu Projektacji i Programowania EKG ONZ, R.S. Ross, konsultant wielkich korporacji z Nowego Jorku i M. Marbot, dyrektor fabryki „Danuta”. Otworzył seminarium i przewodniczył panelowi wiceminister spraw zagranicznych RP, prof. Antoni Kukliński. W sumie w seminarium uczestniczył o ponad 40 osób z Polski i kilkunastu państw europejskich oraz USA, a także reprezentanci wielu organizacji międzynarodowych.

Popołudniowe obrady, pod kierownictwem G. Renckiego, zainicjowała prezentacja przez prof. Woronieckiego referatu UNIDO pt. *Promocja rozwoju regionalnego w Europie Środkowo-Wschodniej*. We wstępie zostało w nim wyeksponowane większe, niż antycypowane trudności przejścia do gospodarki rynkowej z uwagi — między innymi — na słaby oddźwięk przedsiębiorstw na sygnały cenowe (popytowe) oraz niewielki napływ obcego kapitału, na mało kreatywne zachowania przedsiębiorstw (w tym na utworzenie join ventures), dezorientację po rozpadzie RWPG — słowem, nieprzystosowanie do operowania w warunkach deregulacji. Efektem musiał być spadek i tak niskiej wyjściowo konkurencyjności w sytuacji, gdy potrzebny był jej wzrost, w połączeniu z ofensywną restrukturyzacją procesów wytwórczych i struktury produkcji, nie mówiąc o jej jakości.

Na tle przeciwnych tendencji globalizacji i regionalizacji międzynarodowych stosunków gospodarczych, autorzy studium (Geldner, Woroniecki) wskazują na zapotrzebowanie na regionalne podejście do rozwoju jako gwarantujące decentralizację oraz łagodniejsze, dzięki aktywizacji regionalnych czynników rozwoju, przejście do rynku w Europie Środkowo-Wschodniej. Mimo gospodarki planowanej (co nie oznaczało: planowej) różnice między regionami np. w powojennej Polsce bynajmniej nie uległy zatarciu. Utrzymał się „patriotyzm lokalny” (regionalny). Teraz tym bardziej odchodzi się od tezy państwa-monolitu. Szansa rozwojowa peryferii rośnie, choć nieuniknioną wydaje się selektywność w doborze regionów, by wspomagać raczej nie te, które są „beczką bez dna” ale te, które mogą zastrzyk finansowy bądź inny odplacić szybkim wzrostem dochodu; te, u których można zakładać skuteczność zbudzenia z letargu miejscowej społeczności. Tam też należy najpierw kierować wysiłki (i środki) na rzecz poprawy infrastruktury transportowo-komunikacyjnej, bankowości, ubezpieczeń.

W Polsce przede wszystkim najważniejszą sprawą jest demonopolizacja produkcji i usług, i to nie „od góry” — co zawodzi — lecz poprzez „rozsadzanie” monopoli przez stymulowaną konkurencję lokalną, wspartą przez odpowiednio do tego zachęcony kapitał zagraniczny i krajowy. Skrajana liberalizacja po modelu silnie scentralizowanym, charakteryzującym się siłą rzeczy gospodarką niedoboru — to przejście zbyt gwałtowne dla podmiotów gospodarczych, koncentrujących się poprzednio na wyrywaniu dotacji z budżetu i oszukiwaniu centralnego planisty. Instrumentarium polityki *policy mix* gospodarczej winno włączać stymulację dostosowaną do specyfiki lokalnej, również społecznej, wobec wszystkich potencjalnych inwestorów czy organizatorów życia gospodarczego. Wówczas ma szansę przekonująco przemówić do inwestorów. Potrzebne są nade wszystko — znając „tor przeszkód” do pokonania przez nich — instytucje promocyjne z prawdziwego zdarzenia, ułatwiające im pierwsze kroki, korzystające przy tym z pomocy i doświadczeń zagranicznych. Instytucje te kojarzyłyby interes regionu (w tym ekologiczny) z interesem inwestorów i przedsiębiorców. Umożliwiłaby to formuła KRR (elastyczna każdorazowo adaptowana do warunków) a konkretne gremia skupiające władze i samorządy lokalne, miejscowych i pozamiejscowych (w tym zagranicznych) inwestorów, oddziały KIG, miejscowych niezrzeszonych działaczy gospodarczych. Efektem działalności KRR powinno być podwyższenie konkurencyjności regionu i jego aktywizacja gospodarcza na zdrowych podstawach. Przy zmianie podziału terytorialnego Polski (na 8–12 makroregionów) KRR miałby wszelkie szanse uzyskania silnej

pozycji, jako promotor restrukturyzacji. Mogłoby również przyczyniać się do nawiązywania więzi między regionami różnych krajów.

Wynika stąd — jak konkludują autorzy studium UNIDO — konieczność uwzględnienia czynnika regionalnego w przechodzeniu do gospodarki rynkowej (*ex definitione* zdecentralizowanej). *Zacznem zmian* stać by się mogły KRR, których schemat funkcjonowania można by opracować centralnie, ale — broń Boże — centralnie nimi nie manipulując. Uzyskane doświadczenia mogą się przydać krajom rozwijającym się, które przejęły wiele atrybutów skompromitowanego modelu nakazowo-rozdzielczego i teraz odeń odchodzą.

W uwagach do wiodącego referatu, prof. Bohdan Gruchman wykłubił rolę konstruowania instytucji (*institution-building*) dla rozwoju regionalnego. W przeszłości odzwyczajano nas od inicjatywy, gospodarkę podzielono na branże podporządkowane ministrom. Teraz zaś trzeba zupełnie innych i inaczej budowanych instytucji — nie mających nic wspólnego z nakazem czy rozdzielnictwem, budowanych od dołu i mobilizujących w ten sposób siły rozwojowe zarówno na miejscu, jak i przyciągające kapitał z zewnątrz. Przykład Wielkopolski, gdzie spontanicznie stworzono wiele regionalnych izb przemysłowo-handlowych, banków, firm konsultingowych, szkół biznesu oraz Wielkopolskie Centrum Innowacji i Przedsiębiorczości S.A., dowodzi zaraz zapotrzebowania na nowe instytucje i realność ich tworzenia. Nie wyklucza to zresztą KRR, które — po nowemu — koordynować by mogły również poczynania, którym patronują nowe jednostki, w regionach, gdzie już coś się dzieje, bądź stymulować konstruowanie sieci infrastruktury biznesu w regionach „zapóźnionych”. Organizacje międzynarodowe mogłyby zaś się zająć transferem doświadczeń między krajami Europy Środkowo-Wschodniej i rozwijającymi, w obie zresztą strony.

Ronald S. Ross przedstawił wnikliwą analizę znaczenia ludzkiej kreatywności i metod doprowadzania do jej intensyfikacji. W USA wiele dużych korporacji zbankrutowało właśnie dlatego, że przy planowaniu z centrum reorganizacji zlekceważono ten czynnik. Ze wzrostem konkurencji wygrają ci, którzy zapewnią wyższą wydajność i jakość, bez świadomości, że nie robi się tego na rozkaz, ale z (wpojonego) przekonania. W przemianach zachodzących w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w dokonującej się tam decentralizacji, przebudowa mentalności staje się jednym z podstawowych zadań, warunkujących sukces.

Posiłkując się przykładem kantonu Neuchatel, prof. Michel M. Koszecki zaprezentował problem marketingu regionu jako centrum biznesu, głównie pod kątem przyciągania zagranicznych inwestycji. Marketing regionalny oznacza w tym układzie promocje regionu i możliwości przezeń stwarzanych np. rozwoju bazy turystycznej, rezydencji, działań

ności gospodarczej, przy użyciu odpowiednio dobranego *marketing mix* (*mega-produktem* jest sam region). Zastosowanie tej techniki i „pójście na rękę” obcym inwestorom, ułatwienie im orientacji w terenie, a nawet niekiedy prowadzenie (władze kantonu Neuchatel wynajmują usługi firmy, która wyznacza osobę pilotującą inwestora i załatwiająca zań wiele formalności) jest o tyle zasadne, że mamy tu do czynienia — argumentował Kostecki — z rynkiem sprzedawcy: poszukujących inwestycji jest wielu. Stąd do połowy środków na tak pojętą promocję zużywane jest na poszukiwania partnerów zagranicznych o uzupełniających się z podmiotami z regionu potrzebach i następnie ich „żenienie” *match-making*. Ważnym jest zmniejszenie niepewności, której inwestorzy boją się. Odstępuje to ich często od angażowania poważniejszych środków w regionie. Stąd waga spolegliwej informacji o warunkach inwestowania, w tym o poziomie zysku. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej dochodzi do tego szereg czynników niepewności, których redukcja zależy od władz centralnych, a stanowi ważne uzupełnienie wysiłków na szczeblu regionu: przepisy prawne i klimat do inwestycji zagranicznych, płace, ceny, kursy, podatki etc. Chociaż jest oczywiście łatwiej — ze względu na ogólny korzystny wizerunek kraju — przyciągać kapitał do kantonu szwajcarskiego, sukces w tej mierze był jednak głównie rezultatem przemyslanej strategii działania i jej dobrej realizacji. Zagranicznym przedsiębiorcom zaprezentowano „pakiet” usług towarzyszących i ulg, co zaowocowało ich wyborem właśnie tego regionu Szwajcarii.

Doświadczenia amerykańskie zaprezentował Arthur R.P. Wielozewski w referacie poświęconym strefom rozwoju gospodarczego (przedsiębiorczości), koncepcji zbliżonej do KRR. Są to quasi-rządowe organizacje, funkcjonujące w oparciu o przepisy krajowe i (lub lokalne); zajmują się całokształtem rozwoju gospodarczego strefy (zwykle geograficznie delimitowanej węższej niż region). Organizacje te tworzą się czasowo, z precyzyjnym mandatem i określeniem odpowiedzialności. KRR mogłyby patronować tak pojętym strefom. Strefy te i ich organizacje mogą działać na zasadzie zysku lub *non-profit*, byle nie musiały ubiegać się o subwencje. Winno być jasno określone, na co powinien być przeznaczony zysk ze stref (dla KRR, rządu, na inne cele). Podobnie jak w przypadku Neuchatel, ważne jest powołanie w strefie *one-step* biura, w którym wszystko można załatwić, zamiast gonitwy po różnych urzędach. Klientowi strefy należy tego oszczędzić. Organizacja strefy powinna też zadbać o infrastrukturę techniczną na jej terenie, o pomieszczenia gospodarcze i biurowe dla klientów, ulgi podatkowe, środki na rozruch (*seed money*), kredyty, ewentualne powołanie strefy wolnocłowej, a nawet szkolenie personelu, inkubatory biznesu, itp. Z chwilą wytyczenia strefy przedsiębiorczości, KRR powinna opara-

cować plan jej zagospodarowania (*business plan*) i zapewnić fundusz na pierwsze operacje (*start up capital*), zanim strefa taka zacznie przynosić dochody. Odtąd strefa powinna być rentowna, choć należy pamiętać, by poziom cenowy oferowanych przez nią usług, czy majątku nie był prohibicyjny; ważne też jest przyciąganie dodatkowych klientów. W Europie Środkowo-Wschodniej bankrutujące zakłady i/lub zaniechane wielkie budowy, tzw. *white elephants* mogłyby — między innymi — zostać wytypowane jako strefy przedsiębiorczości, co zapobiegłoby degradacji okolicznych terenów i wzrostowi bezrobocia. Tworzenie takich stref umacniałoby koncepcję KRR, jako ich „zbiorowego menadżera”.

Na tle debaty w Polsce (o powrocie wielkich regionów) Oliver Freman wyciągnął wniosek o potrzebie popierania regionalizacji, jako instrumentu przyspieszającego zmiany prorynkowe, a odejście od narzuconej przed 40-laty centralizacji gospodarowania. W Europie Zachodniej uznanie odpowiedzialności rządów za wyrównanie nierówności między regionami spowodowało wzrost świadczeń dla władz lokalnych, choć w latach osiemdziesiątych uzyskano jedynie to, że nierówności przestały się powiększać. W nowym podziale regionalnym Polska nie powinna imitować rozwiązań zachodnio-europejskich, ale oprzeć się na tradycjach i czerpać inspirację z funkcjonowania regionów zagranicą.

Problem ten poszerzył prof. Antoni Kukliński, omawiając restrukturyzację polskich regionów w kontekście współpracy europejskiej. Dokonał rozróżnienia regionów na innowacyjne, adaptacyjne i „skanseny”. Uprzemysłowienie w PRL doprowadziło do wadliwych struktur regionalnych kraju, ponieważ polityka przemysłowa kierowała się kryteriami branżowymi (i ideologicznymi — tworzenie skupisk proletariatu wielkoprzemysłowego w miejscach, gdzie go nie było), ignorując specyfikę regionów oraz implikacje ekologiczne (ograniczenie ekologiczne rozwoju regionalnego i planowanie ochrony środowiska w ujęciu regionalnym omówił obszernie Sławomir Gzell). Potrzebny jest nie tylko nowy podział administracyjny, ale również zmiana sposobu myślenia co do przestrzennego zagospodarowania kraju. Regiony muszą zacząć wychodzić z zaścianka — powinny współpracować ze swymi odpowiednikami w krajach europejskich.

O polityce regionalnej w kontekście europejskim mówił Ryszard Piasecki. W miarę rozszerzania się EWG, również jej polityka regionalna rozciągnie się na większą część Europy. Skoro zanikną granice między członkami wspólnoty, pozostaną właśnie zbiorowiska regionów, czyli Europa (federacja) regionów. W taki sposób, nie całkiem może przewidziany, może łatwo znaleźć ucieleśnienie poczytywana za utopię idea federalizmu europejskiego. Zyskuje na popularności koncepcja autonomicznych regionów. W EWG udało się zmniejszyć różnice

międzyregionalne, kosztem ok. 25 mld ECU, wydatkowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego powstałego w 1975 roku. Pełne otwarcie granic w ramach EWG będzie wymagało intensyfikacji polityki regionalnej (i kompensat), aby nie dopuścić do zmiany pozytywnego trendu. Nowo wstępujące doń państwa, w tym kraje Europy Środkowo-Wschodniej, będą musiały pójść tym samym torem (wytyczonym w Jednolitym Akcie Europejskim 1992), który *explicite* uznaje potrzebę wyrównania poziomów rozwoju między regionami.

Główne ustalenia i zalecenia w ujęciu UNIDO

W czasie seminarium zwrócono uwagę na wzrastające w państwach europejskich znaczenie nowych inicjatyw rozwoju poszczególnych regionów i poparcia dla tych inicjatyw jako środka:

- kontynuacji pozytywnej restrukturyzacji przemysłowej dokonywanej poprzez decentralizację procesu podejmowania decyzji;
- tworzenie nowych systemów konkurencji aby sprostać międzynarodowym wyzwaniom oraz nie stracić nadarzającej się okazji;
- tworzenie efektu współdziałania między „aktorami” sektora prywatnego i publicznego w celu przyspieszenia wzrostu ekonomicznego, technologicznego i przemysłowego.

Podkreślono, że z punktu widzenia Polski i innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej byłoby niezbędne dokonanie oceny oraz skorzystanie z międzynarodowych trendów i doświadczeń w dziedzinie rozwoju regionalnego dla stworzenia aktywnej polityki regionalnej mającej na celu kompleksową transformację gospodarczą oraz restrukturyzację przemysłową. Przed Polską stoją następujące zadania:

1. sformułowanie kompleksowego planu rozwoju regionalnego;
2. określenie charakterystycznych dla danego regionu instytucjonalnych środków;
3. rozwój programów i projektów dla rozwoju konkretnych regionów;
4. stymulowanie krajowych i zagranicznych inwestycji.

W związku z tym, że małe i średnie przedsiębiorstwa stają się głównym i najbardziej dynamicznym segmentem gospodarczym we wszystkich państwach, a także mają najbardziej obiecujące perspektywy w Polsce, stwierdzono, iż szczególną uwagę należy poświęcić w przewidywanych koncepcjach rozwoju gospodarczego promocji tych przedsiębiorstw oraz popieranie ich działalności i wzrostu. Należy przy tym udzielić poparcia nie tylko tym niewielkim przedsiębiorstwom, ale także różnego rodzaju instytucjom je obsługującym.

Dużą uwagę poświęcono zagadnieniu utworzenia w różnych regionach Polski Korporacji Rozwoju Regionalnego (KRR). Dokonano przeglądu doświadczenia międzynarodowego w tym zakresie. Podkreślono w związku z tym, że ewentualne propozycje utworzenia KRR muszą zostać poprzedzone szczegółowymi badaniami w celu uniknięcia utworzenia jeszcze jednej struktury biurokratycznej. Tymczasem KRR powinno wziąć na siebie funkcję katalizatora i służyć jako ciało promujące i koordynujące inwestycje krajowe i zagraniczne, a także prowadzące działania popierające badania i infrastrukturę administracyjną. Ponadto KRR — jako taka — powinna posiadać specjalny fundusz niezbędny do prowadzenia działalności rozwoju gospodarczego w regionie, włącznie z kapitałem początkowym dla powstających małych przedsiębiorstw.

Wskazano na występowanie różnych typów stref gospodarczych w wielu krajach, włącznie z państwami w Europie Środkowo-Wschodniej. Stwierdzono, że ustanowienie specjalnych stref ekonomicznych w wybranych regionach Polski może być pożytecznym narzędziem ułatwiającym inwestycje zagraniczne w ramach pakietu polityki rozwoju regionalnego. Jedną z podstawowych cech charakterystycznych takiej polityki i zespołu środków instytucjonalnych byłoby powołanie urzędu, który spełniałby funkcje usługowe w stosunku do inwestorów zagranicznych a zakresie zaspokajania ich potrzeb informacyjnych, a przede wszystkim w zakresie uzyskania wszelkich wymaganych zezwoleń oraz administracyjnych i prawnych dokumentów związanych z projektowaną inwestycją. Poinformowano o doświadczeniach innych państw w tym zakresie.

Międzynarodowe agencje uczestniczące w seminarium (takie jak Bank Światowy, Wspólny Rynek, Europejska Komisja Gospodarcza, UNDP i UNIDO) udzieliły poparcia idei zwrócenia baczniejszej uwagi na rozwój regionalny w procesie gospodarczej transformacji w Polsce. Stwierdziły one, że w przyszłych programach tych agencji zostanie zwrócona uwaga na większą decentralizację pomocy, z której mogłyby skorzystać poszczególne regiony Polski.

Przedstawiono bieżące problemy, perspektywy i inicjatywy rozwoju niektórych regionów Polski, takich jak:

- Elbląg;
- Białystok, Łomża, Suwałki;
- Dolny Śląsk.

W każdym z tych regionów podjęto już inicjatywy utworzenia załączka promocyjnych grup rozwojowych. Podkreślono w tym kontekście wagę prac i działań społecznych, obejmujących m.in. prowadzoną obecnie działalność Amerykańskiego Korpusu Pokoju.

W trakcie dyskusji podkreślono następujące problemy:

1. Rozwój regionalny w Polsce powinien spełniać zasadniczą rolę w wysiłkach transformacyjnych państwa oraz w procesie odrodzenia gospodarczego i niezbędnych restrukturyzacji.
2. W tym celu w trakcie formułowania swojej polityki makroekonomicznej i gospodarczej, rząd centralny powinien określić polityczne zasady i podstawowe warunki dla inicjatyw rozwoju regionalnego.
3. Korporacje Rozwoju Regionalnego powinny zajmować się promocją i koordynować „rozwój oddolny”.
4. Funkcje, status prawny, struktura organizacyjna itp. KRR będą musiały być określone precyzyjnie, biorąc pod uwagę specyfikę każdego zainteresowanego regionu w zakresie posiadanych środków, umiejętności, struktury gospodarczej i perspektyw rozwojowych oraz instytucjonalnej infrastruktury etc.
5. W tym celu wydaje się niezbędne, aby konkretne regiony określiły na wstępie swoją kondycję gospodarczą oraz posiadanej infrastruktury, a także perspektywy i ograniczenia; dla dokonania tego należałoby uzyskać poparcie z zewnątrz.
6. Podkreślono, że pożądana integracja Polski z gospodarką światową oraz związana z tym atrakcyjność kapitału zagranicznego i licencji zależą w dużym stopniu od poprawy klimatu przedsiębiorczości i ogólnego stanu Polskiej gospodarki w ogóle oraz konkretnych regionów; niezbędne będą w związku z tym poważne wysiłki, aby stworzyć pozytywny wizerunek (*image*) i klimat sprzyjający biznesowi.

W oparciu o powyższe uwagi, sformułowano i przyjęto następujące zalecenia:

1. Należy dokonać wyboru trzech regionów w Polsce — jako głównych — w celu dokonania analizy diagnostycznej oraz powołania w nich Korporacji Rozwoju Regionalnego.
2. Tymi trzema regionami mogą być te regiony, które byłyby szczegółowo omawiane w czasie seminarium.
3. Praca analityczna i koncepcyjna, o której była mowa powyżej, powinna być podjęta przez zespół składający się ze specjalistów z zainteresowanego regionu, innych polskich specjalistów oraz ekspertów międzynarodowych; ci ostatni będą finansowani przez stosowane wielo- i dwustronne agencje.
4. Ustalenia i zalecenia zespołu będą następnie przedstawione w celu dokonania przeglądu zainteresowanym władzom akademickim i innym instytucjom oraz podmiotom gospodarczym na seminarium, które zostanie zorganizowane w każdym z wybranych regionów.
5. Na tej podstawie, przez każdy z regionów zostanie opracowany program rozwoju. Każdy z programów powinien określać rodzaj KRR, jaka będzie ustanowiona, główne projekty rozwojowe do realizacji w następnych pięciu latach oraz wymaganą pomoc międzynarodową. W tym celu byłoby ważnym zbadać potencjalne źródła finansowania, dzięki którym poparte zostałyby wysiłki mając na celu wprowadzenie w życie koncepcji KRR.
6. Należałoby podjąć wysiłki dla promocji międzynarodowych związków między regionami (łącznie z biznesem) oraz współpracy międzyregionalnej w ogóle. W tym celu należy nawiązać kontakty ze stosownymi regionami w innych państwach.
7. Przewidywany system rozwoju regionalnego powinien być tworzony stopniowo i oceniany ostrożnie, tak aby zapewnić dynamiczne i elastyczne stosowanie różnych środków instytucjonalnych. W celu zapewnienia wymiany doświadczeń z innymi krajami, włącznie z krajami Środkowej i Wschodniej Europy oraz krajami rozwijającymi się należałoby stworzyć program regularnych spotkań oraz podróży studyjnych.
8. Protokoły z obrad seminarium oraz wybrane dokumenty na nim przedstawione powinny zostać opublikowane i rozpowszechnione między zainteresowanymi stronami.

Konkluzja raportów: R. Piaseckiego i T. Markowskiego

Poza podsumowaniem „z urzędu” — czyli UNIDO, merytoryczne konkluzje, również zasługujące na uwagę — przedstawili reporterzy.

Po 40 latach „negatywnej restrukturyzacji” polskiej gospodarki musimy dzisiaj walczyć z wyzwaniem gospodarki światowej. Nowe elementy regionalizmu w Polsce i innych krajach Europy Wschodniej powinny zostać głęboko przeanalizowane. Prof. A. Kukliński zaproponował podjęcie szerokiego programu naukowego oraz działań w dziedzinie nowej polityki regionalnej w tym rejonie.

Uczestnicy seminarium zgodzili się z poglądem, że zarówno w Polsce, jak i w innych gospodarkach postkomunistycznych istnieje dotkliwy brak różnego rodzaju instytucji i organizacji, które mogłyby uzupełniać i pomagać w funkcjonowaniu sił rynkowych w sposób właściwy, a także stawiać czoło wyzwaniom globalnym. Należy korzystać z doświadczeń innych państw (azjatyckie „tygrysy”), które po osiągnięciu sukcesu w rozwoju ekonomicznym były w stanie zidentyfikować nadszającą się okazję i spożytkować ją. Dla uczestników było oczywiste, że w celu uzyskania efektów *trickle down* poważną rolę spełniać muszą inicjatywy lokalne. Wiele instytucji międzynarodowych (np. UNIDO) wyraża swoją gotowość udzielenia pełnego poparcia w tym zakresie. Wielu mówców podkreślało konieczność poprzedzenia ustanowienia korporacji rozwoju regionalnego przedsięwzięciem pilotującym.

Stwierdzono, że rozwój dokonuje się na konkretnych obszarach. Czego nie mogą dokonać narody, może zostać zrealizowane przez regiony, ponieważ posiadają one lepsze rozeznanie regionalnych i lokalnych możliwości. Wprowadzenie w życie jakiegokolwiek polityki regionalnej powinno zostać poparte właściwie rozwiniętą strukturą instytucjonalną. Dużym doświadczeniem w dziedzinie ułatwienia procesu restrukturyzacji dysponuje Wspólnota Europejska.

Era rozwoju wielkiego biznesu definitywnie się skończyła. Jeżeli chodzi o regionalną politykę, EWG jest przede wszystkim ukierunkowane na popieranie małych przedsięwzięć w celu zapewnienia większej dywersyfikacji i elastyczności lokalnych struktur gospodarczych (np. Trzecie Włochy — zdrowe regiony gospodarcze).

Stwierdzono, że Bank Światowy jest gotowy do restrukturyzacji swoich programów i zaadaptowania ich w znaczniejszym stopniu do konkretnych potrzeb regionów, pod warunkiem wszakże, że KRR ułatwi — jako instytucje — funkcjonowanie mechanizmów rynkowych. Tymczasem obecnie instytucje międzynarodowe (Bank Światowy) spo-

tykają się ciągle z inercją centralnej biurokracji w Warszawie. Konieczność przestrzegania zasad rynkowych uznana została przez uczestników za warunek *sine qua non* powołania korporacji. Ciała te nie powinny być traktowane jako *panaceum* na rozwój gospodarczy w ogóle. Stanowią one bowiem tylko jeden (jakkolwiek istotny), element instytucjonalny systemu gospodarki rynkowej.

Istnieje wiele form organizacyjnych instytucji, które można określić jako korporacje rozwoju gospodarczego (korporacje rozwoju regionalnego, korporacje rozwoju aglomeracji miejskich, korporacje rozwoju gospodarki lokalnej, strefy rozwoju gospodarczego itp.). Istnieją także różne formy KRR. Na przykład z punktu widzenia własności i finansowania można rozróżnić korporacje publiczne, prywatne, mieszane, nastawione na zysk, charytatywne, w ramach struktur rządowych, poza tymi strukturami itp. Powszechnie zgadzano się z poglądem, że instytucje te powinny odgrywać aktywną rolę w tak zwanym *Schumpeterian creative destruction*.

Podkreślono, że każde społeczeństwo, nawet najbardziej zamożne (jak amerykańskie), natyka się na stałe problemy związane z restrukturyzacją gospodarki na poziomie makro i mikro w dążeniu do dostosowania się do zmieniającego się środowiska. Głównym zadaniem agencji konsultingowych w wysoko rozwiniętych państwach jest przekazywanie aktorom gospodarczym sygnałów, których celem staje się informacja jakie kroki powinny być podjęte, aby sprostać aktualnym i ciągle zmieniającym się warunkom. Najważniejszym środkiem stosowanym przez nowoczesne społeczeństwo dla „utrzymania się na powierzchni” jest stałe szkolenie i doksztalcanie się, a także walka z ciągle rozrastającą się biurokracją. KRR nie mogą być po prostu jeszcze jedną instytucją biurokratyczną. Jeżeli powstaną, powinny obejmować tzw. obszary problemowe (np. Łódź, gdzie występują jednocześnie problemy regionalne i lokalne) i odgrywać tam aktywną rolę. Korporacje nie powinny w żadnym przypadku być powoływane na bazie już istniejących starych struktur instytucjonalnych, używanych jeszcze dla ułatwienia funkcjonowania gospodarki nakazowej. KRR powinny jednakże pomóc w zwalczaniu starych nawyków myślenia głęboko zakorzenionych w społeczeństwie polskim. Nie wolno zapominać, że wydajność ekonomiczna jest mocno związana z aspektami socjologicznymi i kulturalnymi. W narodzie polskim ciągle głęboko zakorzenione jest poczucie centralizmu i podejścia sektorowego („wielkie” wydaje się ciągle być piękne w odczuciach ludzkich). Nie wolno zapominać, że polityka regionalna jest najbardziej polityczną wśród polityk. Popierając ideę KRR, uczestniczący w spotkaniu podkreślali wielokrotnie, że niezbędne jest stworzenie w Polsce

stosownego kompleksowego systemu instytucjonalnego, który następnie pomoże w rozwoju kraju.

Doświadczenia polskie wykazują, że nowy system instytucjonalny związany z powstającą gospodarką rynkową, jest bardzo zróżnicowany regionalnie: obok stosunkowo dobrze rozwiniętych regionów można znaleźć obszary zacofane. KRR muszą wziąć ten aspekt pod uwagę. Ustanowienie korporacji musi być rozumiane jako zintegrowany proces *bottom-up and top-down*. Oznacza to np. że inicjatywy oddolne powinny być ułatwiane przez stosowaną politykę rządową, natomiast w tzw. obszarach zacofanych tworzenie KRR powinno być inicjowane „od góry”.

Zaprezentowane w czasie seminarium wyniki badań (Elbląg, Łomża, Białystok, Suwałki i Wrocław) wskazują, że podejście typu *bottom-up* wyczerpało swoje możliwości. Staje się więc niezbędne stworzenie warunków dla systematycznego i profesjonalnego poparcia, aby idee te mogły zostać zastosowane z powodzeniem.

Doświadczenia amerykańskie wskazują, że instrumenty finansowe muszą być wybierane ostrożnie bowiem kompanie wielonarodowe bardzo chętnie wykorzystują system ekonomiczny, pozbawiając korzyści gospodarkę narodową jako całość. Przedstawiono także analizę doświadczeń szwajcarskich, irlandzkich i węgierskich. Z doświadczeń irlandzkich wynika, że kraj ten był w stanie zidentyfikować swoje silne strony (coś, czego Polska desperacko potrzebuje): elektronika, technika, farmaceutyka, produkty konsumpcyjne itd.

Doświadczenia węgierskie z kolei wskazują, że istnieje wiele podobieństw między naszymi krajami. Także na Węgrzech stało się jasne, że różnego rodzaju organizacje średniego szczebla (takie jak KRR) mają do odegrania niezwykle istotną rolę na obecnym etapie przejścia do gospodarki rynkowej. Są one zazwyczaj potrzebne aby pomóc małemu biznesowi. Potencjał lokalny wymaga poprawy zwłaszcza w dziedzinie tworzenia infrastruktury, zasobów ludzkich i warunków gospodarczych.

Nadszedł czas by zrozumieć i zdefiniować koncepcję regionów w Europie. Nie są to regiony mniejszości językowych, ani też regiony rozwoju gospodarczego (tak jak np. Mezzogiorno). Zgodnie ze starą koncepcją Denisa de Rougement, region powinien raczej oznaczać uczestnictwo obywateli, czyli sferę, w której obywatel może ciągle decydować o swoim życiu. Nie należy zapominać także o zasadzie służebności wobec społeczeństwa; zasada ta leżała u podstaw sukcesów EWG w wielu dziedzinach, a między innymi w dziedzinie polityki regionalnej.

